

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

14 ottobre 2010*

Nella causa C-535/07,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell'art. 226 CE, proposto il 30 novembre 2007,

Commissione europea, rappresentata dal sig. R. Sauer e dalla sig.ra D. Recchia, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Repubblica d'Austria, rappresentata dai sigg. E. Riedl e E. Pürgy nonché dalla sig.ra K. Drechsel, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

* Lingua processuale: il tedesco.

sostenuta da:

Repubblica federale di Germania, rappresentata dai sigg. M. Lumma e J. Möller, in qualità di agenti,

interveniante,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta dal sig. J.-C. Bonichot, presidente della Quarta Sezione, facente funzioni di presidente della Seconda Sezione, dal sig. L. Bay Larsen (relatore) e dalla sig.ra C. Toader, giudici,

avvocato generale: sig.ra E. Sharpston
cancelliere: sig.ra M. Ferreira, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 9 luglio 2009,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 25 febbraio 2010,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con il proprio ricorso la Commissione delle Comunità europee chiede alla Corte di dichiarare che:
 - non avendo correttamente proceduto, sulla base di criteri ornitologici, alla designazione (sito di Hanság nel Land del Burgenland) e alla delimitazione (sito dei Bassi Tauri nel Land della Stiria) dei territori austriaci più idonei in numero e in superficie alla conservazione degli uccelli come zone di protezione speciale (in prosieguo: le «ZPS»), in conformità all'art. 4, nn. 1 o 2, 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 “uccelli”»), e
 - non avendo conferito ad una parte delle ZPS già classificate una tutela giuridica conforme ai requisiti di cui all'art. 4, nn. 1 o 2, della direttiva «uccelli», e dell'art. 6, n. 2, 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 206, pag. 7; in prosieguo: la «direttiva “habitat”»), in combinato disposto con l'art. 7 della stessa,

la Repubblica d'Austria è venuta meno agli obblighi che le incombono ai sensi delle citate disposizioni di tali direttive.

- 2 Con ordinanza del presidente della Corte 26 maggio 2008 la Repubblica federale di Germania è stata ammessa ad intervenire a sostegno delle conclusioni della Repubblica d'Austria.

Contesto normativo

La direttiva «uccelli»

- 3 L'art. 2 della direttiva «uccelli» dispone che «[g]li Stati membri adottano le misure necessarie per mantenere o adeguare la popolazione di tutte le specie di uccelli di cui all'articolo 1 ad un livello che corrisponde in particolare alle esigenze ecologiche, scientifiche e culturali, pur tenendo conto delle esigenze economiche e ricreative».
- 4 L'art. 3, n. 1, della direttiva «uccelli» prevede che, tenuto conto delle esigenze di cui all'art. 2 della direttiva stessa, gli Stati membri adottano le misure necessarie per preservare, mantenere o ristabilire una varietà e una superficie di habitat sufficienti per tutte le specie di uccelli viventi naturalmente allo stato selvatico nel territorio europeo degli Stati membri al quale si applica il Trattato CE. Ai sensi del n. 2, lett. a), del medesimo articolo, le misure volte alla preservazione, al mantenimento e al ripristino dei biotopi e degli habitat comportano, segnatamente, l'istituzione di zone di protezione.

5 L'art. 4, nn. 1, 2 e 4, prima frase, della direttiva «uccelli» così dispone:

«1. Per le specie elencate nell'allegato I sono previste misure speciali di conservazione per quanto riguarda l'habitat, per garantire la sopravvivenza e la riproduzione di dette specie nella loro area di distribuzione.

A tal fine si tiene conto:

- a) delle specie minacciate di sparizione;
- b) delle specie che possono essere danneggiate da talune modifiche del loro habitat;
- c) delle specie considerate rare in quanto la loro popolazione è scarsa o la loro ripartizione locale è limitata;
- d) di altre specie che richiedono una particolare attenzione per la specificità del loro habitat.

Per effettuare le valutazioni si terrà conto delle tendenze e delle variazioni dei livelli di popolazione.

Gli Stati membri classificano in particolare come [ZPS] i territori più idonei in numero e in superficie alla conservazione di tali specie, tenuto conto delle necessità di protezione di queste ultime nella zona geografica marittima e terrestre in cui si applica la presente direttiva.

2. Analoghe misure vengono adottate dagli Stati membri per le specie migratrici non menzionate nell'allegato I che ritornano regolarmente, tenuto conto delle esigenze di protezione nella zona geografica marittima e terrestre in cui si applica la presente direttiva per quanto riguarda le aree di riproduzione, di muta e di svernamento e le zone in cui si trovano le stazioni lungo le rotte di migrazione. A tale scopo, gli Stati membri attribuiscono un'importanza particolare alla protezione delle zone umide e specialmente delle zone d'importanza internazionale.

(...)

4. Gli Stati membri adottano misure idonee a prevenire, nelle zone di protezione di cui ai paragrafi 1 e 2, l'inquinamento o il deterioramento degli habitat, nonché le perturbazioni dannose agli uccelli che abbiano conseguenze significative tenuto conto degli obiettivi del presente articolo. Gli Stati membri cercheranno inoltre di prevenire l'inquinamento o il deterioramento degli habitat al di fuori di tali zone di protezione».

La direttiva «habitat»

- 6 L'art. 3, n. 1, della direttiva «habitat» prevede la costituzione di una rete ecologica europea coerente di zone speciali di conservazione, denominata «Natura 2000», che comprende altresì le ZPS classificate dagli Stati membri in base alle disposizioni della direttiva «uccelli».

7 L'art. 6, n. 2, della direttiva «habitat» è così formulato:

«Gli Stati membri adottano le opportune misure per evitare nelle zone speciali di conservazione il degrado degli habitat naturali e degli habitat di specie nonché la perturbazione delle specie per cui le zone sono state designate, nella misura in cui tale perturbazione potrebbe avere conseguenze significative per quanto riguarda gli obiettivi della presente direttiva».

8 Ai sensi dell'art. 7 della menzionata direttiva, «[g]li obblighi derivanti dall'articolo 6, paragrafi 2, 3 e 4 della presente direttiva sostituiscono gli obblighi derivanti dall'articolo 4, paragrafo 4, prima frase, della direttiva ["uccelli"], per quanto riguarda le zone classificate a norma dell'articolo 4, paragrafo 1, o analogamente riconosciute a norma dell'articolo 4, paragrafo 2, di detta direttiva a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente direttiva o dalla data di classificazione o di riconoscimento da parte di uno Stato membro a norma della direttiva ["uccelli"], qualora essa sia posteriore».

Fase precontenziosa del procedimento

9 Il 23 ottobre 2001 la Commissione ha inviato alla Repubblica d'Austria una lettera di diffida, affermando che quest'ultima non aveva classificato come ZPS i territori più idonei in numero e in superficie, segnatamente per quanto riguarda la designazione del sito di Hanság e la delimitazione del sito dei Bassi Tauri. La Commissione sosteneva inoltre che tale Stato membro non aveva ancora pienamente soddisfatto i requisiti della direttiva «uccelli», volti a garantire una tutela giuridica delle ZPS in Austria.

- 10 La Repubblica d'Austria ha replicato a tale lettera di diffida inviando alla Commissione, segnatamente, un elenco delle diverse zone di conservazione degli uccelli con il relativo regime di protezione giuridica. Nel far ciò, essa sottolineava la designazione completa o parziale di talune ZPS come parco nazionale, riserva naturale, zona di tutela del paesaggio, patrimonio naturale o area di tranquillità e, parallelamente, l'esistenza di leggi o di regolamenti emanati nei vari Länder con riferimento alla tutela della natura.
- 11 Successivamente, in data 18 ottobre 2004 la Commissione ha inviato alla Repubblica d'Austria una lettera di diffida complementare sostitutiva della prima lettera di diffida, rilevando che la classificazione nonché la delimitazione delle ZPS rimanevano erronee e che non vi erano misure di tutela giuridica specifiche per tali zone. La Commissione ha rilevato segnatamente che il sito di Hanság non era stato ancora classificato come ZPS e che non era ancora intervenuta un'estensione del sito dei Bassi Tauri. Essa ha altresì precisato che le zone austriache di conservazione degli uccelli erano tutelate essenzialmente da regolamenti relativamente datati, oppure erano prive di tutela giuridica. Nella maggioranza degli strumenti di tutela non sarebbe individuabile l'obiettivo di conservazione e di tutela specifica delle specie di uccelli da conservare e da proteggere. In tal senso risultava indispensabile, ad avviso della Commissione, che il quadro regolamentare fornisse quantomeno un chiarimento quanto agli obiettivi di tutela specifica degli uccelli, e ciò ancorché il livello di tutela risultasse, in linea di principio, sufficiente, mediante divieti di intervento e obblighi di conservazione.
- 12 Con lettera 21 dicembre 2004 la Repubblica d'Austria ha inviato le proprie osservazioni, in cui essa prendeva posizione, segnatamente, sulla questione della tutela giuridica dei siti di cui trattasi, fornendo spiegazioni di carattere generale nonché spiegazioni specifiche in relazione ai vari Länder. A quest'ultimo proposito, tale Stato membro sosteneva che non può essere determinante il fatto che l'indicazione esplicita di obiettivi di conservazione o di tutela risulti dall'atto giuridico avente funzione di strumento di tutela.

- 13 Non essendo soddisfatta delle osservazioni formulate dalla Repubblica d'Austria, il 15 dicembre 2006 la Commissione ha inviato a tale Stato membro un parere motivato, invitandolo a conformarsi ai propri obblighi nel termine di due mesi decorrenti dal ricevimento del parere stesso. Ivi si rilevava, con riferimento ai siti di Hanság e dei Bassi Tauri, che tale Stato membro non si era conformato ai propri obblighi. Quanto allo status giuridico delle zone protette in questione, si precisava che, in linea generale, vale a dire anche nel caso in cui una ZPS si sovrapponga ad una riserva naturale già esistente e fornita di una tutela giuridica nazionale o regionale più rigida, un'inclusione degli obiettivi di conservazione, vale a dire quelli riguardanti sia le specie di uccelli e le esigenze specifiche relative alla tutela degli stessi, sia il ripristino dei loro habitat, doveva essere un elemento essenziale dei regolamenti relativi a tali zone protette, unitamente alle misure e agli obblighi corrispondenti. Orbene, un gran numero di ZPS risulterebbe ancora privo di qualsiasi regolamento specifico inteso a garantire la tutela speciale dell'avifauna in questione.
- 14 La Commissione, non convinta dalle osservazioni formulate dalla Repubblica d'Austria in replica al detto parere motivato, ha proposto il presente ricorso.

Sul ricorso

Sulla prima censura, basata sull'inosservanza delle disposizioni dell'art. 4, nn. 1 o 2, della direttiva «uccelli» per la mancata classificazione del sito di Hanság quale ZPS e per la delimitazione erronea della ZPS dei Bassi Tauri

- 15 In limine deve ricordarsi che l'art. 4, n. 1, della direttiva «uccelli» impone agli Stati membri l'obbligo di classificare quali ZPS i territori più idonei in numero e in

superficie alla conservazione delle specie menzionate all'allegato I della direttiva medesima e che, in forza del n. 2 dello stesso articolo, gli Stati membri classificano altresì come ZPS le aree di riproduzione, di muta e di svernamento delle specie migratrici non menzionate nell'allegato stesso che ritornano regolarmente, nonché le zone in cui si trovano le stazioni lungo le rotte di migrazione (sentenza 6 marzo 2003, causa C-240/00, Commissione/Finlandia, Racc. pag. I-2187, punto 16).

Sull'omessa classificazione del sito di Hanság quale ZPS

— Argomenti delle parti

- ¹⁶ La Commissione sostiene anzitutto che la Repubblica d'Austria non ha assolto il proprio obbligo di classificazione del sito di Hanság, in conformità ai requisiti della direttiva «uccelli». Infatti, tale sito sarebbe stato individuato come il territorio più appropriato per la protezione di talune specie di uccelli quali, in particolare, l'otarda (*Otis tarda*), l'albanella minore (*Circus pygargus*) ed il gufo di palude (*Asio flammeus*).
- ¹⁷ La Repubblica d'Austria replica affermando che il sito di Hanság non può più essere considerato, attualmente, come il sito più appropriato alla conservazione delle specie citate dalla Commissione. Altri territori, rispetto a quelli del sito in questione, sarebbero diventati più importanti per tali specie. Tuttavia, questo Stato membro riconosce che un ampliamento dei confini di tale sito, la cui parte principale è già sottoposta al regime di protezione previsto dall'art. 6, nn. 2-4, della direttiva «habitat» in ragione della sua designazione quale sito Natura 2000, è materialmente giustificato. Orbene, posto che detto sito Natura 2000 e le popolazioni delle specie di uccelli che vi si trovano sarebbero già stati sottoposti al regime di protezione istituito dalle disposizioni

citare, un ritardo in tal senso, secondo lo Stato membro convenuto, non presenterebbe alcun rischio. Peraltro, nessun deterioramento si sarebbe prodotto su sito di Hanság. Infine, mediante regolamento del governo del Land del Burgenland datato 3 giugno 2008, che è stato notificato alla Commissione, tale sito è stato dichiarato, in applicazione della direttiva «uccelli», «zona europea di conservazione Waasen-Hanság».

- 18 Pertanto, la Repubblica d'Austria ritiene che, in ogni caso, la violazione della direttiva «uccelli» non sussista più e che, quindi, sia giustificata la rinuncia al ricorso su tale punto.

— Giudizio della Corte

- 19 Deve rilevarsi che, nel corso della fase precontenziosa del procedimento, la Repubblica d'Austria ha riconosciuto la necessità di procedere alla classificazione del sito di Hanság come ZPS ed ha comunicato alla Commissione la propria intenzione di procedere effettivamente alla designazione del sito stesso.

- 20 Peraltro, è pacifico che, dopo la scadenza del termine fissato nel parere motivato, il sito di Hanság è stato classificato, in applicazione della direttiva «uccelli», quale «zona europea di conservazione» mediante regolamento del governo del Land del Burgenland.

- 21 Non risulta quindi confutabile il fatto che il sito di Hanság rientra nel novero dei siti più appropriati ai fini della conservazione delle specie di cui trattasi, che rientrano nell'allegato I della direttiva «uccelli» e alle quali fa riferimento l'art. 4, n. 1, della stessa, e che tale sito doveva di conseguenza essere oggetto della classificazione quale ZPS ai sensi di tale direttiva.
- 22 Dal momento che la sussistenza di un inadempimento dev'essere valutata alla luce della situazione esistente nello Stato membro interessato alla scadenza del termine fissato nel parere motivato e che la Corte non può tenere conto dei mutamenti successivamente intervenuti (v., in particolare, sentenza 11 gennaio 2007, causa C-183/05, Commissione/Irlanda, Racc. pag. I-137, punto 17), deve dichiararsi che, poiché la classificazione citata al punto 20 di questa sentenza è intervenuta dopo la scadenza di detto termine, la censura basata sulla mancata classificazione del sito di Hanság quale ZPS, in violazione dell'art. 4, n. 1, della direttiva «uccelli», è fondata.
- 23 La constatazione svolta al punto precedente non può essere smentita per il fatto che la Repubblica d'Austria sostiene ora dinanzi alla Corte, senza peraltro dimostrare adeguatamente le proprie affermazioni in proposito, che, rispetto ad un altro sito, il sito di Hanság non dovrebbe più essere considerato come il più appropriato per la conservazione dell'otarda, dell'albanella minore e del gufo di palude.
- 24 Tale constatazione non può neppure essere messa in discussione dalla circostanza, se dimostrata, che tale sito, per un verso, era già in gran parte protetto in base alla direttiva «habitat» nell'ambito della rete Natura 2000 e che, per altro verso, non ha subito alcun deterioramento. Infatti, da un lato, poiché i regimi giuridici delle direttive «uccelli» e «habitat» sono distinti, uno Stato membro non può esimersi dagli obblighi che gli derivano dall'art. 4, nn. 1 e 2, della direttiva «uccelli» invocando misure diverse da quelle previste da tale direttiva (sentenza 28 giugno 2007, causa C-235/04, Commissione/Spagna, Racc. pag. I-5415, punto 79). D'altro lato, il fatto che il sito in questione non abbia subito deterioramenti non è tale da mettere in discussione l'obbligo imposto agli Stati membri di classificare taluni siti come ZPS

(v., in tal senso, sentenza 13 dicembre 2007, causa C-418/04, Commissione/Irlanda, Racc. pag. I-10947, punto 38).

Sulla delimitazione erronea della ZPS dei Bassi Tauri

— Argomenti delle parti

- ²⁵ Rilevando che la ZPS dei Bassi Tauri, che aveva una superficie di 137742 ettari nel 1999, era stata ridotta a 87 000 ettari circa nel corso del mese di maggio 2001, la Commissione osserva che la delimitazione di tale zona è insufficiente per quanto riguarda le esigenze di tutela previste dall'art. 4, nn. 1 o 2, della direttiva «uccelli» per le specie di uccelli ivi indicate. Nella fattispecie, sarebbero coinvolte in particolare talune specie quali il piviere tortolino (*Charadrius morinellus*), il gallo cedrone (*Tetrao urogal-lus*), la civetta capogrosso (*Aegolius funereus*), la civetta nana (*Glaucidium passeri-num*), il picchio nero (*Dryocopus martius*), il picchio tridattilo (*Picoides tridactylus*), il picchio cenerino (*Picus canus*) nonché il francolino di monte (*Bonasa bonasia*).
- ²⁶ Ad avviso della Commissione, la Repubblica d'Austria non avrebbe ancora dimostrato scientificamente che la delimitazione originaria del sito dei Bassi Tauri debba essere considerata tecnicamente erronea.
- ²⁷ La Repubblica d'Austria sottolinea che, per garantire la tutela del piviere tortolino, nel corso del 2008 il Land della Stiria ha esteso la ZPS dei Bassi Tauri. Del resto, tale

estensione, che si basa su studi scientifici, consentirebbe di soddisfare i requisiti indicati dall'art. 4, n. 1, della direttiva «uccelli» in quanto i territori più idonei in numero e in superficie alla conservazione delle specie protette di cui trattasi sarebbero stati classificati come ZPS.

— Giudizio della Corte

- ²⁸ Deve rilevarsi che la ZPS dei Bassi Tauri, la cui superficie è stata, in un primo tempo, ridotta da 137742 ettari a 87 000 ettari circa, è stata poi estesa a 101 880 ettari, nel corso del 2008, vale a dire in epoca successiva alla scadenza del termine fissato nel parere motivato, con riferimento alla quale deve essere valutato, come rammentato al punto 22 della presente sentenza, l'inadempimento fatto valere dalla Commissione.
- ²⁹ Per stessa ammissione della Repubblica d'Austria, tale ampliamento è stato motivato dall'esigenza di garantire una tutela adeguata del piviere tortolino, specie menzionata all'allegato I della direttiva «uccelli».
- ³⁰ Di conseguenza, occorre limitarsi a constatare che comunque, alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato, la superficie della ZPS in questione era insufficiente rispetto alle esigenze di tutela sancite dall'art. 4, n. 1, della direttiva «uccelli».
- ³¹ Pertanto, la prima censura, nella parte in cui si basa sulla violazione dell'art. 4, n. 1, della direttiva «uccelli», deve essere accolta.

Sulla seconda censura, basata sull'inosservanza delle disposizioni dell'art. 4, nn. 1 o 2, della direttiva «uccelli» e dell'art. 6, n. 2, della direttiva «habitat», in combinato disposto con l'art. 7 della medesima, in ragione dell'insufficiente tutela giuridica conferita ad una parte delle ZPS già classificate

Sulla ricevibilità

— Argomenti delle parti

- ³² La Repubblica d'Austria sostiene che la Commissione, per un verso, ha ampliato l'oggetto del ricorso e, per altro verso, non ha fornito argomenti sufficienti a dimostrare l'esistenza di inadempimenti concreti relativi a siti di protezione determinati.
- ³³ Per quanto riguarda il primo punto, detto Stato membro rileva che, mentre il parere motivato non riguardava i «regolamenti relativi alle zone europee di conservazione» già designate, il ricorso si riferisce altresì ad asseriti inadempimenti alle direttive in oggetto derivanti da tali regolamenti. Inoltre, le censure contenute nel parere motivato si sarebbero concentrate sull'inosservanza degli obblighi di formulare obiettivi di conservazione per ciascuna ZPS, di garantire, mediante provvedimenti vincolanti, gli obiettivi di tutela, nonché di redigere mappe aventi forma vincolante e rese oggetto di un'adeguata pubblicità. Per contro, nel ricorso, i requisiti materiali riguardanti lo status giuridico delle ZPS sarebbero stati considerevolmente ampliati, nel senso che la Commissione richiederebbe che i regolamenti relativi a tali ZPS contengano obblighi e divieti specifici con riferimento a siti e a specie precise, nonché misure concrete volte a garantire l'osservanza delle disposizioni rilevanti delle direttive «uccelli» e «habitat».

- 34 A titolo di esempio la Repubblica d'Austria precisa, segnatamente, che la censura basata sul fatto che la disciplina relativa alle zone europee di conservazione adottata dai Länder della Stiria e della Bassa Austria non soddisfa i requisiti dettati dal diritto dell'Unione non corrisponde a quanto esposto dalla Commissione nel parere motivato. Inoltre, per quanto riguarda il Land di Salisburgo, la Commissione non avrebbe rilevato, nella lettera di diffida complementare, che lo status giuridico delle ZPS di detto Land era insufficiente e solo nel parere motivato avrebbe menzionato per la prima volta il sito di Salzachauen quale ZPS priva di uno status giuridico di protezione sufficiente.
- 35 Quanto al secondo punto, la Repubblica d'Austria sostiene che né il parere motivato, né il ricorso consentono di comprendere quali siano gli inadempimenti fatti valere dalla Commissione e quali ZPS siano interessate. Di conseguenza, detto Stato membro non sarebbe in grado di difendersi efficacemente. Inoltre, posto che il contenuto e la portata delle misure necessarie per conformarsi agli obblighi di cui alle direttive «uccelli» e «habitat» non sono determinati, la Repubblica d'Austria sarebbe sottoposta, per un periodo illimitato, al rischio di un procedimento di constatazione d'inadempimento degli obblighi derivanti dall'emananda sentenza, con cui si dovesse constatare l'inadempimento di cui al presente ricorso.
- 36 Così, anzitutto, per quanto riguarda il Land del Burgenland, la Commissione non preciserebbe quali siano i siti che non beneficiano di uno status adeguato di protezione. Inoltre, la Commissione si limiterebbe a qualificare la situazione giuridica dei siti del Land dell'Alta Austria come insufficiente. Infine, per quanto concerne il Land del Tirolo, la Commissione si baserebbe sull'esempio del sito del Tiroler Lechtal per qualificare tutte le disposizioni che sono state adottate ai fini della tutela dei siti Natura 2000 del Tirolo come disposizioni generali che non garantiscono uno status di protezione sufficiente.
- 37 Sul primo punto, la Commissione replica che il ricorso e il parere motivato sono sostanzialmente identici per quanto riguarda la censura basata sull'insufficienza dello status di protezione conferito ad una parte delle ZPS già classificate. Pertanto, i

regolamenti esistenti relativi alle zone europee di conservazione non sarebbero stati esclusi dalla controversia. Quanto meno, gli obblighi e i divieti relativi alle ZPS sarebbero comunque vincolanti per la Repubblica d'Austria. Di conseguenza, l'argomento secondo cui quanto esposto nel parere motivato non verte specificamente sulla censura relativa al livello di protezione insufficiente nei Länder della Stiria e della Bassa Austria dovrebbe essere necessariamente respinto. Infine, benché la situazione giuridica nel Land di Salisburgo non sia menzionata nella lettera di diffida complementare, tale Stato membro non sarebbe legittimato a concludere che la censura formulata a titolo di esempio per lo status di protezione delle ZPS nel Burgenland non valga anche per le normative del Land di Salisburgo e, in particolare per il sito di Salzachauen.

38 Quanto al secondo punto, la Commissione afferma che il parere motivato doveva essere inteso in termini più ampi, nel senso che il livello di tutela da raggiungere era definito qualitativamente mediante requisiti determinati, tali da consentire alla Repubblica d'Austria di comprendere chiaramente per quali ZPS erano necessarie altre misure di trasposizione e quali forme esse dovessero assumere. Ciò sarebbe chiarito più precisamente nel ricorso per ciascun Land e per ciascuna ZPS in questione, senza tuttavia modificare la materia del contendere. Lo Stato membro sarebbe stato in grado di difendersi agevolmente su tale punto e, del resto, avrebbe fatto ampio uso di tale possibilità.

39 Infine, la Commissione afferma che il ricorso non lascia alcun dubbio quanto al fatto che, allo scadere del termine stabilito nel parere motivato, nessuna ZPS dei Länder del Burgenland e dell'Alta Austria era dotata di uno status di protezione adeguato, zone per le quali non sarebbe stato stabilito alcun obiettivo specifico di tutela o di conservazione. L'assenza di obiettivi di tutela e di conservazione specifici, incentrati sulla situazione di ciascuna specie di uccelli, varrebbe anche per il sito del Tiroler Lechtal. Peraltro, lo status di protezione sarebbe insufficiente nelle undici zone Natura 2000 designate dalle autorità di quest'ultimo Land.

— Giudizio della Corte

- ⁴⁰ Deve ricordarsi che l'oggetto di un ricorso per inadempimento è fissato dal parere motivato della Commissione, cosicché il ricorso deve fondarsi sui medesimi motivi e mezzi di tale parere (v. sentenza 9 novembre 2006, causa C-236/05, Commissione/Regno Unito, Racc. pag. I-10819, punto 10 e giurisprudenza ivi citata).
- ⁴¹ Inoltre, secondo una giurisprudenza costante, la lettera di diffida inviata dalla Commissione allo Stato membro e poi il parere motivato della Commissione delimitano la materia del contendere, che quindi non può più venir ampliata. Infatti, la possibilità per lo Stato membro interessato di presentare osservazioni costituisce, anche se esso ritenga di non doverne fare uso, una garanzia essenziale voluta dal Trattato, la cui osservanza è un requisito formale essenziale per la regolarità del procedimento di accertamento dell'inadempimento di uno Stato membro. Di conseguenza, il parere motivato e il ricorso della Commissione devono vertere sugli stessi addebiti già mossi nella lettera di diffida che apre il procedimento precontenzioso. Se così non è, una simile irregolarità non può ritenersi sanata per il fatto che lo Stato membro convenuto ha formulato osservazioni sul parere motivato (v. sentenza 18 dicembre 2007, causa C-186/06, Commissione/Spagna, Racc. pag. I-12093, punto 15 e giurisprudenza ivi citata).
- ⁴² Peraltro, il parere motivato e il ricorso devono presentare gli addebiti in modo coerente e preciso, così da consentire allo Stato membro e alla Corte di conoscere esattamente la portata della violazione del diritto comunitario contestata, presupposto necessario affinché il suddetto Stato possa far valere utilmente i suoi motivi di difesa e affinché la Corte possa verificare l'esistenza dell'inadempimento addotto (v. sentenza 18 dicembre 2007, Commissione/Spagna, cit., punto 18).

Sull'ampliamento dell'oggetto del ricorso

- 43 Si deve constatare anzitutto che, benché il parere motivato indichi che un gran numero di ZPS permane ancora privo di qualsiasi regolamento specifico, che in Austria riveste generalmente la forma di un «regolamento di zona europea di conservazione», teso a garantire la tutela dell'avifauna interessata, esso è formulato in termini che non escludono che le ZPS per le quali esiste un «regolamento di zona europea di conservazione» siano interessate da tale parere. In proposito, si può rammentare segnatamente che, a seguito del citato parere motivato, la Repubblica d'Austria ha informato la Commissione del fatto che la zona di conservazione degli uccelli di Flachwasserbiotop Neudenstein era stata dichiarata, nel 2005, zona europea di conservazione mediante regolamento del governo del Land della Carinzia 23 maggio 2005 (LGBL. n. 47/2005).
- 44 In secondo luogo, deve necessariamente rilevarsi che il ricorso della Commissione, laddove considera che i regolamenti relativi alle ZPS debbano contenere obblighi e divieti specifici con riferimento a siti e a specie precise, nonché misure concrete volte a garantire l'osservanza delle disposizioni rilevanti delle direttive «uccelli» e «habitat», riprende in sostanza i termini del parere motivato. Infatti, in quest'ultimo si precisa che, «in generale, (...) un'inclusione degli obiettivi di conservazione, vale a dire delle specie di uccelli e delle esigenze specifiche relative alla loro tutela e al ripristino del loro habitat, deve essere, con i provvedimenti e gli obblighi corrispondenti, un elemento essenziale dei regolamenti relativi a tali zone protette».
- 45 In terzo luogo, la censura basata sul fatto che i regolamenti relativi alle zone europee di conservazione adottati dai Länder della Stiria e della Bassa Austria non soddisfano i requisiti del diritto dell'Unione non figura nel parere motivato e deve essere pertanto dichiarata irricevibile.

- 46 Per quanto concerne la censura vertente sull'insufficiente status giuridico di protezione delle ZPS del Land di Salisburgo e, segnatamente, del sito di Salzachauen, è pacifico che la lettera di diffida complementare non conteneva alcuna menzione della situazione in tale Land né, in particolare, di quella di tale sito. Pertanto, il ricorso è del pari irricevibile per quanto concerne lo status giuridico di protezione delle ZPS del Land di Salisburgo.
- 47 Da quanto precede, risulta che il ricorso è irricevibile nella parte in cui verte sul regime giuridico di protezione delle ZPS dei Länder di Salisburgo, della Stiria e della Bassa Austria.

Sull'assenza di precisione e di coerenza

- 48 È fuor di dubbio che la Commissione censura la Repubblica d'Austria per non aver conferito a una parte delle ZPS già classificate una tutela giuridica conforme ai requisiti del diritto dell'Unione. A sostegno di tale censura, essa espone quali siano, a suo modo di vedere, le carenze del sistema vigente in Austria di tutela giuridica delle ZPS. In proposito, la Commissione precisa la propria censura di ordine generale facendo riferimento alla situazione esistente nei diversi Länder del citato Stato membro.
- 49 Non risulta quindi che tale censura, così articolata, sia imprecisa o incoerente.
- 50 Si deve peraltro rammentare che, se il parere motivato deve contenere un'esposizione coerente e dettagliata dei motivi che hanno indotto la Commissione al convincimento che lo Stato membro interessato è venuto meno ad uno degli obblighi che gli incombono in forza del Trattato, la Commissione non è tuttavia tenuta ad indicare nel parere

motivato i provvedimenti atti a consentire di eliminare l'inadempimento contestato (v. sentenza 2 giugno 2005, causa C-394/02, Commissione/Grecia, Racc. pag. I-4713, punto 21 e giurisprudenza ivi citata). Del pari, la Commissione non è neppure tenuta ad indicare siffatte misure nell'ambito del ricorso.

- 51 Quanto all'asserita insufficienza di elementi atti a dimostrare l'inadeguatezza del regime di protezione delle ZPS nei Länder del Burgenland, dell'Alta Austria e del Tirolo, essa dovrà essere esaminata unitamente al merito.
- 52 Di conseguenza, deve dichiararsi che il ricorso per inadempimento è ricevibile nei limiti indicati al punto 47 della presenza sentenza.

Nel merito

— Argomenti delle parti

- 53 La Commissione sostiene che una parte delle ZPS già classificate in Austria non benefici di una tutela giuridica conforme ai requisiti di cui all'art. 4, nn. 1 o 2, della direttiva «uccelli», e all'art. 6, n. 2, della direttiva «habitat», in combinato disposto con l'art. 7 della medesima. Essa conclude in proposito che gli obblighi o i divieti risultanti da tali disposizioni, che devono non solo essere specifici a talune ZPS e a talune specie precise, ma devono altresì rivestire una forma vincolante ed essere oggetto di una pubblicità sufficiente, dovrebbero essere contenuti nel medesimo atto giuridico vincolante che stabilisce, per ciascuna ZPS, le specie e gli habitat protetti unitamente agli

obiettivi di conservazione. Così, in generale, lo status giuridico di protezione delle ZPS sarebbe insufficiente nel caso in cui la classificazione di una ZPS si ricollegi a una riserva naturale o ad un altro tipo di sito classificato esistenti e tutelati da misure nazionali o regionali.

54 La Repubblica d'Austria replica anzitutto che la tesi della Commissione, secondo cui gli obblighi o i divieti riguardanti le diverse specie di uccelli devono rivestire forma vincolante ed essere oggetto di una pubblicità sufficiente, è eccessiva in tale formulazione generica. Inoltre, nessuna norma imporrebbe che tali obblighi o divieti siano contenuti nel medesimo atto giuridico vincolante che fissa, per ciascuna ZPS, le specie e gli habitat protetti nonché gli obiettivi di conservazione. Poi, sarebbe infondato l'argomento secondo cui gli obiettivi di conservazione, ai sensi dell'art. 4, nn. 1 e 2, della direttiva «uccelli», devono essere sanciti in un siffatto atto giuridico. Infine, lo Stato membro convenuto sottolinea che, tenuto conto del fatto che la tutela delle riserve naturali si estende generalmente a tutte le specie animali e vegetali nonché ai loro habitat e al paesaggio, i divieti di qualsiasi pregiudizio sono più ampi di quanto avvenga per le «zone europee di conservazione», che mirano generalmente a tutelare talune specie e taluni habitat determinati.

55 Nella sua memoria di intervento la Repubblica federale di Germania deduce che le direttive «uccelli» e «habitat» non impongono che le misure di tutela e di conservazione siano costituite da obblighi o divieti specifici, vale a dire riferiti a zone e ad oggetti di tutela determinati. Anche a voler supporre che gli Stati membri siano tenuti ad adottare siffatti obblighi e divieti, tali direttive non conterrebbero in alcun modo ingiunzioni aventi ad oggetto un determinato grado di concretizzazione. Dalle citate direttive non risulterebbe neppure alcun obbligo gravante sugli Stati membri di stabilire «obiettivi di conservazione da realizzare» aventi carattere vincolante né, ancor meno, di definire questi ultimi nel medesimo atto giuridico che disciplina i beni oggetto di tutela unitamente agli obblighi e ai divieti specifici da rispettare.

— Giudizio della Corte

- ⁵⁶ Secondo la giurisprudenza della Corte, l'art. 4, nn. 1 e 2, della direttiva «uccelli» impone agli Stati membri di conferire alle ZPS uno status giuridico di protezione che possa garantire, in particolare, la sopravvivenza e la riproduzione delle specie di uccelli menzionate nell'allegato I della direttiva stessa, e la riproduzione, la muta e lo svernamento delle specie migratorie non considerate nell'allegato I che ivi giungono regolarmente (v. sentenza 18 marzo 1999, causa C-166/97, Commissione/Francia, Racc. pag. I-1719, punto 21; 13 dicembre 2007, Commissione/Irlanda, cit., punto 153, e 11 dicembre 2008, causa C-293/07, Commissione/Grecia, punto 22).
- ⁵⁷ È pacifico inoltre che l'art. 4 della direttiva «uccelli» prevede un regime di protezione specificamente mirato e rafforzato, sia per le specie elencate nell'allegato I sia per le specie migratrici, che trova la sua giustificazione nel fatto che si tratta rispettivamente delle specie più minacciate e delle specie che costituiscono un patrimonio comune dell'Unione europea (sentenze 11 luglio 1996, causa C-44/95, Royal Society for the Protection of Birds, Racc. pag. I-3805, punto 23; 13 dicembre 2007, Commissione/Irlanda, cit., punto 46, e Commissione/Grecia, cit., punto 23).
- ⁵⁸ Ai sensi dell'art. 6, n. 2, della direttiva «habitat», i cui obblighi sostituiscono quelli derivanti dall'art. 4, n. 4, prima frase, della direttiva «uccelli» per quanto riguarda le zone classificate, lo status giuridico di protezione delle ZPS deve garantire del pari che in esse siano evitati il degrado degli habitat naturali e degli habitat di specie nonché la perturbazione significativa delle specie per cui le dette zone sono state designate (v. sentenza 27 febbraio 2003, causa C-415/01, Commissione/Belgio, Racc. pag. I-2081, punto 16, e 11 dicembre 2008, Commissione/Grecia, cit., punto 24).

- 59 Peraltro, la tutela delle ZPS non deve limitarsi a misure volte ad ovviare ai danni ed alle perturbazioni esterne causati dall'uomo, bensì deve anche comprendere, in funzione della situazione di fatto, misure positive per la conservazione e il miglioramento dello stato del sito (v. in tal senso, sentenza 13 dicembre 2007, Commissione/Irlanda, cit., punto 154).
- 60 A termini dell'art. 249, terzo comma, CE, divenuto art. 288, terzo comma, TFUE, la direttiva vincola lo Stato membro cui è rivolta per quanto riguarda il risultato da raggiungere, salva restando la competenza degli organi nazionali in merito alla forma e ai mezzi. Ne consegue che la Repubblica d'Austria, al pari di qualsiasi altro Stato membro, può scegliere la forma e i mezzi di attuazione della direttiva «uccelli» (v., in tal senso, sentenza 13 dicembre 2007, Commissione/Irlanda, cit., punto 157).
- 61 Benché, certamente, l'accuratezza della trasposizione sia particolarmente importante a proposito della direttiva «uccelli», in quanto la gestione del patrimonio comune è affidata, per il loro territorio, ai rispettivi Stati membri (v. sentenza 13 dicembre 2007, Commissione/Irlanda, cit., punti 64 e 159), essa non può in alcun caso imporre agli Stati membri di includere gli obblighi e i divieti derivanti dagli artt. 4, nn. 1 e 2, della direttiva «uccelli» e 6, n. 2, della direttiva «habitat» nell'atto giuridico che stabilisce per ciascuna ZPS le specie e gli habitat protetti, unitamente agli obiettivi di conservazione.
- 62 Quanto a tali obblighi, che la Commissione ritiene debbano essere positivi e specifici con riferimento a ZPS ed a specie precise, emerge dal punto 59 della presente sentenza, nonché dal punto 34 della sentenza 20 ottobre 2005, causa C-6/04, Commissione/Regno Unito (Racc. pag. I-9017), che l'adozione di misure positive tese a conservare e a migliorare lo stato di una ZPS non ha carattere sistematico, ma dipende dalla situazione concreta della ZPS in questione.

- 63 Quanto ai divieti che dovrebbero, a suo avviso, essere specifici con riferimento a ZPS ed a specie precise, se è certo vero, ad esempio, che la tutela delle ZPS contro le attività dei privati richiede che a questi ultimi sia previamente impedito di dedicarsi ad attività potenzialmente dannose (sentenza 13 dicembre 2007, Commissione/Irlanda, cit., punto 208), non risulta che la realizzazione di tale obiettivo richieda necessariamente l'adozione di divieti specifici con riferimento a ciascuna ZPS, né tanto meno, come emerge dal punto 20 della sentenza 7 dicembre 2000, causa C-374/98, Commissione/Francia (Racc. pag. I-10799), a ciascuna specie precisa.
- 64 Per quanto riguarda l'individuazione delle specie e degli habitat tutelati in ciascuna ZPS deve osservarsi che, come la delimitazione di una ZPS deve presentare una forma vincolante incontrovertibile (v. sentenza Commissione/Belgio, cit., punto 22), l'individuazione delle specie che hanno giustificato la classificazione di tale ZPS deve rispondere al medesimo requisito. Infatti, in caso contrario, l'obiettivo di tutela risultante dall'art. 4, nn. 1 e 2, della direttiva «uccelli», nonché dall'art. 6, n. 2, della direttiva «habitat», in combinato disposto con l'art. 7, della direttiva stessa, rischierebbe di non essere pienamente conseguito.
- 65 Per quanto riguarda gli obiettivi di conservazione, emerge dai punti 20 e 21 della citata sentenza 7 dicembre 2000, Commissione/Francia, che lo status giuridico di protezione di cui devono beneficiare le ZPS non implica che tali obiettivi debbano essere specifici per ciascuna specie separatamente considerata. Peraltro, alla luce di quanto affermato ai punti 60 e 61 della presente sentenza, non può in alcun caso ritenersi che gli obiettivi di conservazione debbano essere contenuti nel medesimo atto giuridico che ha ad oggetto le specie e gli habitat protetti di una determinata ZPS.
- 66 Per quanto riguarda l'asserita insufficienza dello status giuridico di protezione delle ZPS collegate ad una riserva naturale o ad un altro tipo di sito classificato, esistenti e protetti da misure nazionali o regionali, deve rammentarsi che, come precisato al punto 57 di questa sentenza, l'art. 4 della direttiva «uccelli» prevede un regime di protezione specificamente mirato e rafforzato sia per le specie elencate nell'allegato I

della direttiva stessa, sia per le specie migratrici. Questa è la specificità del regime di protezione di cui devono beneficiare le ZPS, diversamente dal regime di protezione generale meno rigido previsto dall'art. 3 della direttiva «uccelli» per tutte le specie di uccelli ivi indicate (v., in tal senso, sentenza *Royal Society for the Protection of Birds*, cit., punti 19 e 24). Non ne consegue, tuttavia, che solo un regime giuridico specificamente definito e attuato per ciascuna ZPS sia idoneo a tutelare efficacemente tale genere di sito.

- ⁶⁷ Alla luce di quanto precede deve rilevarsi che, nella fattispecie, non è stata dimostrata la fondatezza della censura vertente su un inadempimento di ordine generale dello Stato membro convenuto degli obblighi sanciti dall'art. 4, nn. 1 o 2, della direttiva «uccelli», e dall'art. 6, n. 2, della direttiva «habitat», in combinato disposto con l'art. 7 della direttiva stessa.
- ⁶⁸ Si deve pertanto esaminare la fondatezza del ricorso per inadempimento alla luce della normativa vigente nei vari Länder alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato e nei limiti indicati al punto 47 della presente sentenza.

Sul Land del Burgenland

— Argomenti delle parti

- ⁶⁹ La Commissione sostiene che, poiché le zone Natura 2000 non sono state trasformate in zone europee di conservazione e dotate dello status giuridico afferente a queste ultime, non vi è alcuno status di protezione adeguato per le ZPS del Land del Burgenland.

- 70 La Repubblica d'Austria menziona taluni siti per i quali sono in corso di elaborazione i regolamenti intesi a classificarli quali zone europee di conservazione. Solamente il sito di Auwiesen Zickenbachtal sarebbe stato designato come «zona europea di conservazione Auwiesen Zickenbachtal» mediante un regolamento del governo del Burgenland del 23 marzo 2008.

— Giudizio della Corte

- 71 Sia dagli argomenti delle parti, sia dalla lettera inviata il 20 febbraio 2007 dalla Repubblica d'Austria alla Commissione in replica al parere motivato risulta che, nel termine ivi stabilito, nessuna ZPS era stata classificata nel Land del Burgenland. Orbene, come precisato nelle conclusioni del ricorso, la seconda censura verte esclusivamente su ZPS già classificate.
- 72 Pertanto tale censura, nei limiti in cui riguarda la situazione nel citato Land, è quantomeno priva di oggetto e deve quindi essere respinta.

Sul Land di Vienna

— Argomenti delle parti

- 73 La Commissione deduce che le quattro ZPS di tale Land, classificate solamente il 17 ottobre 2007, non beneficiano di uno status giuridico che conferisca loro una tutela sufficiente.

- 74 La Repubblica d'Austria replica che le citate ZPS sono tutelate in maniera conforme ai requisiti di cui all'art. 4, nn. 1 o 2, della direttiva «uccelli» nonché all'art. 6, n. 2, e 7 della direttiva «habitat».

— Giudizio della Corte

- 75 È pacifico che i siti di cui trattasi nella fattispecie non erano stati oggetto di una classificazione quali ZPS alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato.
- 76 Di conseguenza, per la medesima ragione enunciata al punto 71 della presente sentenza, si deve respingere la seconda censura nella parte in cui riguarda la situazione nel Land di Vienna.

Sul Land della Carinzia

— Argomenti delle parti

- 77 Ad avviso della Commissione, lo status giuridico della zona europea di conservazione degli uccelli di Flachwasserbiotop Neudenstein, unica ZPS classificata prima della scadenza del termine stabilito nel parere motivato, non può essere considerato tale da attribuire una tutela sufficiente a detta zona, in quanto la disciplina interna non prevede né misure e obiettivi di conservazione specifici relativi agli uccelli concretamente interessati, né una rappresentazione cartografica di tale ZPS.

78 La Repubblica d'Austria si limita a confermare l'esistenza di tale ZPS.

— Giudizio della Corte

79 Si deve rilevare in proposito che l'art. 2 del regolamento del governo del Land di Carinzia 23 maggio 2005, relativo alla citata ZPS, dispone che, dal momento che le condizioni di tutela previste dall'art. 2 del regolamento dello stesso governo 8 novembre 1994, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del Land medesimo n. 92/1994, garantiscono una tutela sufficiente, non è necessario introdurre a titolo complementare obblighi, divieti, restrizioni di autorizzazione o misure di conservazione per la zona europea di conservazione di Flachwasserbiotop Neudenstein.

80 Inoltre, l'art. 3 di questo stesso regolamento 23 maggio 2005 prevede che lo stesso verta sulla preservazione, lo sviluppo o il ripristino di uno status di conservazione favorevole delle specie protette citate in allegato.

81 In tale contesto, alla luce delle considerazioni svolte al punto 65 di questa sentenza e in mancanza di qualsiasi prova che indichi che la realizzazione degli obiettivi di conservazione delle specie di uccelli di cui all'art. 4, nn. 1 e 2, della direttiva «uccelli», e di cui fanno parte le specie menzionate all'allegato del citato regolamento richiederebbe, nella fattispecie, disposizioni più dettagliate rispetto a quelle adottate dal governo del Land della Carinzia, la censura della Commissione deve essere respinta su tale punto.

- 82 Quanto all'asserita assenza di rappresentazione cartografica di tale ZPS, è giocoforza rilevare che, benché una tale rappresentazione sia idonea a fornire una chiara delimitazione di un sito, essa non rappresenta, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 84 delle sue conclusioni, l'unica forma possibile e affidabile di delimitazione di un sito.
- 83 Pertanto, la censura della Commissione deve altresì essere respinta su tale punto.
- 84 Si deve pertanto respingere la seconda censura nella parte in cui verte sulla situazione nel Land della Carinzia.

Sul Land dell'Alta Austria

— Argomenti delle parti

- 85 La Commissione afferma che il regime di protezione vigente nelle undici ZPS notificate di tale Land è insufficiente. Per un verso, non vi sarebbe alcuna normativa riguardante le ZPS di Maltsch, di Wiesengebiete im Freiwald, di Pfeifer Anger, di Oberes Donautal e di Untere Traun. Per altro verso, la normativa applicabile alle ZPS di Traun-Donau-Auen, di Ettenau, di Frankinger Moos, di Dachstein, di Unterer Inn e di Nationalpark Kalkalpen non fornirebbe alcuna tutela adeguata.
- 86 La Commissione osserva che, per quanto riguarda le ZPS di Ettenau, di Traun-Donau-Auen e di Frankinger Moos, vi sono regolamenti generali relativi alle riserve naturali che disciplinano, negli ultimi due casi, solo gli interventi autorizzati. Per quanto

concerne le ZPS di Dachstein, di Unterer Inn e di Nationalpark Kalkalpen, esse sarebbero disciplinate da regolamenti specifici relativi alle zone europee di conservazione che prevedono, in sostanza, un mero divieto generale di intervento.

- ⁸⁷ La Repubblica d'Austria osserva che i regolamenti mancanti sono in corso di elaborazione ad opera del governo del Land dell'Alta Austria. Tuttavia, essa contesta la tesi della Commissione secondo cui tutte le ZPS di tale Land sarebbero prive di uno status di protezione sufficiente. Così, le ZPS attualmente tutelate quali riserve naturali beneficerebbero, ai sensi dell'art. 25 della legge del 2001 dell'Alta Austria sulla tutela della natura e del paesaggio (Oö. Natur-und Landschaftsschutzgesetz 2001, LGBl. n. 129/2001), di una tutela assoluta che va al di là dei requisiti della direttiva «uccelli». Peraltro, tale Stato membro cita a titolo di esempio di ZPS che godono di uno status di protezione sufficiente, le ZPS di Dachstein e di Nationalpark Kalkalpen, citando una serie di disposizioni interne specificamente incentrate sulla conservazione degli uccelli.

— Giudizio della Corte

- ⁸⁸ Per quanto concerne le ZPS di Maltsch, di Wiesengebiete im Freiwald, di Pfeifer Anger, di Oberes Donautal e di Untere Traun, risulta che nessuna normativa pertinente è stata comunicata alla Commissione, né indicata nel corso del procedimento dinanzi alla Corte. La censura della Commissione relativa all'insufficienza della normativa riguardante tali ZPS è pertanto fondata.
- ⁸⁹ Per quanto concerne il regime giuridico delle altre ZPS, si deve necessariamente rilevare che, non avendo dimostrato che alla luce della situazione concreta di ciascuna zona, un siffatto regime sia insufficiente alla luce dei pertinenti requisiti delle direttive «uccelli» e «habitat», la Commissione, con le proprie affermazioni non

sufficientemente circostanziate, non ha fornito la prova della fondatezza della propria censura, che deve essere pertanto respinta sul punto.

- ⁹⁰ Ne consegue che la seconda censura, nei limiti in cui riguarda la situazione nel Land dell'Alta Austria, può essere accolta solo per quanto riguarda le ZPS di Malsch, di Wiesengebiete im Freiwald, di Pfeifer Anger, di Oberes Donautal e di Untere Traun.

Sul Land del Vorarlberg

— Argomenti delle parti

- ⁹¹ La Commissione deduce che la normativa vigente in tale Land non prevede, per le ZPS, obiettivi di tutela e di conservazione specifici, né misure concrete, come neppure obblighi o divieti. Per quanto riguarda, in particolare, la ZPS di Klostersaler Bergwälder, la Commissione sottolinea l'insufficienza della tutela conferita a tale zona dal piano di gestione delle foreste adottato dal governo del Land del Vorarlberg. Quanto alla ZPS di Verwall, essa sarebbe protetta specificamente da un regolamento di tale governo, adottato tuttavia dopo la scadenza del termine stabilito nel parere motivato, che conterrebbe obblighi, divieti e disposizioni riguardanti la tutela e la conservazione del sito, nonché delle specie protette ivi presenti.
- ⁹² La Repubblica d'Austria replica affermando che le ZPS del Rheindelta, di Lauteracher Ried, di Bangser Ried e di Matschels sono disciplinate da regolamenti di zona protetta che vietano le misure e gli impieghi che deteriorano gli habitat naturali delle specie

cui tali zone sono dedicate o che implicano significative perturbazioni per tali specie. Quanto alla ZPS di Klostertaler Bergwälder, il piano forestale che la riguarda sarebbe stato elaborato, con forza vincolante, su mandato delle autorità al fine di porre in essere le necessarie misure di conservazione per mantenere uno stato di conservazione favorevole delle specie di uccelli di cui all'allegato I della direttiva «uccelli» e presenti nel sito stesso.

— Giudizio della Corte

⁹³ Deve rilevarsi che l'art. 13, n. 2, del regolamento sulla tutela della natura (LGBL n. 36/2003) prevede che il governo del Land del Vorarlberg è tenuto, per quanto necessario, ad adottare mediante piani di gestione o altre convenzioni, ovvero mediante decisione o regolamento, le misure di mantenimento, di sviluppo e di conservazione delle zone in questione in conformità alle esigenze ecologiche, segnatamente, delle specie di uccelli indicate all'allegato I della direttiva «uccelli» ed ivi presenti.

⁹⁴ L'art. 14 del citato regolamento prevede esplicitamente un divieto di deterioramento, mentre l'art. 15 dello stesso regolamento prevede uno studio di impatto e, eventualmente, un obbligo d'autorizzazione con riferimento agli obiettivi di conservazione che risultano dall'esigenza di uno status di conservazione favorevole degli habitat naturali e delle specie indicate in allegato che risultano determinanti per la designazione della zona stessa.

- ⁹⁵ A ciò si aggiungono, per le ZPS di Rheindelta, di Lauteracher Ried, di Bangser Ried, di Matschels e di Klostertaler Bergwälder, le misure indicate dalla Repubblica d'Austria e citate al punto 92 della presente sentenza.
- ⁹⁶ In un siffatto contesto, alla luce, segnatamente, delle considerazioni svolte al punto 65 della presente sentenza e in mancanza di qualsiasi prova che dimostri che la realizzazione degli obiettivi di conservazione delle specie di uccelli di cui all'art. 4, n. 1, della direttiva «uccelli» esiga, nella fattispecie, disposizioni più dettagliate rispetto a quelle adottate dal governo del Land del Vorarlberg, la censura della Commissione deve essere respinta nei limiti in cui riguarda le ZPS citate al precedente punto di questa sentenza.
- ⁹⁷ Per quanto riguarda la ZPS di Verwall, non risulta, a differenza delle ZPS citate al punto 95 della presente sentenza, che tale sito abbia beneficiato di una tutela giuridica peculiare alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato. Peraltro, dal momento che tale governo ha adottato, poco tempo dopo la scadenza del termine stesso, un regolamento che introduceva una serie di misure di tutela specifiche, si deve constatare che, nella fattispecie, tale ZPS non era sufficientemente protetta fino all'adozione di tali misure. Di conseguenza, il ricorso è fondato a tal proposito.
- ⁹⁸ Pertanto la seconda censura, laddove riguarda la situazione nel Land del Vorarlberg, deve essere accolta con riferimento alla ZPS di Verwall.

Sul Land del Tirolo

— Argomenti delle parti

- ⁹⁹ Ad avviso della Commissione, la normativa generale vigente in tale Land non fornisce uno status di protezione sufficiente per le ZPS ivi situate. È vero che il governo del Land del Tirolo ha adottato un regolamento che contiene un elenco di undici zone Natura 2000, ma tale atto non preciserebbe né le specie di uccelli protette, né gli obiettivi di tutela e di conservazione, come neppure le regole di comportamento essenziali da rispettare. In assenza di obiettivi di conservazione specifici, questi ultimi sarebbero sostituiti, in maniera generale, dalla tutela degli habitat e degli uccelli indicati nei formulari tecnici standard, in conformità all'art. 14, n. 11, della legge del 1997 del Land del Tirolo sulla tutela della natura, nella versione datata 12 maggio 2004 (LGBL n. 50/2004, in prosieguo: il «TNSchG»). La Commissione afferma, in particolare, che lo status di protezione della ZPS del Tiroler Lechtal è insufficiente.
- ¹⁰⁰ La Repubblica d'Austria afferma che l'attuazione delle direttive «uccelli» e «habitat» è stata inserita in un sistema di tutela già sviluppato ed implicante, in particolare, riserve naturali, parchi naturali, zona di tutela del paesaggio, zone di tranquillità e siti protetti. Tale attuazione sarebbe consistita nel coordinare le norme di tali direttive con quelle esistenti nelle zone di tutela, completandole. Orbene, in tali zone di tutela sarebbero stati imposti numerosi divieti, obblighi e sistemi di autorizzazione.
- ¹⁰¹ Sulla base di un progetto adottato nel corso del dicembre 2004, tutte le ZPS del Land del Tirolo sarebbero assoggettate ad una gestione coordinata volta a realizzare gli obiettivi di tutela stabiliti per ciascuna delle zone, nonché a garantire in maniera duratura, segnatamente, la conservazione delle specie di uccelli esistenti in ciascuna

delle zone interessate. La Repubblica d'Austria sostiene che il regime transitorio previsto dall'art. 14 del TNSchG garantisce una tutela sufficiente delle ZPS fino alla definizione degli obiettivi di tutela mediante un regolamento specifico.

- ¹⁰² Lo Stato membro convenuto espone dettagliatamente il regime di protezione applicabile alla ZPS del Tiroler Lechtal e sostiene che esso è sufficiente con riferimento alle direttive «uccelli» e «habitat».

— Giudizio della Corte

- ¹⁰³ Deve rilevarsi che, ai sensi dell'art. 3, n. 9, punto 9, del TNSchG, gli obiettivi di conservazione sono definiti come il mantenimento e il ripristino di uno stato di conservazione favorevole delle specie menzionate all'allegato I della direttiva «uccelli» e, nel suo art. 4, n. 2, che sono presenti in una zona europea di conservazione degli uccelli o dei loro habitat.
- ¹⁰⁴ In forza dell'art. 14, n. 3, del TNSchG, il governo del citato Land è tenuto a stabilire, mediante regolamento, gli obiettivi di conservazione per ciascun sito Natura 2000 e, se necessario, le disposizioni e le misure di conservazione necessarie all'ottenimento di uno status di conservazione favorevole.
- ¹⁰⁵ L'art. 14, n. 11, del TNSchG dispone, con riferimento al periodo di transizione precedente all'adozione di tali regolamenti, che gli obiettivi di conservazione siano provvisoriamente sostituiti dalla tutela degli habitat, nonché della fauna e della flora selvatici, tra cui gli uccelli, indicati nei formulari standard.
- ¹⁰⁶ Orbene, questo tipo di formulari, previsto dalla decisione della Commissione 18 dicembre 1996, 97/266/CE, concernente un formulario informativo sui siti proposti per

l'inserimento nella rete Natura 2000 (GU 1997, L 107, pag. 1), che indubbiamente, conformemente alla normativa rilevante del Land del Tirolo, è pubblicato e opponibile ai terzi, menziona le specie di uccelli che hanno giustificato la classificazione del sito in questione quale ZPS. Peraltro, il citato formulario contiene altresì, tra l'altro, una descrizione del sito, indicazioni globali sulla qualità e sull'importanza del sito stesso, alla luce, segnatamente, degli obiettivi di conservazione previsti dalla direttiva «uccelli», nonché una valutazione di tale sito per ciascuna delle specie citate.

- 107 Inoltre, non è contestato il fatto che in ciascuna delle ZPS del Land di cui trattasi sono imposti numerosi divieti, obblighi e procedure di autorizzazione, che, per ciascuna di tali zone, vanno ad aggiungersi agli obblighi di autorizzazione e ai divieti legali generali.
- 108 Così, ad esempio, emerge dal fascicolo che nelle riserve naturali la costruzione, l'edificazione o la realizzazione di impianti, la costruzione, l'ampliamento o lo spostamento di strade e sentieri, la rimozione o il riempimento di terreni che non siano edificati e recintati, la costituzione di nuovi boschi, gli atterraggi e i decolli in campagna, qualsiasi produzione di rumori considerevoli, l'apporto di fertilizzanti, l'impiego di prodotti tossici e l'impiego di autoveicoli sono, in linea di principio, vietati. Nelle ZPS, a tali divieti si aggiunge addirittura un divieto generale di accesso.
- 109 Alla luce di quanto sopra, non può ritenersi dimostrato che il sistema di tutela delle ZPS vigente nel Land del Tirolo sia insufficiente con riferimento all'art. 4, nn. 1 o 2, della direttiva «uccelli» e all'art. 6, n. 2, della direttiva «habitat», in combinato disposto con l'art. 7 della direttiva stessa.
- 110 Ciò vale in particolar modo per la ZPS del Tiroler Lechtal, che beneficia altresì dalla tutela quale parco naturale, e di cui una parte, la Tiroler Lech, è stata classificata come riserva naturale.

- 111 Le conclusioni svolte ai due punti precedenti non possono essere smentite dal fatto che l'art. 14, n. 3, del TNSchG prevede l'obbligo per il governo del Land del Tirolo di stabilire, mediante regolamenti, gli obiettivi di conservazione per ciascun sito Natura 2000. Infatti, benché un tale sistema possa essere migliorato, non risulta tuttavia che, nella fattispecie, il sistema già attuato in tale Land sia insufficiente con riferimento alle esigenze di conservazione.
- 112 Si deve pertanto respingere la seconda censura nella parte in cui riguarda la situazione nel Land del Tirolo.
- 113 Per quanto concerne le ZPS che sono risultate, nella fattispecie, prive di uno status giuridico di protezione sufficiente con riferimento ai requisiti derivanti dalle disposizioni pertinenti delle direttive «uccelli» e «habitat», la Corte non dispone di informazioni tali da permettere di stabilire se le specie in ragione delle quali tali ZPS sono state classificate siano riconducibili nel contempo ai nn. 1 e 2 dell'art. 4 della direttiva «uccelli» ovvero ad uno solo di essi.
- 114 Si deve pertanto riferirsi all'art. 4 della direttiva «uccelli».
- 115 Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve constatare che la Repubblica d'Austria:
- non avendo proceduto correttamente, sulla base di criteri ornitologici, alla classificazione quale ZPS del sito di Hanság, nel Land del Burgenland, e alla delimitazione della ZPS dei Bassi Tauri, nel Land della Stiria, in conformità all'art. 4, n. 1, della direttiva «uccelli», e

- non avendo conferito alle ZPS di Malsch, di Wiesengebiete im Freiwald, di Pfeifer Anger, di Oberes Donautal e di Untere Traun, nel Land dell'Alta Austria, nonché alla ZPS di Verwall, nel Land del Vorarlberg, una tutela giuridica conforme ai requisiti dell'art. 4 della direttiva «uccelli», e dell'art. 6, n. 2, della direttiva «habitat», in combinato disposto con l'art. 7 della medesima direttiva,

è venuta meno agli obblighi che le incombono ai sensi di tali disposizioni.

Sulle spese

- ¹¹⁶ Ai sensi dell'art. 69, n. 3, primo comma, del regolamento di procedura, in particolare se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi, la Corte può ripartire le spese o decidere che ciascuna parte sopporti le proprie spese. Nella fattispecie, poiché le parti sono risultate rispettivamente soccombenti su uno o più capi, si deve disporre che ciascuna di esse sopporti le proprie spese.
- ¹¹⁷ A norma dell'art. 69, n. 4, primo comma, del citato regolamento, la Repubblica federale di Germania, intervenuta nella presente causa, supporterà le proprie spese.

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

1) La Repubblica d'Austria:

- **non avendo proceduto correttamente, sulla base di criteri ornitologici, alla classificazione quale zona di protezione speciale del sito di Hanság,**

nel Land del Burgenland, e alla delimitazione della zona di protezione speciale dei Bassi Tauri, nel Land della Stiria, in conformità all'art. 4, n. 1, della direttiva del Consiglio 2 aprile 1979, 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, e

- **non avendo conferito alle zone di protezione speciale di Maltsch, di Wiesengebiete im Freiwald, di Pfeifer Anger, di Oberes Donautal e di Untere Traun, nel Land dell'Alta Austria, nonché alla zona di protezione speciale di Verwall, nel Land del Vorarlberg, una tutela giuridica conforme ai requisiti di cui all'art. 4 della direttiva 79/409 e di cui all'art. 6, n. 2, 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, in combinato disposto con l'art. 7 di quest'ultima direttiva,**

è venuta meno agli obblighi che le incombono ai sensi di tali disposizioni.

- 2) **Il ricorso è respinto quanto al resto.**
- 3) **La Commissione europea, la Repubblica d'Austria e la Repubblica federale di Germania sopportano le loro spese.**

Firme