

SENTENZA DELLA CORTE

19 gennaio 1994 \*

Nel procedimento C-435/92,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dal Tribunal administratif di Nantes, nella causa dinanzi ad esso pendente tra

**Association pour la protection des animaux sauvages e altri**

e

**Préfet de Maine-et-Loire,**

**Préfet de la Loire-Atlantique,**

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 7, n. 4, della direttiva del Consiglio 2 aprile 1979, 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU L 103, pag. 1),

\* Lingua processuale: il francese.

LA CORTE,

composta dai signori O. Due, presidente, G.F. Mancini, J.C. Moitinho de Almeida, M. Díez de Velasco (relatore), presidenti di sezione, F.A. Schockweiler, F. Grévisse, M. Zuleeg, P.J.G. Kapteyn e J.L. Murray, giudici,

avvocato generale: W. Van Gerven

cancelliere: D. Louterman-Hubeau, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

- per il Rassemblement des opposants à la chasse, dall'avv. F. Herbert, del foro di Bruxelles;
- per la Fédération départementale des chasseurs de Loire-Atlantique, dall'avv. C. Lagier, del foro di Lione;
- per la Commissione delle Comunità europee, dai signori V. Di Bucci, membro del servizio giuridico, e B. Leplat, funzionario nazionale messo a disposizione del servizio giuridico, in qualità di agenti;
- per il governo francese, dai signori P. Pouzoulet, vicedirettore presso la direzione degli Affari legali del ministero degli Affari esteri, e J.-L. Falconi, segretario per gli Affari esteri dello stesso ministero, in qualità di agenti;

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali del Rassemblement des opposants à la chasse, della Fédération départementale des chasseurs de Loire-Atlantique, del governo francese, rappresentato dai signori J.-L. Falconi e J.-J. Lafitte, funzionario responsabile nel ministero dell'Ambiente, e della Commissione delle Comunità europee all'udienza del 7 luglio 1993,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 21 settembre 1993,

ha pronunciato la seguente

### Sentenza

- 1 Con ordinanze 17 dicembre 1992, pervenute alla Corte il 24 dicembre successivo, il Tribunal administratif di Nantes ha posto, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, tre questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione dell'art. 7, n. 4, della direttiva del Consiglio 2 aprile 1979, 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU L 103, pag. 1, in prosieguo: la «direttiva»).
- 2 Le questioni pregiudiziali sono state sollevate nel contesto di sei ricorsi di annullamento proposti dinanzi al Tribunal administratif di Nantes da varie associazioni per la tutela dell'ambiente e da un'associazione di cacciatori contro i decreti con i quali i prefetti della Maine-et-Loire e della Loire-Atlantique, ciascuno per il rispettivo dipartimento, hanno fissato le date di chiusura della stagione venatoria 1992/1993.
- 3 Le cause vertono, in sostanza, sulla conformità di queste date con le disposizioni della direttiva relative alla protezione degli uccelli migratori durante il loro ritorno al luogo di nidificazione.
- 4 Ritenendo che la soluzione di queste controversie dipendesse in particolare dall'interpretazione dell'art. 7, n. 4, della direttiva, il Tribunal administratif di Nantes ha chiesto se

- 1) la data di chiusura della caccia agli uccelli migratori ed alle specie acquatiche cacciabili debba essere fissata alla data di inizio della migrazione che precede l'accoppiamento in funzione della variabilità dell'inizio della migrazione;
- 2) il principio dello scaglionamento delle date di chiusura della caccia in funzione delle specie sia compatibile con il regime di protezione istituito dalla direttiva e, se del caso, in quali limiti;
- 3) il potere conferito ai prefetti di fissare la data di chiusura della caccia nel loro dipartimento sia compatibile con il regime di protezione istituito dalla direttiva.

### Sulla prima questione

5 Con la prima questione, il giudice nazionale vuole avere delle indicazioni circa i criteri da adottare nel fissare la data di chiusura della caccia agli uccelli migratori e alle specie acquatiche cacciabili, tenuto conto del fatto che l'inizio della migrazione che precede l'accoppiamento può variare, di anno in anno, in funzione di varie circostanze.

6 Si deve, in primo luogo ricordare che, in virtù dell'art. 7, n. 4, della direttiva, gli Stati membri provvedono, in particolare, a che le specie a cui si applica la legislazione della caccia non siano cacciate durante il periodo della nidificazione né durante le varie fasi della riproduzione e della dipendenza (seconda frase) e, specialmente quando si tratta di specie migratrici soggette alla legislazione sulla caccia, a che esse non vengano cacciate durante il periodo della riproduzione e durante il ritorno al luogo di nidificazione (terza frase).

7 In secondo luogo, occorre fare riferimento alla sentenza 17 gennaio 1991, causa C-157/89, Commissione/Italia (Racc. pag. I-57).

- 8 In questa sentenza, la Corte ha innanzitutto constatato che i movimenti migratori degli uccelli sono caratterizzati da una certa variabilità che, in ragione di fattori meteorologici, interessa, in particolare, i periodi durante i quali questi fenomeni si producono. Così, taluni uccelli di una data specie migratrice possono iniziare il loro tragitto di ritorno verso il luogo di nidificazione a una data relativamente precoce rispetto al flusso migratorio medio. Ciò vale a maggior ragione per il fatto che le specie considerate si spostano periodicamente tra zone di nidificazione e di migrazione talvolta molto distanti le une dalle altre, attraversando numerose frontiere e interessando vari Paesi, e che in una medesima specie è possibile ritrovare popolazioni differenti che seguono rotte talvolta divergenti in zone distinte.
- 9 Nella medesima sentenza, la Corte ha poi precisato che l'art. 7, n. 4, della direttiva è inteso ad assicurare un regime completo di protezione durante i periodi nel corso dei quali la sopravvivenza degli uccelli selvatici è minacciata in modo particolare.
- 10 Di conseguenza ha ritenuto che la protezione contro le attività di caccia non può essere limitata alla maggioranza degli uccelli di una determinata specie, definita secondo una media dei movimenti migratori.
- 11 Nella presente causa si deve rilevare che le constatazioni menzionate nella citata sentenza circa la variabilità dei movimenti migratori sono state confermate da studi allegati agli atti della Corte, e secondo i quali la data dell'inizio della migrazione che precede l'accoppiamento varia in funzione di diversi fattori, cioè secondo le specie degli uccelli interessati, le divergenze interannuali, le differenze geografiche e la disponibilità delle risorse alimentari.
- 12 Tenuto conto dei principi interpretativi elaborati nella sentenza sopra menzionata, si deve osservare che, come giustamente sottolineato dall'avvocato generale, il metodo consistente nel fissare la data di chiusura della caccia in funzione del periodo nel corso del quale l'attività migratoria raggiunge il suo livello massimo non può ritenersi compatibile con l'art. 7, n. 4, della direttiva. Altrettanto vale per i metodi che prendono in considerazione il momento al quale una certa percentuale

di uccelli hanno iniziato la loro migrazione o per quelli che consistono nel determinare la data media di inizio della migrazione che precede l'accoppiamento.

- 13 Di conseguenza, la prima questione sollevata va risolta nel senso che, in applicazione dell'art. 7, n. 4, della direttiva, la data di chiusura della caccia agli uccelli migratori e alle specie acquatiche cacciabili deve essere fissata secondo un metodo che garantisca la protezione completa di dette specie durante il periodo di migrazione che precede l'accoppiamento e che, di conseguenza, i metodi che intendono sottrarre una determinata percentuale di uccelli di una specie a detta protezione o che conducono a ciò non sono conformi a detta disposizione.

#### Sulla seconda questione

- 14 Con la seconda questione, il giudice nazionale vuol sapere se le autorità nazionali siano autorizzate dalla direttiva a fissare date di chiusura della caccia scaglionate in funzione delle specie considerate.
- 15 Dall'ordinanza di rinvio e dal dibattimento svoltosi dinanzi alla Corte emerge che un siffatto metodo implica due inconvenienti: da una parte le perturbazioni provocate dalle attività di caccia sulle altre specie di uccelli per le quali la caccia è già chiusa e, dall'altra, il rischio di confusione tra le varie specie.
- 16 Per quanto riguarda il primo inconveniente, si deve osservare che ogni attività di caccia è idonea a perturbare la fauna selvatica e che essa può, in numerosi casi, condizionare lo stato di conservazione delle specie considerate, indipendentemente dall'ampiezza dei prelievi ai quali essa dà luogo. L'eliminazione periodica di individui alimenta infatti, tra le popolazioni oggetto di caccia, uno stato di allerta permanente che ha conseguenze nefaste su molteplici aspetti delle loro condizioni di vita.

- 17 Si deve aggiungere che queste conseguenze sono particolarmente gravi per quei gruppi di uccelli che, durante il periodo di migrazione e di svernamento, tendono a raggrupparsi in stormi e a riposarsi su aree sovente molto limitate o perfino intercluse. Le perturbazioni dovute alle attività di caccia inducono, infatti, questi animali a spendere la maggior parte della loro energia in spostamenti e fughe, a scapito del tempo dedicato alla loro alimentazione e riposo, in vista della migrazione. Queste perturbazioni hanno ripercussioni negative sul bilancio energetico di ciascun individuo e sul tasso di mortalità dell'insieme delle popolazioni considerate. Il disturbo provocato dalla caccia agli uccelli di altre specie è particolarmente rilevante per quelle la cui migrazione di ritorno è più precoce.
- 18 Per quanto riguarda il secondo inconveniente, cioè il rischio che talune specie per le quali la caccia è già chiusa costituiscano oggetto di prelievi indiretti, a causa di confusioni con specie per le quali la caccia è ancora aperta, va sottolineato che l'art. 7, n. 4, terza frase, della direttiva intende precisamente evitare che dette specie siano esposte ai rischi di prelievi dovuti alle attività di caccia durante il periodo di migrazione che precede l'accoppiamento, obbligando gli Stati membri ad adottare tutte le misure necessarie per impedire, durante questo periodo, ogni attività di caccia.
- 19 A quanto precede, non si può obiettare che la caccia costituisce un'attività ricreativa, che giustifica una eccezione all'art. 7, n. 4.
- 20 Si deve a questo riguardo ricordare che, come precisato dalla Corte nelle sentenze 8 luglio 1987, causa 247/85, Commissione/Belgio (Racc. pag. 3029, punto 8), e causa 262/85, Commissione/Italia (Racc. pag. 3073, punto 8), dall'art. 2 della direttiva, che impone agli Stati membri di adottare tutti i provvedimenti necessari per mantenere o adeguare la popolazione di tutte le specie di uccelli a un livello che corrisponda in particolare alle esigenze ecologiche, scientifiche e culturali, pur tenendo conto delle esigenze economiche e ricreative, discende che la protezione degli uccelli dev'essere valutata in parallelo con altre esigenze come quelle di ordine economico. Pertanto l'art. 2, pur non costituendo una deroga autonoma al regime generale di protezione, è la conferma che la stessa direttiva prende in considerazione, in primo luogo, la necessità di un'efficace protezione degli uccelli, e, in

secondo luogo, le esigenze della salute e della sicurezza pubbliche, dell'economia, dell'ecologia, della scienza, della cultura e della ricreazione. Tale è il caso nella specie dell'art. 7, n. 4, terza frase, della direttiva, che contiene un obbligo concreto e specifico, indipendente dall'obbligo generale enunciato all'art. 2.

21 La fissazione, per l'insieme delle specie considerate, di una data unica di chiusura della caccia, la quale corrisponde a quella fissata per la specie che migra più presto, garantisce, in linea di principio, la realizzazione dell'obiettivo fissato all'art. 7, n. 4, terza frase. Tuttavia, non si può escludere che lo Stato membro interessato possa fornire la prova, fondata su dati scientifici e tecnici appropriati a ciascun caso particolare, che uno scaglionamento delle date di chiusura della caccia non è di ostacolo alla protezione completa delle specie di uccelli che possono essere interessate da detto scaglionamento.

22 Si deve pertanto risolvere la seconda questione nel senso che le autorità nazionali non sono autorizzate dalla direttiva a fissare date di chiusura della caccia scaglionate in funzione delle specie di uccelli, salvoché lo Stato membro interessato non possa fornire la prova, fondata su dati scientifici e tecnici appropriati a ciascun caso particolare, che uno scaglionamento delle date di chiusura della caccia non è di ostacolo alla completa protezione delle specie di uccelli che possono essere interessate da detto scaglionamento.

### Sulla terza questione

23 Con la terza questione, il giudice nazionale vuole in sostanza sapere, da un lato, se la direttiva consenta che la chiusura della caccia sia fissata in date differenti nelle differenti parti del territorio di uno Stato membro e, dall'altro, se uno Stato membro possa delegare l'attuazione della direttiva ad autorità subordinate.

24 A questo proposito si deve constatare che il fatto che le date di chiusura della caccia differiscano da una regione all'altra è di per sé compatibile con l'art. 7, n. 4, terza frase, della direttiva.

- 25 Questa disposizione esige, infatti, solo che la data di chiusura della caccia sia fissata in un modo che renda possibile una protezione completa degli uccelli migratori durante la migrazione che precede il loro accoppiamento. Se risulta che questa migrazione comincia in momenti differenti nelle differenti parti del territorio di uno Stato membro, quest'ultimo è autorizzato a fissare differenti date di chiusura della caccia.
- 26 Parimenti, nulla impedisce a uno Stato membro di affidare ad autorità subordinate il potere di fissare la data di chiusura della caccia agli uccelli migratori, sempreché garantisca, con una regolamentazione generale e permanente, che detta data sarà fissata in modo da garantire, durante la migrazione che precede l'accoppiamento, una protezione completa delle specie di uccelli contemplate dalla direttiva.
- 27 Di conseguenza, la terza questione sollevata va risolta nel senso che, purché sia garantita una protezione completa delle specie, la fissazione di date di chiusura che variano secondo le differenti parti del territorio di uno Stato membro è compatibile con la direttiva. Se il potere di fissare la data di chiusura della caccia agli uccelli migratori è delegato ad autorità subordinate, le disposizioni che conferiscono questo potere debbono garantire che la data di chiusura possa essere fissata solo in un modo tale che renda possibile una protezione completa degli uccelli durante la migrazione che precede l'accoppiamento.

### Sulle spese

- 28 Le spese sostenute dal governo francese e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dal Tribunal administratif di Nantes con ordinanze 17 dicembre 1992, dichiara:

- 1) In applicazione dell'art. 7, n. 4, della direttiva del Consiglio 2 aprile 1979, 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, la data di chiusura della caccia agli uccelli migratori e alle specie acquatiche cacciabili deve essere fissata secondo un metodo che garantisca la protezione completa di dette specie durante la migrazione che precede l'accoppiamento. I metodi che intendono sottrarre una determinata percentuale di uccelli di una specie a detta protezione o che conducono a ciò non sono conformi a detta disposizione.
- 2) La fissazione da parte di uno Stato membro di date di chiusura scaglionate in funzione delle specie di uccelli è incompatibile con l'art. 7, n. 4, terza frase, della menzionata direttiva, salvoché detto Stato membro non possa fornire la prova, fondata su dati scientifici e tecnici appropriati a ciascun caso particolare, che uno scaglionamento delle date di chiusura della caccia non è di ostacolo alla protezione completa delle specie di uccelli che possono essere interessate da detto scaglionamento.
- 3) Purché sia garantita una protezione completa delle specie, la fissazione di date di chiusura che variano secondo le differenti parti del territorio di uno Stato membro è compatibile con la precitata direttiva. Se il potere di fissare la data di chiusura della caccia agli uccelli migratori è delegato ad autorità subordinate, le disposizioni che conferiscono questo potere debbono garantire che la data di chiusura possa essere fissata solo in un modo tale che renda possibile una protezione completa delle specie durante la migrazione che precede l'accoppiamento.

Due	Mancini	Moitinho de Almeida	
	Díez de Velasco	Schockweiler	Grévisse
Zuleeg	Kapteyn	Murray	

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 19 gennaio 1994.

Il cancelliere

Il presidente

J.-G. Giraud

O. Due