

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

10 gennaio 2006 \*

Nel procedimento C-98/03,

avente ad oggetto un ricorso per inadempimento ai sensi dell'art. 226 CE, proposto il 28 febbraio 2003,

**Commissione delle Comunità europee**, rappresentata dal sig. U. Wölker, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

**Repubblica federale di Germania**, rappresentata dal sig. M. Lumma e dalla sig.ra C. Schulze-Bahr, in qualità di agenti,

convenuta,

\* Lingua processuale: il tedesco.

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta dal sig. C.W.A. Timmermans, presidente di sezione, dal sig. C. Gulmann (relatore), dalla sig.ra R. Silva de Lapuerta, dai sigg. P. Kūris e G. Arestis, giudici,

avvocato generale: sig. A. Tizzano

cancelliere: sig.ra M. Ferreira, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 14 luglio 2005,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 24 novembre 2005,

ha pronunciato la seguente

**Sentenza**

1 Con il suo ricorso la Commissione delle Comunità europee chiede alla Corte di dichiarare che:

- omettendo di prevedere, per taluni progetti realizzati all'esterno delle zone speciali di conservazione (in prosieguo: le «ZSC») ai sensi dell'art. 4, n. 1, della direttiva del Consiglio 21 maggio 1992, 92/43/CEE, relativa alla conservazione

degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche (GU L 2006, pag. 7; in prosieguo: la «direttiva»), un esame obbligatorio dell'incidenza sul sito, conformemente all'art. 6, nn. 3 e 4, indipendentemente dal punto se tali progetti possano incidere significativamente su una ZSC;

- permettendo emissioni in una ZSC, indipendentemente dal punto se tali emissioni possano incidere significativamente su questa zona;
  
- escludendo dall'ambito di applicazione delle norme relative alla tutela delle specie alcuni pregiudizi non dolosi causati ad animali protetti;
  
- non garantendo il rispetto delle condizioni previste per la concessione delle deroghe di cui all'art. 16 per quanto riguarda taluni atti compatibili con la conservazione della zona;
  
- disponendo di una normativa sull'uso dei prodotti fitosanitari che non prende sufficientemente in considerazione la tutela delle specie;
  
- omettendo di notificare le disposizioni in materia di disciplina della pesca e/o non provvedendo a che tali disposizioni comportino divieti di pesca sufficienti,

la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti a norma dell'art. 6, nn. 3 e 4, nonché degli artt. 12, 13 e 16 della direttiva.

## **Contesto normativo**

### *Il diritto comunitario*

- 2 Scopo della presente direttiva, conformemente all'art. 2, n. 1, è «contribuire a salvaguardare la biodiversità mediante la conservazione degli habitat naturali, nonché della flora e della fauna selvatiche nel territorio europeo degli Stati membri al quale si applica il Trattato».
- 3 L'art. 4 della direttiva prevede un procedimento per designare i siti ove sono presenti le specie e gli habitat protetti da quest'ultima in quanto ZSC.
- 4 A tenore del decimo 'considerando' della direttiva, «qualsiasi piano o programma che possa avere incidenze significative sugli obiettivi di conservazione di un sito già designato o che sarà designato deve formare oggetto di una valutazione appropriata». Tale 'considerando' trova la sua espressione all'art. 6, n. 3, della direttiva che rinvia al n. 4. I suddetti paragrafi dispongono:

«3. Qualsiasi piano o progetto non direttamente connesso e necessario alla gestione del sito ma che possa avere incidenze significative su tale sito, singolarmente o

congiuntamente ad altri piani e progetti, forma oggetto di una opportuna valutazione dell'incidenza che ha sul sito, tenendo conto degli obiettivi di conservazione del medesimo. Alla luce delle conclusioni della valutazione dell'incidenza sul sito e fatto salvo il paragrafo 4, le autorità nazionali competenti danno il loro accordo su tale piano o progetto soltanto dopo aver avuto la certezza che esso non pregiudicherà l'integrità del sito in causa e, se del caso, previo parere dell'opinione pubblica.

4. Qualora, nonostante conclusioni negative della valutazione dell'incidenza sul sito e in mancanza di soluzioni alternative, un piano o progetto debba essere realizzato per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale o economica, lo Stato membro adotta ogni misura compensativa necessaria per garantire che la coerenza globale di Natura 2000 sia tutelata. Lo Stato membro informa la Commissione delle misure compensative adottate.

Qualora il sito in causa sia un sito in cui si trovano un tipo di habitat naturale e/o una specie prioritari, possono essere addotte soltanto considerazioni connesse con la salute dell'uomo e la sicurezza pubblica o relative a conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente ovvero, previo parere della Commissione, altri motivi imperativi di rilevante interesse pubblico».

5 A norma dell'art. 12, n. 1, della direttiva:

«1. Gli Stati membri adottano i provvedimenti necessari atti ad istituire un regime di rigorosa tutela delle specie animali di cui all'allegato IV, lettera a), nella loro area di ripartizione naturale, con il divieto di:

a) qualsiasi forma di cattura o uccisione deliberata di esemplari di tali specie nell'ambiente naturale;

- b) perturbare deliberatamente tali specie, segnatamente durante il periodo di riproduzione, di allevamento, di ibernazione e di migrazione;
  
- c) distruggere o raccogliere deliberatamente le uova nell'ambiente naturale;
  
- d) deterioramento o distruzione dei siti di riproduzione o delle aree di riposo».

6 L'art. 13 della suddetta direttiva dispone:

«1. Gli Stati membri adottano i necessari provvedimenti atti ad istituire un regime di rigorosa tutela delle specie vegetali di cui all'allegato IV, lettera b), con divieto di:

- a) raccogliere, nonché collezionare, tagliare, estirpare o distruggere deliberatamente esemplari delle suddette specie nell'ambiente naturale, nella loro area di ripartizione naturale;
  
- b) possedere, trasportare, commercializzare o scambiare e offrire a scopi commerciali o di scambio esemplari delle suddette specie, raccolti nell'ambiente naturale, salvo quelli legalmente raccolti prima della messa in applicazione della presente direttiva.

I divieti di cui al paragrafo 1, lettere a) e b), sono validi per tutte le fasi del ciclo biologico delle piante cui si applica il presente articolo».

7 L'art 16, n. 1, della direttiva recita come segue:

«A condizione che non esista un'altra soluzione valida e che la deroga non pregiudichi il mantenimento, in uno stato di conservazione soddisfacente, delle popolazioni della specie interessata nella sua area di ripartizione naturale, gli Stati membri possono derogare alle disposizioni previste dagli articoli 12, 13, 14 e 15, lettere a) e b):

- a) per proteggere la fauna e la flora selvatiche e conservare gli habitat naturali;
- b) per prevenire gravi danni, segnatamente alle colture, all'allevamento, ai boschi, al patrimonio ittico e alle acque e ad altre forme di proprietà;
- c) nell'interesse della sanità e della sicurezza pubblica o per altri motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale o economica, e motivi tali da comportare conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente;

- d) per finalità didattiche e di ricerca, di ripopolamento e di reintroduzione di tali specie e per operazioni di riproduzione necessarie a tal fine, compresa la riproduzione artificiale delle piante;
  
- e) per consentire, in condizioni rigorosamente controllate, su base selettiva ed in misura limitata, la cattura o la detenzione di un numero limitato di taluni esemplari delle specie di cui all'allegato IV, specificato dalle autorità nazionali competenti».

*Il diritto nazionale*

- 8 La Repubblica federale di Germania ha segnatamente trasposto la direttiva con la legge federale relativa alla protezione della natura ed alla preservazione dei paesaggi 21 settembre 1998 (Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege, BGBl. 1998 I, pag. 2995; in prosieguo: il «BNatSchG 1998»).
  
- 9 Tale legge è stata poi abrogata e sostituita dalla legge federale relativa alla protezione della natura e alla preservazione dei paesaggi 25 marzo 2002 (Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege, BGBl. 2002 I, pag. 1193; in prosieguo: il «BNatSchG 2002»).
  
- 10 L'art. 34, n. 1, del BNatSchG 2002 ha trasposto nell'ordinamento giuridico tedesco l'obbligo, enunciato all'art. 6, n. 3, prima frase, della direttiva, di sottoporre determinati progetti alla valutazione dell'incidenza sui siti protetti ai sensi di tale direttiva.



11 L'art. 10, n. 1, punto 11, del BNatSchG 2002 definisce come segue la nozione di «progetti ai sensi della legge»:

- «a) progetti e misure previsti all'interno di un sito di importanza comunitaria o di un sito europeo di protezione degli uccelli, nella misura in cui essi sono soggetti a una decisione di un'autorità o a una notifica ad un'autorità o sono eseguiti da un'autorità;
  
- b) interventi nella natura e sul paesaggio ai sensi dell'articolo 18, nella misura in cui sono soggetti ad una decisione di un'autorità o a una notifica ad un'autorità o sono eseguiti da un'autorità, e
  
- c) installazioni soggette ad un'autorizzazione ai sensi della legge federale relativa alla lotta contro l'inquinamento nonché l'uso delle acque sottoposto ad un'autorizzazione o approvazione ai sensi della legge sul regime delle acque,

nella misura in cui, separatamente o congiuntamente ad altri progetti o piani, essi sono di natura tale da avere un'incidenza significativa su un sito di importanza comunitaria o un sito europeo di protezione degli uccelli (...).

12 L'art. 18 del BNatSchG 2002 prevede:

«1. Interventi nella natura e sul paesaggio, ai sensi di questa legge, sono le modifiche di forma o di utilizzo delle superfici di base o le modifiche del livello della falda freatica in contatto con lo strato superficiale del suolo, che possono alterare considerevolmente la capacità ed il funzionamento dell'ecosistema o del paesaggio.

2. L'utilizzo dei suoli nell'ambito dell'agricoltura, della silvicoltura e della pesca non costituisce intervento, qualora tenga conto degli obiettivi e dei principi di protezione della natura e di conservazione del paesaggio. L'utilizzo dei suoli nell'ambito dell'agricoltura, della silvicoltura e della pesca non compromette, in linea di principio, gli obiettivi ed i principi summenzionati, se rispetta i requisiti di cui all'art. 5, nn. 4-6, e le regole di buona pratica professionale che risultano dalla legge sull'agricoltura, la silvicoltura e la pesca e dall'art. 17, n. 2, della legge federale sulla protezione dei suoli».

13 L'art. 36 del BNatSchG 2002, intitolato «Effetti nocivi materiali», prevede:

«Se è prevedibile che un'installazione sottoposta ad autorizzazione ai sensi della legge federale relativa alla lotta contro l'inquinamento causi emissioni che, anche in connessione con altre installazioni o misure, avranno forti incidenze, nella zona di influenza di questa installazione, sugli elementi essenziali necessari alla conservazione di un sito di importanza comunitaria o di un sito europeo di protezione degli uccelli, e se i deterioramenti non possono essere compensati conformemente all'art. 19, n. 2, l'autorizzazione non è rilasciata a meno che non siano riunite le condizioni del combinato disposto dei nn. 3 e 4 dell'art. 34. L'art. 34, nn. 1 e 5, è applicabile mutatis mutandis. Le decisioni sono prese in accordo con le autorità competenti in materia di protezione della natura e dei siti naturali».

14 L'art. 39, n. 2, prima frase, del BNatSchG 2002, intitolato «Rapporti con altre disposizioni legislative», dispone:

«Le disposizioni della legislazione sulla protezione dei vegetali, sulla protezione degli animali, sulla difesa dall'afta epizootica nonché la legislazione in materia di foreste, caccia e pesca non sono interessate né dalle disposizioni della presente sezione né dalle disposizioni di legge adottate ai sensi e nell'ambito di quest'ultima».

- 15 L'art. 42, nn. 1 e 2, del BNatSchG 2002 ha per oggetto la trasposizione dei divieti figuranti agli artt. 12 e 13 della direttiva.
- 16 L'art. 43 del BNatSchG 2002, intolato «Deroghe», dispone, al n. 4, che «[i] divieti enunciati all'art. 42, nn. 1 e 2, non si applicano agli atti diretti all'utilizzo del suolo ai fini dell'agricoltura, della silvicoltura e della pesca ed eseguiti in maniera rispondente ad una buona pratica professionale così come alle esigenze previste all'art. 5, nn. 4-6, agli atti diretti a valorizzare i prodotti ottenuti nell'ambito di queste attività, o a effettuare un intervento autorizzato ai sensi dell'art. 19, o una valutazione delle incidenze sull'ambiente nell'ambito della legge concernente la valutazione delle incidenze sull'ambiente, o ancora a effettuare un intervento autorizzato ai sensi dell'art. 30, a condizione che gli animali, compresi i loro siti di nidificazione, di incubazione, di habitat o di rifugio, ed i vegetali di specie particolarmente protette non subiscano per effetto di tale misura una lesione deliberata».
- 17 La direttiva è stata trasposta nella Repubblica federale di Germania anche mediante una serie di leggi settoriali, tra le altre mediante la legge sulla protezione dei vegetali (Pflanzenschutzgesetz, BGBl. 1998 I, pag. 971; in prosieguo: il «PflSchG») 14 maggio 1998, il cui art. 6, n. 1, dispone:

«I prodotti fitosanitari devono essere oggetto di un uso rispondente ad una buona pratica professionale. Tale uso è vietato se è prevedibile che produrrà effetti nocivi sulla salute dell'uomo o degli animali, sulla falda freatica o che avrà degli altri effetti nocivi gravi, in particolare sull'equilibrio della natura. L'autorità competente può ordinare quelle misure che sono necessarie per soddisfare le esigenze menzionate nella prima e nella seconda frase del presente paragrafo».

## **Il procedimento precontenzioso**

- 18 Il 10 aprile 2000 la Commissione ha inviato alla Repubblica federale di Germania una lettera di diffida circa l'attuazione dell'art. 6, nn. 3 e 4, nonché degli artt. 12, 13 e 16 della direttiva.
- 19 La Commissione, dopo aver preso conoscenza della risposta della Repubblica federale di Germania l'11 agosto 2000, ha emesso, il 25 luglio 2001, un parere motivato in cui ha invitato tale Stato membro a prendere le misure necessarie a conformarvisi entro un termine di due mesi a decorrere dalla notifica.
- 20 In tale parere motivato la Commissione concludeva, riferendosi segnatamente al BNatSchG 1998, che la Repubblica federale di Germania non aveva adottato le misure necessarie a trasporre le citate disposizioni della direttiva.
- 21 Dopo la scadenza del termine impartito nel parere motivato, la Repubblica federale di Germania ha contestato, con lettera 21 novembre 2001, gli addebiti rilevati dalla Commissione.
- 22 Il BNatSchG 2002 è successivamente entrato in vigore.
- 23 Alla luce di tali elementi la Commissione ha deciso di proporre il presente ricorso.

## Sulla ricevibilità del ricorso

- 24 Il governo tedesco solleva preliminarmente l'irricevibilità del ricorso della Commissione per il motivo che quest'ultima non avrebbe sufficientemente tenuto conto di tutte le nuove disposizioni introdotte dal BNatSchG 2002, né di altre specifiche disposizioni nazionali. Orbene, queste ultime garantirebbero che le disposizioni contestate della normativa tedesca sono applicate in conformità della direttiva.
- 25 Va rilevato in proposito che la questione se la Commissione abbia preso o meno in considerazione talune modifiche normative nel valutare la compatibilità della normativa tedesca con la direttiva attiene al merito della causa e, pertanto, alla fondatezza del ricorso, non già alla ricevibilità di quest'ultimo.
- 26 Occorre anche sottolineare come il fatto che la Commissione fondi i suoi motivi, nell'atto introduttivo, su talune disposizioni del BNatSchG 2002 menzionando tra parentesi le vecchie disposizioni del BNatSchG 1998, quando il parere motivato verteva soltanto sulle suddette vecchie disposizioni, non è tale da rendere il ricorso irricevibile.
- 27 Se è vero che l'oggetto di un ricorso proposto ai sensi dell'art. 226 CE è determinato dal procedimento precontenzioso e che, pertanto, l'atto introduttivo non può essere basato su disposizioni diverse da quelle indicate nel corso del suddetto procedimento, tale principio non può però giungere a prescrivere in ogni caso una perfetta coincidenza tra le disposizioni nazionali menzionate nel parere motivato e quelle richiamate nell'atto introduttivo. Allorché si è provveduto a modificare la legge tra queste due fasi del procedimento, è infatti sufficiente che il sistema instaurato dalla normativa contestata nella fase precontenziosa sia stato

conservato, nel complesso, dalle nuove misure adottate dallo Stato membro dopo il parere motivato, impugnate nell'ambito del ricorso (sentenza 22 settembre 2005, causa C-221/03, Commissione/Belgio, Racc. pag. I-8307, punti 38 e 39).

- 28 Nel caso di specie le disposizioni del BNatSchG 2002 cui si riferisce la Commissione nell'atto introduttivo sono sostanzialmente identiche a quelle del BNatSchG 1998 da essa censurato nel parere motivato.
- 29 Ne consegue che il ricorso è ricevibile.

### **Sul merito**

- 30 A sostegno del proprio ricorso la Commissione adduce sei motivi.

#### *Sul primo motivo*

#### Argomenti delle parti

- 31 La Commissione contesta alla Repubblica federale di Germania la trasposizione incompleta nel suo diritto nazionale dell'art. 6, nn. 3 e 4, della direttiva nei limiti in cui la definizione di «progetto» di cui all'art. 10, n. 1, punto 11, lett. b) e c), del BNatSchG 2002 e applicabile ai progetti realizzati all'esterno delle ZSC è troppo

restrittiva ed esclude dall'obbligo di valutazione dell'incidenza taluni interventi ed altre attività potenzialmente nocivi per i siti protetti.

- 32 Trattandosi dei progetti ai sensi dell'art. 10, n. 1, punto 11, lett. b), del BNatSchG 2002, la Commissione sostiene che, nei limiti in cui questi ultimi includono solo gli interventi nell'ambiente naturale e sul paesaggio ai sensi dell'art. 18 di tale stessa legge, taluni progetti che possono avere incidenze significative sui siti protetti non verrebbero assoggettati ad un esame preliminare dell'incidenza sul sito conformemente all'art. 6, nn. 3 e 4, della direttiva. In effetti, il n. 1 del suddetto art. 18 coprirebbe solo modifiche di forma o di utilizzo delle superfici di base, ma non terrebbe conto di tutte le altre attività o misure non orientate sulla superficie di base di un sito protetto né di quelle che non vi apportano alcuna modifica anche quando esse possono avere un'incidenza significativa su un sito siffatto. In realtà la nozione di «progetto» ai sensi dell'art. 10, n. 1, punto 11, lett. b), del BNatSchG 2002, avente per oggetto interventi realizzati all'esterno delle ZSC, sarebbe più ristretta della nozione di progetto di cui alla lett. a) del medesimo articolo, concernente progetti realizzati all'interno di una ZSC. Tuttavia la direttiva, nel definire le misure da sottoporre ad una valutazione dell'incidenza, non stabilirebbe alcuna distinzione a seconda che tali misure siano adottate all'esterno o all'interno di un sito protetto.
- 33 Inoltre, l'art. 18, n. 2, del BNatSchG 2002 escluderebbe dalla nozione di «progetto» ai sensi dell'art. 10, n. 1, punto 11, lett. b), della stessa legge l'utilizzo dei suoli ai fini dell'agricoltura, della silvicoltura e della pesca quando esso tiene conto degli obiettivi e dei principi della protezione della natura e della preservazione del paesaggio.
- 34 Trattandosi poi dell'art. 10, n. 1, punto 11, lett. c), della suddetta legge, la Commissione critica il fatto che la definizione della nozione di «progetto» è limitata, da un lato, agli impianti soggetti ad autorizzazione a norma della legge federale relativa alla lotta contro l'inquinamento (Bundes-Immissionsschutzgesetz; in prosieguo: il «BImSchG») e, dall'altro, all'uso delle acque, soggetto a sua volta ad

autorizzazione a norma della legge sul regime delle acque (Wasserhaushaltsgesetz; in prosieguo: il «WHG»). Così gli impianti e l'utilizzo delle acque non soggetti a siffatte autorizzazioni o approvazioni sarebbero esclusi dall'obbligo di valutazione dell'incidenza sul sito di cui all'art. 6, n. 3, della direttiva a prescindere dalla questione se possano o no avere un'incidenza significativa sui siti protetti.

- 35 Il governo tedesco fa anzitutto valere che la Commissione interpreta la nozione di «progetto» in maniera troppo ampia, in quanto essa non ammette alcuna limitazione dell'obbligo di valutazione dell'incidenza sui siti che avrebbero le attività prese in considerazione dalla normativa tedesca. Tale nozione dovrebbe invece essere interpretata alla luce della precisa definizione contenuta nella direttiva del Consiglio 27 giugno 1985, 85/337/CEE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati (GU L 175, pag. 40).
- 36 Inoltre, tale governo sostiene che la nozione di «intervento» ai sensi dell'art. 18, n. 1, del BNatSchG 2002 presuppone un esame caso per caso alla luce degli obiettivi della direttiva. Così, in pratica, il suddetto art. 18, n. 1, non limiterebbe la nozione di «progetto» ai sensi della direttiva. Tale disposizione presupporrebbe non già che sussista una modifica della forma o dell'utilizzo delle superfici di base, ma che vi sia un intervento qualora un'attività abbia un'influenza sulle superfici di base con ripercussioni sul sito protetto.
- 37 Quanto alla deroga prevista all'art. 18, n. 2, del BNatSchG 2002, il governo tedesco fa valere che tale disposizione esige imperativamente che gli obiettivi ed i principi di protezione della natura e preservazione dei paesaggi siano stati presi in considerazione affinché l'utilizzo dei suoli ai fini dell'agricoltura, della silvicoltura e della pesca non sia costitutivo di un progetto da sottoporre ad una valutazione dell'incidenza.



- 38 Infine, circa l'art. 10, n. 1 punto 11, lett. c), del BNatSchG 2002, il governo tedesco indica che gli impianti non soggetti ad autorizzazione o ad approvazione a norma del BImSchG devono esse stesse osservare requisiti che tengano conto della direttiva. In effetti, tale legge impone, in particolare, di verificare che vengano impediti gli effetti nocivi sull'ambiente che lo stato della tecnica permette di evitare e che vengano ridotti al minimo quelli che lo stato della tecnica non permette di evitare. Circa l'uso delle acque non richiedente un'autorizzazione a norma del WHG, il governo tedesco fa valere segnatamente che trattasi di un uso relativo a deboli volumi di acqua, compatibile con la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 23 ottobre 2000, 2000/60/CE, che istituisce un quadro per una politica comunitaria in materia di acque (GU L 327, pag. 1). Secondo tale governo, l'uso privo di incidenze significative sullo stato di un corpo idrico, nei limiti in cui non va preso in considerazione a norma della direttiva 2000/60 e non necessita alcuna autorizzazione, non può neppure avere incidenze significative sulle ZSC vicine.

### Giudizio della Corte

- 39 Occorre ricordare che, a norme dell'art. 6, n. 3, prima frase, della direttiva, qualsiasi piano o progetto non direttamente connesso e necessario alla gestione del sito, ma che possa avere incidenze significative su tale sito, singolarmente o congiuntamente ad altri piani e progetti, forma oggetto di un'opportuna valutazione dell'incidenza che ha sul sito, tenendo conto degli obiettivi di conservazione del medesimo.
- 40 La Corte ha già dichiarato che l'obbligo di un'opportuna valutazione dell'impatto di un piano o di un progetto è subordinato alla condizione che sussista una probabilità o un rischio che esso incida significativamente sul sito interessato. Orbene, tenuto conto, in particolare, del principio di precauzione, un tale rischio esiste poiché non si può escludere, sulla base di elementi obiettivi, che il suddetto piano o progetto incida significativamente sul sito interessato (v. sentenza 20 ottobre 2005, causa C-6/04, Commissione/Regno Unito, Racc. pag. I-9017, punto 54).

- 41 Pertanto, la condizione cui è subordinata la valutazione dell'impatto di un piano o di un progetto su un sito determinato, implicante che in caso di dubbio quanto all'assenza di effetti significativi occorre procedere alla valutazione stessa, non permette di sottrarre a quest'ultima — come fanno l'art. 10, n. 1, punto 11, lett. b), del BNatSchG 2002, letto in combinato disposto con l'art. 18 della stessa legge, da un lato, e l'art. 10, n. 1, punto 11, lett. c), dall'altro — talune categorie di progetti sulla base di criteri inidonei a garantire che questi ultimi non possano incidere significativamente sui siti protetti.
- 42 Occorre rilevare segnatamente che l'art. 10, n. 1, punto 11, lett. b) e c), del BNatSchG 2002 esclude dall'obbligo di valutazione i progetti consistenti, da un lato, in interventi nell'ambiente naturale e sul paesaggio diversi dalle modifiche di forma o di utilizzo delle superfici di base o da modifiche del livello della falda freatica in contatto con lo strato superficiale del suolo nonché, dall'altro, i progetti relativi ad impianti o uso delle acque, in ragione del fatto che essi non sono soggetti ad autorizzazione. Non risulta tuttavia che tali criteri di esclusione dell'obbligo di valutazione sono tali da garantire che i suddetti progetti possono non avere, sistematicamente, un'incidenza significativa sui siti protetti.
- 43 Trattandosi, in particolare, degli impianti non soggetti ad autorizzazione a norma del BImSchG, la circostanza che tale testo impone di verificare che vengano impediti gli effetti nocivi sull'ambiente che lo stato della tecnica permette di evitare e ridotti al minimo quelli che lo stato della tecnica non permette di evitare non può essere sufficiente a garantire il rispetto dell'obbligo di cui all'art. 6, n. 3, della direttiva. In effetti, l'obbligo di verifica imposto dal BImSchG non è comunque idoneo a garantire che un progetto relativo ad un impianto siffatto non lederà l'integrità del sito protetto. In particolare, l'obbligo di verificare che vengano ridotti al minimo gli effetti nocivi sull'ambiente che lo stato della tecnica non permette di evitare non garantisce che il progetto in questione non implicherà la lesione suddetta.

- 44 Quanto all'uso delle acque che non richiede un'autorizzazione a norma del WHG, il fatto che si tratti di un uso relativo a deboli volumi di acqua non è di per sé tale da escludere che taluni di codesti utilizzi possano avere un'incidenza significativa su un sito protetto. Pur supponendo che siffatti utilizzi di acqua siano privi di incidenza significativa sullo stato di un corpo idrico, non ne discende che gli stessi neppure potrebbero ripercuotersi significativamente sui vicini siti protetti.
- 45 Tenuto conto di quanto precede, occorre constatare che la Repubblica federale di Germania non ha correttamente trasposto nella sua legislazione nazionale l'art. 6, n. 3, della direttiva quanto a taluni progetti realizzati all'esterno delle ZSC.

*Sul secondo motivo*

Argomenti delle parti

- 46 La Commissione fa valere che l'art. 36 del BNatSchG 2002 non traspone correttamente l'art. 36, nn. 3 e 4, della direttiva nei limiti in cui l'autorizzazione degli impianti fonte di emissioni va esclusa soltanto quando ci si deve attendere a che queste ultime tocchino particolarmente una ZSC situata nella zona dove tali impianti vengono gestiti.
- 47 Ne deriverebbe che gli effetti nocivi provocati all'esterno di una zona siffatta non sarebbero, viceversa, presi in considerazione in violazione delle suddette disposizioni della direttiva.

- 48 Il governo tedesco indica che il controllo degli effetti nocivi materiali occasionati da agenti inquinanti dell'aria o acustici nella zona di influenza di un impianto deve effettuarsi caso per caso tenendo conto di tutti i fattori locali nonché dei diversi agenti inquinanti emessi dall'impianto. Così, nella pratica, un'autorizzazione di progetto implicante effetti nocivi materiali sarebbe rilasciata solo in assenza di conseguenze dannose sugli elementi tutelati dalla direttiva.

### Giudizio della Corte

- 49 Occorre rilevare che, nei limiti in cui, a norma dell'art. 36 del BNatSchG 2002, l'autorizzazione degli impianti fonte di emissioni viene esclusa solo qualora risulti che le stesse possono incidere in modo particolare su un sito protetto ubicato nella loro zona di influenza, quegli impianti le cui emissioni toccano un sito protetto ubicato all'esterno di una zona siffatta possono essere autorizzate senza prendere in considerazione gli effetti di tali emissioni sul sito medesimo.
- 50 Va al riguardo constatato che il sistema istituito dalla normativa tedesca, nella parte in cui ha per oggetto le emissioni all'interno di una zona di influenza come definita in circolari tecniche in funzione, segnatamente, di criteri generali legati agli impianti, non risulta tale da garantire il rispetto dell'art. 6, nn. 3 e 4, della direttiva.
- 51 Orbene, in assenza di criteri scientificamente provati, che il governo tedesco non ha menzionato e che permetterebbero di escludere a priori che le emissioni toccanti un sito protetto ubicato all'esterno della zona di influenza dell'impianto interessato possono avere un'incidenza significativa su tale sito, il sistema posto in essere dal diritto nazionale nel settore in questione non è comunque idoneo a garantire che i progetti o piani relativi ad impianti fonte di emissioni che incidono su siti protetti all'esterno della zona di influenza delle medesime non lederanno l'integrità dei siti interessati, ai sensi dell'art. 6, n. 3, della direttiva.

- 52 Va quindi constatato che l'art. 6, n. 3, della direttiva non è stato correttamente trasposto.

*Sul terzo motivo*

- 53 La Commissione contesta alla Repubblica federale di Germania di non aver correttamente trasposto l'obbligo di cui all'art. 12, n. 1, lett. d), della direttiva di adottare i provvedimenti necessari atti ad istituire un regime di rigorosa tutela di talune specie animali, con il divieto di deterioramento o distruzione dei siti di riproduzione o delle aree di riposo. Secondo la Commissione, tale disposizione impone agli Stati membri di vietare non solo gli atti dolosi, ma anche quelli che non lo sono. Essa fa valere che l'art. 43, n. 4, del BNatSchG 2002 non rispetta l'art. 12, n. 1, lett. d), della direttiva nella misura in cui autorizza talune deroghe alle regole di protezione dei siti «a condizione che agli animali, ivi compresi i loro siti di nidificazione, di incubazione di habitat o di rifugio (...) non venga arrecato pregiudizio in maniera deliberata».
- 54 Il governo tedesco rileva che la trasposizione dell'art. 12, n. 1, lett. d), della direttiva è limitata, sull'insieme del territorio della Repubblica federale di Germania, agli atti dolosi, il che, a suo parere, è conforme a tale disposizione dato che essa non prescrive di includere la distruzione o la deteriorazione non dolose dei suddetti siti nel regime di tutela da essa imposto. Esso è dell'opinione che un'interpretazione secondo cui sono vietati anche gli atti non dolosi è in ogni caso contraria al principio di proporzionalità.
- 55 È sufficiente constatare al riguardo che la Corte ha già dichiarato che gli atti rientranti nell'art. 12, n. 1, lett. d), della direttiva non sono solo gli atti dolosi, ma anche quelli che non lo sono (v. sentenza Commissione/Regno Unito, cit., punti 73-79). Il legislatore comunitario, non avendo limitato il divieto di cui all'art. 12, n. 1,

lett. d), della direttiva ad atti dolosi, contrariamente a quanto fatto per gli atti di cui alle lett. a)-c) del suddetto articolo, ha dimostrato la sua volontà di conferire ai siti di riproduzione o alle aree di riposo una protezione accresciuta contro gli atti causanti il loro deterioramento o la loro distruzione. Data l'importanza degli obiettivi di protezione della biodiversità che la direttiva intende realizzare, non è affatto sproporzionato che il divieto di cui all'art. 12, n. 1, lett. d), non sia limitato agli atti dolosi.

- 56 Dato quanto precede, va accolto il motivo fondato sulla non corretta trasposizione dell'art. 12, n. 1, lett. d), della direttiva.

*Sul quarto motivo*

- 57 La Commissione contesta alla Repubblica federale di Germania di aver inserito all'art. 43, n. 4, del BNatSchG 2002 due deroghe ai divieti previsti dall'art. 42, n. 1, di tale legge che non tengono sufficientemente conto delle condizioni cui sono subordinate le deroghe autorizzate ai sensi dell'art. 16 della direttiva. A tale riguardo la Commissione si riferisce più precisamente alle deroghe del diritto tedesco a regimi di tutela delle specie di cui fruiscono, rispettivamente, gli atti di esecuzione di un intervento autorizzato conformemente all'art. 19 del BNatSchG 2002 e l'attuazione di misure autorizzate sul fondamento dell'art. 30 della stessa legge.

- 58 Il governo tedesco ribatte che gli interventi e le misure oggetto delle due deroghe di cui all'art. 43, n. 4, del BNatSchG 2002 sono subordinate a decisioni amministrative per la cui adozione le competenti autorità sono tenute in ogni caso a rispettare le condizioni previste all'art. 16 della direttiva.

- 59 In proposito occorre ricordare che dal quarto e dall'undicesimo 'considerando' della direttiva emerge che gli habitat e le specie minacciati fanno parte del patrimonio naturale della Comunità europea e che i pericoli che essi corrono sono generalmente di natura transfrontaliera, cosicché l'adozione di misure di conservazione è responsabilità comune di tutti gli Stati membri. Quindi l'accuratezza del recepimento è particolarmente importante in un caso, come quello di specie, in cui la gestione del patrimonio comune è affidata, per il loro territorio, agli Stati membri (v. sentenza Commissione/Regno Unito, cit., punto 25).
- 60 Ne consegue che, nell'ambito della direttiva habitat, che stabilisce norme complesse e tecniche nel settore del diritto ambientale, gli Stati membri sono particolarmente tenuti a fare in modo che la loro normativa destinata al recepimento di tale direttiva sia chiara e precisa (v. sentenza Commissione/Regno Unito, cit., punto 25).
- 61 Pertanto, pur supponendo che le due deroghe in parola nella fattispecie debbano essere oggetto di decisioni amministrative per la cui adozione le competenti autorità rispettano di fatto le condizioni cui l'art. 16 della direttiva subordina l'autorizzazione di deroghe, è giocoforza constatare che l'art. 43, n. 4, del BNatSchG 2002 non prevede un contesto normativo conforme al regime derogatorio istituito dal suddetto art. 16. In effetti, tale disposizione del diritto nazionale non subordina la concessione delle due deroghe in questione all'insieme delle condizioni di cui all'art. 16 della direttiva. È sufficiente sottolineare al riguardo che l'art. 43, n. 4, del BNatSchG 2002 prevede quale sola condizione di autorizzazione delle suddette deroghe che gli animali, ivi compresi i loro siti di nidificazione, di incubazione, di habitat o di rifugio, ed i vegetali delle specie particolarmente tutelate non subiscano di fatto una lesione dolosa.

62 Va pertanto accolto il motivo fondato sulla trasposizione non corretta in diritto tedesco dell'art. 16 della direttiva.

*Sul quinto motivo*

63 La Commissione si riferisce all'art. 6, n. 1, del PflSchG, che vieta l'utilizzo dei prodotti fitosanitari se è prevedibile che esso produca effetti nocivi sulla salute dell'uomo o degli animali, sulla falda freatica o che abbia altri gravi effetti nocivi, in particolare sull'equilibrio della natura, coprendo tale nozione anche le specie animali e vegetali ai sensi dell'art. 2, punto 6, del PflSchG. La Commissione fa valere che, attraverso tale divieto, la Repubblica federale di Germania non ha trasposto in modo sufficientemente chiaro gli artt. 12, 13 e 16 della direttiva.

64 Il governo tedesco contesta la fondatezza di tale motivo sottolineando che la disposizione considerata dalla Commissione contiene un divieto generale che permette di rispettare i divieti di cui agli artt. 12 e 13 della direttiva. Esso si riferisce anche al fatto che, a norma dell'art. 6, n. 1, del PflSchG, i prodotti fitosanitari devono costituire l'oggetto di un utilizzo rispondente ad una buona prassi professionale e che la competente autorità può ordinare le misure necessarie per soddisfare le esigenze peraltro menzionate in tale disposizione.

65 In proposito, come già ricordato al punto 60 della presente sentenza, gli Stati membri sono, nell'ambito della direttiva, particolarmente tenuti a fare in modo che la loro normativa destinata a garantire la trasposizione di tale direttiva sia chiara e precisa.



- 66 Secondo la giurisprudenza della Corte, gli artt. 12, 13 e 16 della direttiva habitat formano un complesso coerente di norme (v. sentenza Commissione/Regno Unito, cit., punto 112). I suddetti artt. 12 e 13 impongono agli Stati membri di istituire un regime di rigorosa tutela delle specie animali e vegetali.
- 67 Va rilevato che l'art. 6, n. 1, del PflSchG, nell'enunciare i casi in cui l'uso dei prodotti fitosanitari è vietato, non contempla in modo chiaro, specifico e rigoroso i divieti di arrecare pregiudizio alle specie protette previsti agli artt. 12 e 13 della direttiva.
- 68 In particolare, non risulta che il divieto di utilizzo dei prodotti fitosanitari, in quanto sia prevedibile che produca effetti nocivi sull'equilibrio della natura, sia altrettanto chiaro, preciso e rigoroso quanto il divieto di deterioramento dei siti di riproduzione o delle aree di riposo delle specie animali tutelate di cui all'art. 12, n. 1, lett. d), della direttiva o del divieto di distruzione dolosa nell'ambiente naturale delle specie vegetali tutelate di cui all'art. 13, n. 1, lett. a), della direttiva.
- 69 Occorre conseguentemente accogliere il quinto motivo nella parte relativa agli artt. 12 e 13 della direttiva.

*Sul sesto motivo*

## Argomenti delle parti

- 70 La Commissione contesta alla Repubblica federale di Germania di aver violato degli artt. 12 e 16 della direttiva non avendole notificato le pertinenti disposizioni in materia di pesca o non provvedendo a che tali disposizioni comportino sufficienti divieti di pesca.
- 71 La Commissione fa valere che le normative sulla pesca in tre Länder non sono conformi alla direttiva. Così, in Baviera, il pesce conosciuto con la denominazione scientifica di *coregonus oxyrhynchus* non risulterebbe tra le specie protette durante l'arco di tutto l'anno. Nel Brandeburgo non sarebbero protetti né questa medesima specie né il mollusco denominato *unio crassus*. Circa il Land di Brema, la sua legislazione non includerebbe nell'elenco dei divieti di pesca le tre specie che devono essere tutelate in questo Land, cioè le due specie già citate e il pesce chiamato *acipenser sturio*. Per di più, essa autorizzerebbe espressamente la pesca degli esemplari di quest'ultima specie la cui lunghezza è almeno di 100 cm e di quelli della specie *coregonus oxyrhynchus* di una lunghezza di almeno 30 cm. Non sarebbe inoltre disponibile alcuna informazione su eventuali divieti di pesca nei Länder di Berlino, Amburgo, Meclemburgo-Pomerania anteriore, Bassa Sassonia, Renania Settentrionale-Vestfalia, Saarland, Sassonia e Sassonia-Anhalt. Non si può dunque considerare che la normativa di tali Länder contenga i divieti di pesca necessari per soddisfare il disposto degli artt. 12 e 16 della direttiva.
- 72 Il governo tedesco fa valere che, se le disposizioni del diritto federale autorizzano i Länder a promulgare disposizioni più specifiche in materia di diritto della pesca, ciò

non toglie che queste ultime devono essere interpretate conformemente alla direttiva. Qualora le disposizioni dei Länder sulla pesca contravvenissero alla tutela delle specie di pesci e frutti di mare giuridicamente imposta dal diritto comunitario, sarebbero nulle in ragione di una violazione del diritto federale. In tal senso il BNatSchG 2002 sarebbe una legge che prevale sul diritto dei Länder. Sarebbe quindi applicabile il divieto di pesca citato all'art. 42, n. 1, punto 1, del BNatSchG 2002, concernente anche le specie menzionate nell'allegato IV della direttiva. Non occorrerebbe dunque notificare le disposizioni dei Länder in materia.

- 73 Il governo di cui trattasi indica che provvederà a che vengano rapidamente modificate le disposizioni dei Länder sulla pesca nei limiti in cui esse non rispettano i presupposti della direttiva e del diritto federale, come si verifica, ad esempio, per la normativa del Land di Brema contestata dalla Commissione.

#### Giudizio della Corte

- 74 È certo, nel caso di specie, che il *coregonus oxyrinchus*, l'*unio crassus* nonché l'*acipenser sturio*, figuranti all'allegato IV, lett. a), della direttiva, sono specie ubicate in Germania.
- 75 Queste ultime devono essere quindi sottoposte, a norma dell'art. 12, n. 1, lett a), della direttiva, ad un regime di rigorosa tutela con il divieto di qualsiasi forma di cattura o uccisione dolosa di esemplari di tali specie nell'ambiente naturale.

- 76 Risulta dal fascicolo che, alla scadenza del termine impartito nel parere motivato, la normativa del Land di Baviera autorizzava, in particolare, la cattura di pesci durante l'arco di tutto l'anno finché non fossero stati emanati divieti di pesca. Tuttavia il coregonus oxyrhynchus non era oggetto di un divieto di pesca. Neppure nel Land di Brandeburgo né questa medesima specie né l'unio crassus formavano oggetto di un divieto di pesca. Quanto alla normativa del Land di Brema, il governo tedesco ha riconosciuto che essa non era conforme alla direttiva.
- 77 Se è vero, come ha fatto osservare il governo tedesco, che l'art. 42, n. 1, del BNatSchG 2002 vieta, in particolare, la cattura e l'uccisione delle specie animali che fruiscono di un regime di rigorosa tutela, come quelle menzionate al punto 74 della presente sentenza, ciò non toglie che, ai sensi dell'art. 39, n. 2, prima frase, della medesima legge federale, le disposizioni della legislazione sulla tutela degli animali, la caccia e la pesca non sono interessate dalle disposizioni della presente sezione. Ora, tale sezione include l'art. 42 del BNatSchG 2002.
- 78 Dati tali elementi, è giocoforza constatare che il contesto normativo vigente in Germania in cui coesistono disposizioni regionali contrarie al diritto comunitario ed una disposizione federale conforme a quest'ultimo non è idoneo a garantire effettivamente ed in modo chiaro e preciso, per le tre specie animali in parola nella presente causa, la rigorosa tutela di cui all'art. 12, n. 1, lett. a), della direttiva quanto al divieto di qualsiasi forma di cattura o uccisione dolosa di esemplari di tali specie nell'ambiente naturale.
- 79 Nel caso di specie risulta che la normativa tedesca non è conforme all'art. 12, n. 1, lett. a), della direttiva e non soddisfa le condizioni di deroga di cui all'art. 16 della direttiva.

- 80 Trattandosi delle normative sulla pesca degli altri Länder che non sono state comunicate alla Commissione, non può constatarsi che esse non permettono di soddisfare il disposto degli artt. 12 e 16 della direttiva in ragione del fatto che non è disponibile alcuna informazione su eventuali divieti di pesca in tali Länder, a maggior ragione data la circostanza che, come rammentato al punto 77 della presente sentenza, l'art. 42, n. 1, punto 1, del BNatSchG 2002 vieta la cattura e l'uccisione degli esemplari delle specie *coregonus oxyrhynchus*, *unio crassus* e *acipenser sturio*.
- 81 Va rilevato in proposito che l'art. 23, n. 3, della direttiva dispone che gli Stati membri comunicano alla Commissione il testo delle disposizioni essenziali di diritto interno che essi adottano nel settore disciplinato dalla presente direttiva. Tuttavia la Commissione non ha fondato il suo ricorso su tale disposizione.
- 82 Ne consegue che il sesto motivo va accolto nei limiti indicati nei punti precedenti della presente sentenza.
- 83 Occorre quindi constatare che:
- omettendo di prevedere, per taluni progetti realizzati all'esterno di ZSC ai sensi dell'art. 4, n. 1, della direttiva, un esame obbligatorio dell'incidenza sul sito, conformemente all'art. 6, nn. 3 e 4, di tale direttiva, indipendentemente dal punto se tali progetti possano incidere significativamente su una ZSC;

- permettendo emissioni in una ZSC, indipendentemente dal punto se tali emissioni possano incidere significativamente su questa zona;
  
- escludendo dall'ambito di applicazione delle norme relative alla tutela delle specie alcuni pregiudizi non dolosi causati ad animali protetti;
  
- non garantendo il rispetto delle condizioni previste per la concessione delle deroghe di cui all'art. 16 per quanto riguarda taluni atti compatibili con la conservazione della zona,
  
- disponendo di una normativa sull'uso dei prodotti fitosanitari che non prende sufficientemente in considerazione la tutela delle specie, e
  
- non provvedendo a che tali disposizioni comportino divieti di pesca sufficienti,

la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in virtù dell'art. 6, nn. 3 e 4, nonché degli artt. 12, 13 e 16 della direttiva.

**Sulle spese**

- 84 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la Repubblica federale di Germania, rimasta soccombente, dev'essere condannata alle spese.

Per questi motivi, la Corte (Seconda Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) — **omettendo di prevedere, per taluni progetti realizzati all'esterno di zone speciali di conservazione ai sensi dell'art. 4, n. 1, della direttiva del Consiglio 21 maggio 1992, 92/43/CEE, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, un esame obbligatorio dell'incidenza sul sito, conformemente all'art. 6, nn. 3 e 4, di tale direttiva, indipendentemente dal punto se tali progetti possano incidere significativamente su una zona speciale di conservazione;**
  
- **permettendo emissioni in una zona speciale di conservazione, indipendentemente dal punto se tali emissioni possano incidere significativamente su questa zona;**
  
- **escludendo dall'ambito di applicazione delle norme relative alla tutela delle specie alcuni pregiudizi non dolosi causati ad animali protetti;**

- **non garantendo il rispetto delle condizioni previste per la concessione delle deroghe di cui all'art. 16 della direttiva 92/43 per quanto riguarda taluni atti compatibili con la conservazione della zona;**
  
- **disponendo di una normativa sull'uso dei prodotti fitosanitari che non prende sufficientemente in considerazione la tutela delle specie, e**
  
- **non provvedendo a che tali disposizioni comportino divieti di pesca sufficienti,**

**la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in virtù dell'art. 6, nn. 3 e 4, nonché degli artt. 12, 13 e 16 della direttiva 92/43.**

**2) La Repubblica federale di Germania è condannata alle spese.**

Firme