Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
JULIANE KOKOTT
presentate il 28 aprile 2016*

Causa C-379/15

Association France Nature Environnement
contro
Premier ministre
e
Ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Conseil d'État (Consiglio di Stato, Francia)]

«Competenze del giudice nazionale — Normativa nazionale in contrasto con il diritto dell'Unione — Mantenimento provvisorio degli effetti di tale normativa — Effetti nel tempo — Obbligo di adire la Corte — Tutela dell'ambiente — Direttiva 2001/42/CE — Valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente — Violazione di norme procedurali di diritto dell'Unione»

I – **Introduzione**

1. La questione sulla quale la Corte viene chiamata a pronunciarsi nella specie è se un giudice nazionale sia tenuto a sanare retroattivamente l'errata trasposizione di una direttiva, ovvero se possa disporre il temporaneo mantenimento in vigore delle disposizioni di cui trattasi, nelle more dell'intervento di rettifica (pro futuro) da parte del legislatore.

2. La domanda di pronuncia pregiudiziale in esame è scaturita da un procedimento di verifica di legittimità di norme nazionali pendente dinanzi al Conseil d'État (Consiglio di Stato), avente ad oggetto la compatibilità della normativa di attuazione francese con la direttiva concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente** (in prosieguo: la «direttiva VAS», dove VAS indica la valutazione ambientale strategica). Nell'ambito di tale procedimento il Conseil d'État (Consiglio di Stato) ha accertato che i requisiti della detta direttiva sull'autonomia degli enti da consultare ai fini della valutazione ambientale non erano stati recepiti correttamente. Il Conseil d'État (Consiglio di Stato) intende ora evitare che possa venir messa in discussione la validità dei piani e programmi adottati in applicazione della menzionata normativa nazionale confliggente con la direttiva.

3. In tale contesto il Conseil d'État (Consiglio di Stato) si richiama, in effetti, alla sentenza Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne***, riguardante, al pari della domanda di pronuncia pregiudiziale in esame, la direttiva VAS e che consente, in presenza di determinate condizioni, il mantenimento di tali piani e programmi. Tuttavia, ad un esame più attento, emergono notevoli differenze.

* Lingua originale: il tedesco.

** Direttiva 2001/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 giugno 2001 (GU L 197, pag. 30).

*** Sentenza del 28 febbraio 2012 (C-41/11, UE:C:2012:103).

4. La menzionata sentenza verteva, infatti, sull'efficacia di misure di attuazione della direttiva nitrati****, adottate in violazione dei requisiti procedurali della direttiva VAS. Il procedimento in esame, per contro, ha ad oggetto il *recepimento* della stessa direttiva VAS. Si deve pertanto escludere una semplice trasposizione della precedente giurisprudenza alla fattispecie qui in esame. Il presente rinvio pregiudiziale solleva, piuttosto, questioni di carattere più generali sugli effetti delle direttive.

5. La domanda di pronuncia pregiudiziale di cui trattasi nella specie è il punto di partenza per un abile esercizio sulle note del diritto dell'Unione, articolato su più livelli, che richiama i noti motivi del primato, del rinvio pregiudiziale e delle conseguenze di vizi procedurali. È tuttavia legittimo attendersi che la melodia che ne risulterà incontri il gradimento del Conseil d'État (Consiglio di Stato).

II – **Contesto giuridico**

A – *Diritto dell'Unione*

6. L'obiettivo essenziale perseguito dalla direttiva 2001/42, come emerge dall'articolo 1 della stessa, consiste nel sottoporre a valutazione ambientale, durante la loro elaborazione e prima della loro adozione, i piani e i programmi che possono avere effetti significativi sull'ambiente. Detta direttiva stabilisce norme minime per l'elaborazione del rapporto di impatto ambientale, lo svolgimento di consultazioni, la valutazione dei risultati della valutazione ambientale nonché la comunicazione delle informazioni sulla decisione adottata a seguito della valutazione.

7. L'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva VAS riguarda la consultazione delle autorità interessate:

«Gli Stati membri designano le autorità che devono essere consultate e che, per le loro specifiche competenze ambientali, possono essere interessate agli effetti sull'ambiente dovuti all'applicazione dei piani e dei programmi».

B – *Diritto francese*

8. L'articolo L. 122-7 del Code de l'environnement (codice ambientale), nel testo modificato dal decreto n. 2012-616 del 2 maggio 2012, relativo alla valutazione di taluni piani e documenti aventi effetto sull'ambiente, stabilisce quanto segue:

«La persona giuridica di diritto pubblico responsabile dell'elaborazione di un piano o un documento trasmette a un'autorità amministrativa dello Stato competente in materia ambientale, ai fini di un suo parere, il progetto di piano o di documento elaborato in applicazione dell'articolo L. 122-4, unitamente alla relazione ambientale (…)».

III – **Procedimento principale e rinvio pregiudiziale**

9. L'Association France Nature Environnement chiede al Conseil d'État (Consiglio di Stato) di annullare il decreto n. 2012-616.

**** Direttiva 91/676/CEE del Consiglio, del 12 dicembre 1991, relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole (GU L 375, pag. 1), nella versione modificata dal regolamento (CE) n. 1882/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 settembre 2003, recante adeguamento alla decisione 1999/468/CE del Consiglio delle disposizioni relative ai comitati che assistono la Commissione nell'esercizio delle sue competenze di esecuzione previste negli atti soggetti alla procedura prevista all'articolo 251 del Trattato CE (GU L 284, pag. 1).

10. Nell'ambito del presente procedimento di sindacato di legittimità della norma, il Conseil d'État (Consiglio di Stato) ha già accertato che il decreto impugnato non soddisfa i requisiti derivanti dalla direttiva VAS secondo l'interpretazione data dalla Corte. Per determinati piani e programmi è, infatti attribuita alla medesima amministrazione la competenza sia per l'elaborazione e approvazione dei piani e documenti sia per la consultazione in materia ambientale. Tuttavia, non vi sono disposizioni atte a garantire che la competenza consultiva in materia ambientale sia esercitata, in seno a detta autorità, da un'entità che disponga di un'autonomia effettiva.

11. A parere del Conseil d'État (Consiglio di Stato) tale disciplina è incompatibile con l'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva VAS, nell'interpretazione fornita dalla Corte.

12. Il Conseil d'État (Consiglio di Stato) ritiene che la retroattività dell'annullamento parziale delle disposizioni dell'articolo 1 del decreto impugnato presenti il rischio di rimettere in discussione la legittimità di una serie di piani e programmi adottati in applicazione di tali disposizioni nonché, tenuto conto della possibilità, prevista dal diritto amministrativo francese, di eccepire, senza limiti di tempo, l'illegittimità degli atti giuridici, di tutte le misure adottate sulla base di tali piani e programmi.

13. Il Conseil d'État (Consiglio di Stato) intende evitare tale conseguenza e sottopone pertanto alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali.

1) Se un giudice nazionale, giudice ordinario competente ai fini dell'applicazione del diritto dell'Unione europea, debba, in tutte le fattispecie, adire in via pregiudiziale la Corte di giustizia dell'Unione europea affinché questa stabilisca se occorra mantenere provvisoriamente in vigore le disposizioni dichiarate contrarie al diritto dell'Unione da parte del giudice nazionale.

2) In caso di risposta affermativa alla prima questione, se l'eventuale decisione del Conseil d'État (Consiglio di Stato) di mantenere fino al 1º gennaio 2016 gli effetti delle disposizioni dell'articolo 1 del decreto del 2 maggio 2012, relativo alla valutazione di taluni piani e documenti aventi effetti sull'ambiente, da esso ritenuti illegittimi, sia segnatamente giustificata da considerazioni imperative legata alla tutela dell'ambiente.

14. Nel presente procedimento hanno presentato osservazioni scritte e preso parte all'udienza del 24 febbraio 2016 l'Association France Nature Environnement, la Repubblica francese e la Commissione europea.

IV – **Analisi**

15. Il Conseil d'État (Consiglio di Stato), se è pur vero che chiede, anzitutto, se sia possibile soprassedere, provvisoriamente, all'annullamento di talune disposizioni giudicate contrarie al diritto dell'Unione, di fatto, tuttavia, rivolge il suo interesse non tanto alle disposizioni in sé, bensì alla questione del mantenimento dei *loro effetti* rispetto al prevalente diritto dell'Unione. Questo è espressamente l'oggetto della seconda questione pregiudiziale.

16. Esaminerò dunque, anzitutto, di quali effetti si tratti (v. al riguardo la parte A), prima di illustrare come il mantenimento di tali effetti sarebbe incompatibile con la consolidata giurisprudenza della Corte (v. al riguardo la parte B). Infine esaminerò come affrontare nella pratica il problema che ha indotto il Conseil d'État (Consiglio di Stato) ad adire in via pregiudiziale la Corte. Solo in questo contesto può porsi la questione sollevata dal Conseil d'État (Consiglio di Stato) sulla necessità di adire la Corte (v. al riguardo la parte C).

A – *Sugli effetti della disposizione controversa*

17. Il Conseil d'État (Consiglio di Stato) intende mantenere provvisoriamente gli effetti dell'articolo L. 122-7 del codice ambientale, secondo cui il soggetto responsabile dell'elaborazione di un piano o di un documento trasmette ad una delle amministrazioni dello Stato competente in materia di ambiente, affinché questa possa esprimersi in proposito, il progetto di piano o di documento elaborato in applicazione dell'articolo L 122-4, unitamente alla relazione ambientale. Tale disposizione riflette, sostanzialmente, il tenore letterale dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva VAS.

18. Tuttavia, la Corte ha dichiarato che se è consentito che l'amministrazione che elabori o approvi un piano o un programma sia anche (direttamente) consultata in proposito ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, tuttavia, in seno all'amministrazione normalmente responsabile della consultazione in materia ambientale, dev'essere almeno prevista una separazione funzionale in modo tale che il (consultando) organo amministrativo, interno all'amministrazione medesima, disponga di reale autonomia*****.

19. Il Conseil d'État (Consiglio di Stato) è quindi giunto alla conclusione che l'articolo L. 122-7 del codice ambientale è incompatibile con l'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva VAS, in quanto tale disposizione non garantisce una sufficiente autonomia degli organi consultati all'interno dell'amministrazione competente nell'ambito della valutazione ambientale di piani o programmi. Il Conseil d'Etat (Consiglio di Stato) intende nondimeno mantenere gli effetti di tale disposizione finché non sia stata emanata una disciplina sostitutiva compatibile con la direttiva VAS.

20. In questo contesto è possibile, in effetti, ipotizzare di continuare ad applicare, in via provvisoria, le norme procedurali di cui trattasi in sede di esame di nuovi piani o programmi, salvo il fatto che tale soluzione presenta scarso interesse pratico. Probabilmente questo equivarrebbe addirittura a rimandare tali valutazioni fino al momento in cui sia assicurata una sufficiente autonomia degli organi in questione.

21. Il Conseil d'État (Consiglio di Stato) si preoccupa, piuttosto, principalmente dei piani e programmi già approvati, la cui valutazione ambientale comprendeva la consultazione di organi non sufficientemente autonomi. Esso teme che la sussistenza di tali piani o programmi risulti compromessa a causa del difetto di autonomia.

22. Tale rischio può concretizzarsi tanto nell'ambito di ricorsi diretti contro il rispettivo piano o programma quanto in censure incidentali. Quest'ultime possono essere sollevate nel contesto di ricorsi contro decisioni dell'amministrazione fondate sul rispettivo piano o programma. Secondo quanto indicato dal Conseil d'État (Consiglio di Stato), censure di tal genere non sono assoggettate nel diritto francese a limiti di tempo, per cui la definitività****** di determinati piani o programmi non osterebbe alla loro proposizione.

23. Si potrebbe ad es. ipotizzare che un piano vieti per motivi di protezione ambientale lavori di costruzione su determinate superfici. Se per tale motivo venisse respinta una domanda di licenza edilizia, il richiedente potrebbe eccepire, nel quadro del successivo ricorso, che il piano sia affetto da un vizio procedurale in quanto gli organi interni all'amministrazione competente consultati in proposito prima della sua approvazione non erano provvisti di sufficiente autonomia. Laddove il piano costituisse l'unico ostacolo al rilascio della licenza edile è possibile che il progetto edile debba essere autorizzato.

***** Sentenza Seaport (NI) e a., del 20 ottobre 2011 (C-474/10, UE:C:2011:681, punto 43).

****** V., sull'ammissibilità di termini di decadenza, le sentenze del 16 dicembre 1976, Rewe-Zentralfinanz e Rewe-Zentral (33/76, UE:C:1976:188, punto 5); del 17 novembre 1998, Aprile (C-228/96, UE:C:1998:544, punto 19); del 30 giugno 2011,Meilicke e a. (C-262/09, UE:C:2011:438, punto 56), e del 29 ottobre 2015, BBVA (C-8/14, UE:C:2015:731, punto 28).

24. Sarebbe peraltro parimenti ipotizzabile, ad es., che associazioni ambientali impugnino progetti che soddisfino i requisiti di un tale piano o programma, in base al rilievo che, in presenza di sufficiente autonomia degli organi interni consultati, sarebbero state introdotte nel piano o programma disposizioni più rigorose in materia di protezione ambientale.

25. Il possibile effettivo esito di una censura di tal genere dipenderebbe anzitutto dal diritto nazionale, dato che la direttiva VAS richiede sì l'autonomia degli organismi da consultare*******, pur non disciplinando espressamente le conseguenze di una carenza di autonomia********.

26. Le modalità del richiamo all'autonomia degli enti consultati imposta dal diritto dell'Unione non devono essere tuttavia meno favorevoli di quelle riguardanti ricorsi analoghi di natura interna (principio di equivalenza), e non devono rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione (principio di effettività)*********. Quindi, in base al principio di effettività, i giudici aditi a tal riguardo devono prendere, sul fondamento del proprio diritto nazionale, provvedimenti diretti alla sospensione o all'annullamento del piano o programma adottato in violazione dell'obbligo di procedere a una valutazione ambientale conformemente della direttiva VAS**********.

27. Si potrebbe comunque riflettere sulla possibilità di trasporre la giurisprudenza relativa ai vizi procedurali in sede di applicazione della direttiva VIA***********.

28. Secondo tale giurisprudenza, un vizio di procedura non esige l'annullamento della decisione impugnata qualora l'autorità giurisdizionale sia in grado di ritenere, senza far gravare in alcun modo, al riguardo, l'onere della prova sul richiedente, ma tenuto conto eventualmente degli elementi di prova forniti dal committente o dalle amministrazioni competenti, e, più in generale, dell'insieme degli elementi risultanti dagli atti sottoposti al loro esame, che la decisione contestata non sarebbe stata diversa senza il vizio di procedura invocato dal richiedente***********. Inoltre, nell'ambito di tale valutazione, spetta all'autorità giurisdizionale tener conto, segnatamente, del grado di gravità del vizio fatto valere************.

29. Occorrerebbe tuttavia esaminare ulteriormente se tali considerazioni possano essere comunque trasposte da autorizzazioni individuali ai sensi della direttiva VIA a piani e programmi necessariamente concepiti in senso più generale, riguardo ai quali, per loro stessa natura, sussistano maggiori margini di gestione che possano essere influenzati dalle consultazioni. Questo aspetto non dovrebbe essere esaminato in modo astratto nella specie, bensì sulla base di procedimenti concreti riguardanti singoli piani o programmi che illustrino le questioni che effettivamente si pongono.

30. Di conseguenza, il Conseil d'État (Consiglio di Stato) teme a ragione che la carenza di autonomia degli enti consultati nel quadro della valutazione ambientale ai sensi della direttiva VAS possa far rimettere in discussione la validità dei piani e programmi interessati.

******* Sentenza del 20 ottobre 2011, Seaport (NI) e a. (C-474/10, UE:C:2011:681, punto 43).

******** Sentenza del 28 febbraio 2012,Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne (C-41/11, UE:C:2012:103, punto 42).

********* Sentenza del 28 febbraio 2012, Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne (C-41/11, UE:C:2012:103, punto 45).

********** Sentenza del 28 febbraio 2012, Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne (C-41/11, UE:C:2012:103, punto 46).

*********** Ora direttiva 2011/92/UE, del 13 dicembre 2011, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU L 26, pag. 1) nella versione modificata dalla direttiva 2014/52/UE del 16 aprile 2014 (GU L 124, pag. 1).

************ Sentenze del 7 novembre 2013, Gemeinde Altrip e a. (C-72/12, UE:C:2013:712, punto 53), e del 15 ottobre 2015, Commissione/Germania (C-137/14, UE:C:2015:683, punto 60).

************* Sentenza del 7 novembre 2013, Gemeinde Altrip e a. (C-72/12, UE:C:2013:712, punto 54).

B – *Sul mantenimento degli effetti di disposizioni contrarie al diritto dell'Unione*

31. Da qui emerge lo scopo della domanda di pronuncia pregiudiziale di stabilire se il Conseil d'État (Consiglio di Stato) possa mantenere gli effetti della legislazione di recepimento francese incompatibile con l'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva VAS. In tal modo si mira a escludere che i piani e programmi adottati in applicazione della legislazione di recepimento siano rimessi in discussione a motivo dell'incompatibilità di quest'ultima con il diritto dell'Unione.

32. Tuttavia, la questione relativa agli effetti da attribuire a disposizioni nazionali incompatibili con il diritto dell'Unione è già stata ampiamente chiarita. Infatti spetta al giudice nazionale, nell'ambito della propria competenza, applicare le norme di diritto dell'Unione e garantire la loro piena efficacia, disapplicando qualsiasi disposizione della legislazione nazionale tale da imporre al medesimo giudice una decisione contraria al diritto dell'Unione**********. In tal modo trova espressione il primato del diritto dell'Unione**********.

33. La questione sottoposta dal Conseil d'État (Consiglio di Stato) è dunque intesa a stabilire se quest'ultimo possa sospendere provvisoriamente gli effetti del principio di rango prioritario consistente nel garantire una sufficiente autonomia dell'organo consultando, a favore della normativa francese che non prevede tale autonomia.

34. In proposito vige la regola secondo cui *solo*********** *la Corte*, in via eccezionale, può essere indotta, applicando il principio generale della certezza del diritto inerente all'ordinamento giuridico dell'Unione, a limitare la possibilità per gli interessati di far valere una disposizione da essa interpretata onde rimettere in discussione rapporti giuridici costituiti in buona fede**********. Qualora, invece, singoli organi giurisdizionali fossero autorizzati ad attribuire priorità, anche solo in via temporanea, a disposizioni nazionali a scapito del diritto dell'Unione con cui siano in contrasto, la validità unitaria del diritto dell'Unione risulterebbe pregiudicata.

35. Inoltre, la stessa Corte può procedere a tale limitazione soltanto nella sentenza stessa che statuisce sull'interpretazione richiesta**********. Tale principio garantisce la parità di trattamento degli Stati membri e dei singoli rispetto al diritto dell'Unione rispettando, in tal modo, gli obblighi derivanti dal principio della certezza del diritto**********.

36. Sotto il profilo sostanziale, ai fini della domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Conseil d'État (Consiglio di Stato), rileva l'interpretazione accolta dalla Corte nella sentenza Seaport (NI) e a. la quale, tuttavia, non dispone alcuna limitazione dei relativi effetti. Una limitazione degli effetti nel tempo di tale sentenza non risulta ora più possibile.

********** Sentenze del 9 marzo 1978, Simmenthal (106/77, UE:C:1978:49, punti 21/23); del 26 febbraio 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, UE:C:2013:105, punto 45), e del 18 aprile 2013, L (C-463/11, UE:C:2013:247, punto 44).

********** Sentenze del 9 marzo 1978, Simmenthal (106/77, UE:C:1978:49, punto 17); dell'8 settembre 2010, Winner Wetten (C-409/06, UE:C:2010:503, punto 53), e del 4 febbraio 2016, Ince (C-336/14, UE:C:2016:72, punto 52).

*********** Sentenza dell'8 settembre 2010, Winner Wetten (C-409/06, UE:C:2010:503, punto 67).

************ Sentenze dell'8 aprile 1976, Defrenne (43/75, UE:C:1976:56, punti da 71 a 75); del 6 marzo 2007, Meilicke e a. (C-292/04, UE:C:2007:132, punto 35), e del 23 ottobre 2012, Nelson e a. (C-581/10 e C-629/10, UE:C:2012:657, punto 89).

************* Sentenze del 2 febbraio 1988, Barra e a. (309/85, UE:C:1988:42, punto 142); del 15 dicembre 1995, Bosman (C-415/93, UE:C:1995:463); del 6 marzo 2007, Meilicke e a. (C-292/04, UE:C:2007:132, punto 36), e del 23 ottobre 2012, Nelson e a. (C-581/10 e C-629/10, UE:C:2012:657, punto 90).

************** Sentenze del 6 marzo 2007, Meilicke e a. (C-292/04, UE:C:2007:132, punto 37), e del 23 ottobre 2012, Nelson e a. (C-581/10 und C-629/10, UE:C:2012:657, punto 91).

37. La sentenza Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne non fonda ulteriori eccezioni al primato del diritto dell'Unione. È pur vero che viene ivi previsto di mantenere determinati effetti di un atto giuridico nazionale**********, tuttavia tale affermazione non si riferisce a un atto giuridico contrastante, sotto il profilo sostanziale, con il diritto dell'Unione, bensì a un atto adottato in violazione delle prescrizioni del diritto dell'Unione in materia di procedura**********.

38. Di conseguenza non è possibile mantenere gli effetti di disposizioni nazionali di recepimento in modo tale da escludere l'invocabilità dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva VAS, secondo l'interpretazione accolta dalla Corte nella sentenza Seaport (NI) e a., in merito a piani o programmi adottati in violazione della disposizione medesima.

C – *Sul mantenimento di piani e programmi adottati in applicazione di disposizioni contrarie al diritto dell'Unione*

39. Si può peraltro intendere la domanda di pronuncia pregiudiziale anche nel senso che il Conseil d'État (Consiglio di Stato) chieda se esso possa decidere fin d'ora, in relazione alla decisione sulla compatibilità con il diritto dell'Unione delle disposizioni francesi di recepimento della direttiva VAS, sul mantenimento dei piani e programmi interessati e se, al riguardo, debba adire la Corte.

40. Il fondamento in tal senso potrebbe essere individuato nella sentenza Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne, secondo cui al giudice può essere eccezionalmente consentito di applicare una disposizione nazionale che gli consenta di mantenere determinati effetti di un piano o di un programma annullato, a condizione che

— tale atto costituisca una misura di corretto recepimento della direttiva nitrati;

— l'adozione e l'entrata in vigore del nuovo atto nazionale contenente il programma di azione ai sensi dell'articolo 5 di detta direttiva non consentano di evitare gli effetti pregiudizievoli per l'ambiente discendenti dall'annullamento dell'atto impugnato;

— per effetto dell'annullamento di detto atto impugnato venga a crearsi, quanto al recepimento della direttiva 91/676, un vuoto giuridico che sarebbe ancor più nocivo per l'ambiente, nel senso che tale annullamento si tradurrebbe in una minor protezione delle acque contro l'inquinamento da nitrati provenienti da fonti agricole, risultando, così, in contrasto addirittura con l'obiettivo essenziale di detta direttiva, e

— il mantenimento eccezionale degli effetti di un tale atto valga solo per il lasso di tempo strettamente necessario all'adozione delle misure in grado di rimediare all'irregolarità accertata**********.

41. Al riguardo si pongono due questioni. Da un lato, occorre chiarire se si possa decidere in merito a tale mantenimento in modo astratto con riguardo a tutti i piani e programmi interessati o – come propone la Francia – quantomeno per determinate categorie di piani o di programmi (v. al riguardo sub 2). Dall'altro, si deve esaminare in qual misura sia necessario a tal fine un rinvio pregiudiziale alla Corte (v. al riguardo sub 3). In limine occorre, tuttavia, procedere all'esame della questione della ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale così intesa.

********** Sentenza del 28 febbraio 2012, Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne (C-41/11, UE:C:2012:103, punto 58).
********** Sentenza del 28 febbraio 2012, Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne (C-41/11, UE:C:2012:103, punti da 44 a 48).
********** Sentenza del 28 febbraio 2012, Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne (C-41/11, UE:C:2012:103, punto 63).

1. Sulla ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale così intesa

42. Laddove la domanda di pronuncia pregiudiziale venga intesa in tal senso, si pone anzitutto la domanda se, ai fini della decisione del procedimento principale, sia necessario rispondere alla questione pregiudiziale sottoposta, ovvero se essa sia ricevibile secondo questa interpretazione. Il Conseil d'État (Consiglio di Stato) non è, infatti, investito di un procedimento avente direttamente ad oggetto la validità di piani o programmi adottati in violazione dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva VAS.

43. Il Conseil d'État (Consiglio di Stato) ha tuttavia precisato che l'accertamento dell'incompatibilità con l'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva VAS delle disposizioni francesi di recepimento potrebbe rimettere in discussione la validità di determinati piani e programmi. Pertanto non è manifestamente escluso che, nella propria decisione, esso possa esprimersi sulle conseguenze della stessa per i piani e programmi interessati.

44. Conseguentemente, anche in questo caso interviene la presunzione di rilevanza delle questioni sottoposte in via pregiudiziale**********, ragion per cui le due questioni subordinate indicate supra sono ricevibili.

2. Sul mantenimento di tutti i piani e programmi interessati o di determinate categorie

45. Come giustamente osservato dalla Commissione, la Corte ha già negato, in relazione alla direttiva VIA, la possibilità di sanare in via generale tutte le autorizzazioni rilasciate in violazione di requisiti procedurali di tale direttiva**********. I criteri sviluppati per piani e programmi nella sentenza Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne vanno nella stessa direzione. Infatti, essi consentono di mantenere solo in via eccezionale gli effetti di singoli atti giuridici********** e, almeno tre delle quattro condizioni ivi elencate, sono volte a valutare il singolo atto e le conseguenze del suo annullamento.

46. Così, in base alla seconda condizione, occorre verificare la necessità di un mantenimento deciso in via *giudiziaria* o se già un successivo atto, adottato con la corretta procedura, abbia disposto regole sufficienti**********. In questo contesto si deve rilevare che una correzione a posteriori del vizio nella normativa di recepimento della direttiva VAS non sarebbe idonea a sanare il vizio procedurale in cui si sia incorsi al momento dell'adozione di determinati piani o programmi. La sufficiente autonomia dell'ente consultato non può, infatti, realizzarsi a posteriori. Solo piani o programmi adottati successivamente, con la corretta procedura, in sostituzione delle misure affette da vizi procedurali, rilevano ai fini della condizione in esame.

47. La terza condizione riguarda gli specifici pregiudizi che verrebbero arrecati all'ambiente in seguito all'annullamento dell'atto**********. Infine, per soddisfare la quarta condizione, occorre valutare il tempo necessario per adottare una misura sostitutiva con la corretta procedura**********. Entrambi gli aspetti possono essere valutati solo in riferimento a singoli piani o programmi.

48. Di conseguenza è possibile stabilire solo caso per caso se piani o programmi adottati in violazione dei requisiti procedurali della direttiva VAS possano essere mantenuti in via provvisoria.

********** Sentenze del 7 settembre 1999, Beck e Bergdorf (C-355/97, UE:C:1999:391, punto 22); del 16 giugno 2005, Pupino (C-105/03, UE:C:2005:386, punto 30), e del 26 febbraio 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, UE:C:2013:105, punto 40).

********** Sentenza del 3 luglio 2008, Commissione/Irlanda (C-215/06, UE:C:2008:380, punto 57).

********** Sentenza del 28 febbraio 2012, Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne (C-41/11, UE:C:2012:103, punto 58).

********** Sentenza del 28 febbraio 2012, Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne (C-41/11, UE:C:2012:103, punto 60).

********** Sentenza del 28 febbraio 2012, Inter-Environnement Wallonie und Terre wallonne (C-41/11, UE:C:2012:103, punto 61).

********** Sentenza del 28 febbraio 2012, Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne (C-41/11, UE:C:2012:103, punto 62).

3. Sulla necessità di un rinvio pregiudiziale

49. Le tre condizioni elaborate nella sentenza Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne finora prese in esame non dipendono dall'interpretazione del diritto dell'Unione, bensì sostanzialmente dalle circostanze effettive e dal contenuto della rispettiva misura. Pertanto, di norma, esse possono essere verificate dai giudici nazionali senza necessità di procedere a un rinvio pregiudiziale.

50. Ciò vale senz'altro, prima facie, per quanto riguarda la prima condizione prevista dalla Corte, secondo cui l'atto in questione deve costituire una misura di corretto recepimento della direttiva nitrati**********.

51. Tuttavia, sorgono difficoltà per il fatto che il Conseil d'État (Consiglio di Stato) prende in esame anche piani e programmi che non recepiscono la direttiva nitrati. Si pone, dunque, la domanda se i giudici nazionali possano mantenere anche misure volte al perseguimento ci altre finalità.

52. Come ho già avuto modo di osservare nelle mie conclusioni nella causa Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne, possono esserci, indipendentemente dal recepimento della direttiva nitrati, buone ragioni per mantenere un piano o un programma, anche quando la misura sia stata adottata in violazione della direttiva VAS. Infatti, la revoca di una misura di tal genere potrebbe creare un vuoto giuridico in materia ambientale**********. Ciò vale sia per le misure di recepimento del diritto dell'Unione in materia di ambiente, sia per le misure di protezione ambientale adottate solo a livello nazionale.

53. Non ritengo comunque opportuna una decisione in tal senso da parte della Corte nel presente procedimento.

54. In primo luogo, non risulta in generale che nel procedimento principale il Conseil d'État (Consiglio di Stato) sia chiamato a occuparsi del mantenimento di singoli piani o programmi. Pertanto, una pronuncia della Corte al riguardo non risulterebbe necessaria ai fini della sua decisione.

55. In secondo luogo, la sentenza Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne è stata emessa dalla Grande Sezione della Corte, la quale ha ritenuto di limitare espressamente la possibilità di mantenere piani o programmi al singolo caso su cui il giudice è concretamente chiamato a decidere, ovvero al mantenimento di misure di trasposizione della direttiva nitrati non correttamente adottate. Pertanto, la Prima Sezione della Corte potrebbe incontrare difficoltà nel compiere affermazioni di portata molto più ampia.

56. In terzo luogo, ritengo giustificata la prudenza della Grande Sezione. Dichiarazioni di più ampia portata in merito al mantenimento di piani e programmi dovrebbero essere fatte nel presente procedimento senza alcuna conoscenza degli interessi contrastanti nel singolo caso. Nel contempo, esse potrebbero indebolire l'efficacia pratica della direttiva VAS e forse anche di altre prescrizioni procedurali del diritto dell'Unione.

57. Di conseguenza, allo stato attuale, nel diritto dell'Unione non è ancora chiaro se possano essere parimenti mantenute misure non correttamente adottate che non siano funzionali al recepimento della direttiva nitrati. Pertanto, il giudice di uno Stato membro contro le cui decisioni non sia più esperibile alcun ricorso giurisdizionale di diritto interno è obbligato ad adire la Corte, ai sensi dell'articolo 267, terzo comma, TFUE, nel caso in cui esamini il mantenimento di misure di tal genere.

********** Sentenza del 28 febbraio 2012, Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne (C-41/11, UE:C:2012:103, punto 59).

********** Conclusioni da me presentate nella causa Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne (C-41/11, UE:C:2011:822, paragrafi 42 e 43).

V – **Conclusione**

58. Suggerisco pertanto alla Corte di rispondere alla domanda di pronuncia pregiudiziale nei seguenti termini.

1) Non è possibile mantenere gli effetti di disposizioni nazionali di recepimento in modo tale da escludere l'invocabilità dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva 2001/42/CE concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente, secondo l'interpretazione di tale articolo accolta dalla Corte nella sentenza Seaport (NI) e a. (C-474/10, UE:C:2011:681), in merito a piani o programmi adottati in violazione di tale disposizione.

2) Alla luce della sentenza Inter-Environnement Wallonie e Terre wallonne (C-41/11, UE:C:2012:103), i giudici nazionali possono decidere solo caso per caso di mantenere in via provvisoria gli effetti di un piano o di un programma adottato in violazione della direttiva 2001/42.

3) Allo stato attuale del diritto dell'Unione, il giudice di uno Stato membro contro le cui decisioni non sia più esperibile alcun ricorso giurisdizionale di diritto interno è obbligato ad adire la Corte, ai sensi dell'articolo 267, terzo comma, TFUE, prima di decidere il mantenimento degli effetti di un piano o programma adottato in violazione della direttiva 2001/42, qualora tale misura non sia funzionale al recepimento della direttiva 91/676/CEE relativa alla protezione delle acque d[a] ll'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole.