SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)
9 dicembre 2004 *

Nella causa C-79/03,

avente ad oggetto un ricorso per inadempimento ai sensi dell'art. 226 CE, proposto il 21 febbraio 2003,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. G. Valero Jordana, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Regno di Spagna, rappresentato dalla sig.ra N. Díaz Abad, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuto,

* Lingua processuale: lo spagnolo.

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta dal sig. C.W.A. Timmermans, presidente di sezione, dai sigg. C. Gulmann (relatore), J. Makarczyk, P. Kūris et J. Klučka, giudici,

avvocato generale: sig. L.A. Geelhoed
cancelliere: sig. R. Grass

vista la fase scritta del procedimento,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 9 settembre 2004,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con il presente ricorso la Commissione delle Comunità europee chiede alla Corte di dichiarare che il Regno di Spagna, permettendo la caccia con i vergelli nel territorio della Comunità di Valencia (Spagna) mediante il sistema noto con il nome di «parany», è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'art. 8, n. 1, e dell'art. 9, n. 1, della direttiva del Consiglio 2 aprile 1979, 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU L 103, pag. 1; in prosieguo: la «direttiva»).

2 Il «parany» è un sistema di cattura degli uccelli. Esso consiste in un insieme di vergelli applicati su un albero verso cui gli uccelli vengono attirati mediante zimbelli artificiali da richiamo. Quando tocca un vergello l'uccello perde di solito la sua capacità di volare e può essere catturato e ucciso dal cacciatore.

Diritto comunitario

3 L'art. 8, n. 1, della direttiva prevede che, «per quanto riguarda la caccia, la cattura o l'uccisione di uccelli (...), gli Stati membri vietano il ricorso a qualsiasi mezzo, impianto e metodo di cattura o di uccisione, in massa o non selettiva o che possa portare localmente all'estinzione di una specie, in particolare a quelli elencati nell'allegato IV, lettera a)».

4 L'allegato IV, lett. a), della direttiva menziona, tra l'altro, il vischio.

5 L'art. 9, n. 1, della direttiva prevede la possibilità di derogare agli artt. 5, 6, 7 e 8 per le ragioni indicate alle lett. a)-c), sempre che non vi siano altre soluzioni soddisfacenti. In particolare, una simile deroga è possibile «per prevenire gravi danni alle colture (...)» [lett. a), terzo trattino], o «per consentire in condizioni rigidamente controllate e in modo selettivo la cattura, la detenzione o altri impieghi misurati di determinati uccelli in piccole quantità» [lett. c)].

Diritto nazionale

6 Il decreto 135/2000, adottato dal governo della Comunità di Valencia il 12 settembre 2000, stabilisce un regime di concessione eccezionale di autorizzazioni per la caccia ai tordi secondo il metodo del «parany» nella Comunità autonoma di Valencia (in prosieguo: il «decreto 135/2000»). Esso prevede quanto segue:

— le condizioni cui deve soddisfare il parany, in particolare la distanza tra i vergelli e le proprietà del vischio da usare;

— le specie di uccelli di cui è autorizzata la cattura: il tordo bottaccio (Turdus philomelos), la cesena (Turdus pilaris), il tordo sassello (Turdus iliacus) e la torela (Turdus viscivorus);

— la stagione di caccia e lo ore del giorno in cui la caccia è consentita;

— il numero massimo di catture con il «parany».

7 Tale decreto è stato annullato con sentenza 26 settembre 2002 dal Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Spagna). Avverso questa decisione è stato proposto ricorso dal governo della Comunità di Valencia dinanzi al Tribunal Supremo.

Il procedimento precontenzioso

8 Avendo ricevuto denunce relative alla pratica della caccia con il «parany» nel territorio della Comunità di Valencia, la Commissione poneva tale questione all'ordine del giorno di una riunione relativa all'ambiente tenutasi a Madrid il 12 e 13 novembre 1998. In occasione di tale riunione, le autorità spagnole ammettevano di aver autorizzato una simile pratica nell'ambito delle deroghe previste all'art. 9, n. 1, lett. a), della direttiva, in quanto non esistevano soluzioni più soddisfacenti per prevenire i danni alle colture.

9 In considerazione del fatto che, tollerando la pratica della caccia con il «parany» nel territorio della Comunità di Valencia e non avendo giustificato la mancanza di un'altra soluzione soddisfacente nel caso delle deroghe concesse in tale Comunità, il Regno di Spagna era venuto meno agli obblighi che gli incombevano in forza dell'art. 9, n. 1, e dell'art. 8, n. 1, della direttiva, il 25 ottobre 2000 la Commissione indirizzava a quest'ultimo una lettera di diffida.

10 Con lettera 20 dicembre 2000 il governo spagnolo rispondeva alla Commissione indicando che, tenuto conto, in particolare, della legge 40/97, che traspone nell'ordinamento giuridico spagnolo l'art. 9, n. 1, lett. c), della direttiva, il governo della Comunità di Valencia si era sforzato di disciplinare la caccia ai tordi con il sistema del «parany» attraverso un quadro giuridico adeguato che ne garantisse la sua pratica nel rispetto dei principi di restrizione, di selettività e di controllo adeguato. Di conseguenza, il governo di tale Comunità avrebbe adottato il decreto 135/2000.

11 Nel maggio 2001, nel corso di una riunione con i rappresentanti della Commissione, le autorità spagnole precisavano che la caccia con i vergelli era una pratica molto

diffusa nella Comunità di Valencia e che un eventuale divieto avrebbe rischiato di provocarvi un malessere sociale. Secondo tali autorità, non esistevano altri metodi che permettessero di evitare i danni alle colture.

12 Il 26 luglio 2001 la Commissione emetteva un parere motivato che riprendeva, in sostanza, le censure esposte nella lettera di diffida e concedeva al Regno di Spagna un termine di due mesi per adottare i provvedimenti necessari per adempiere agli obblighi che gli incombevano in forza della direttiva.

13 Nella sua risposta in data 28 settembre 2001, il governo spagnolo ribadiva e completava gli argomenti esposti in precedenza a sostegno della pratica cinegetica contestata.

14 La Commissione, ritenendo che la violazione della direttiva commessa dal governo spagnolo perdurasse, ha deciso di proporre il presente ricorso.

Sul ricorso

15 La Commissione sostiene cha la cattura dei tordi con il sistema del «parany» ha un carattere non selettivo e non può essere giustificata né in base alla prevenzione dei gravi danni alle colture prevista all'art. 9, n. 1, lett. a), della direttiva, né in quanto cattura di determinati uccelli in piccole quantità, ai sensi della medesima disposizione, lett. c).

Sul carattere non selettivo della caccia con il «parany»

Argomenti delle parti

16 La Commissione sostiene che, malgrado i provvedimenti adottati dalle autorità spagnole, come quelli riguardanti, in particolare, la dimensione del «parany», l'installazione dei vergelli, l'impiego degli zimbelli artificiali da richiamo nonché l'obbligo per i proprietari di «parany» di pulire e liberare gli uccelli intrappolati diversi dai tordi, la caccia con i vergelli è un metodo di cattura non selettivo proibito dall'art. 8 della direttiva. Infatti, tali provvedimenti non avrebbero l'effetto di prevenire la cattura di uccelli appartenenti a specie non rientranti nel regime delle deroghe.

17 Il governo spagnolo afferma che, secondo i 'considerando' del decreto 135/2000, il vergello costituisce, di per sé, un elemento non selettivo, ma utilizzato in modo appropriato, conformemente alle restrizioni e alle limitazioni introdotte da tale decreto, diventa un metodo o un modo di cattura assolutamente selettivo. Quindi, qualsiasi cattura di esemplari d'uccelli non appartenenti alle specie che possono essere cacciate con i vergelli sarebbe solo accidentale. L'obbligo che il decreto 135/2000 impone ai cacciatori di pulire qualsiasi uccello catturato accidentalmente e di rimetterlo in libertà garantirebbe il carattere selettivo della caccia con il «parany».

Giudizio della Corte

18 Occorre ricordare che, per quanto riguarda la caccia, la cattura o l'uccisione di uccelli, l'art. 8, n. 1, della direttiva prevede che gli Stati membri vietino il ricorso a qualsiasi mezzo, impianto e metodo di cattura o di uccisione, in massa o non selettiva o che possa portare localmente all'estinzione di una specie, in particolare a quelli elencati nell'allegato IV, lett. a), di tale direttiva, tra cui i vergelli.

19 Orbene, è pacifico che la caccia ai tordi con i vergelli come organizzata nel territorio della Comunità di Valencia non consente di evitare la cattura di uccelli diversi dai tordi. A tale proposito dal terzo rapporto della società spagnola di ornitologia sulla cattura con «parany» dei tordi nella Comunità di Valencia (in prosieguo: il «rapporto SEO/BirdLife»), depositato nel settembre 2001 nell'ambito di un contenzioso pendente dinanzi al Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana e allegato dalla Commissione al fascicolo della presente controversia, risulta che, tra gli uccelli catturati con il detto metodo, il rapporto tra tordi e uccelli di altre specie di colloca in una forcella che va da 1,24 a 4. Del resto, nel fascicolo della Corte non compare alcun elemento di prova in senso contrario.

20 Ne consegue che la caccia con il «parany» è fondata su un metodo di cattura non selettivo. La circostanza per cui, quando sono catturati dai vergelli uccelli diversi da quelli previsti dal decreto 135/2000, i cacciatori sono obbligati a pulirli e a liberarli non è idonea a rimettere in discussione il carattere non selettivo di tale metodo di cattura.

21 Alla luce delle considerazioni precedenti, si deve constatare che la caccia con il «parany» rientra nel divieto previsto all'art. 8, n. 1, della direttiva.

Sulla prevenzione di gravi danni alle colture, prevista all'art. 9, n. 1, lett. a), della direttiva, come giustificazione della caccia con il «parany»

Argomenti delle parti

22 Secondo la Commissione, le condizioni che possono giustificare, ai sensi dell'art. 9, n. 1, lett. a), della direttiva, una deroga al divieto previsto all'art. 8, n. 1, di tale

direttiva di ricorrere alla cattura di uccelli con i vergelli non sono soddisfatte nel caso di specie. In primo luogo, esisterebbero altre soluzioni soddisfacenti per prevenire gli asseriti gravi danni causati dai tordi alle colture di viti e di olivi. Infatti, la caccia con il fucile o l'impiego di cannoncini sonori sarebbero utilizzati con successo nel territorio di altre Comunità autonome spagnole. In secondo luogo, la Commissione contesta l'entità dei danni fatti valere dal governo spagnolo. Sia le popolazioni di tordi interessate dal regime di caccia derogatorio istituito dal decreto 135/2000 sia l'assunzione di cibo vegetale da parte di questi uccelli sarebbero sovrastimate. In terzo luogo, secondo la Commissione, la concentrazione geografica delle autorizzazioni concesse per l'uso del «parany» e quelle relative ai vigneti e agli uliveti non coincidono.

23 Il governo spagnolo afferma che le soluzioni alternative indicate dalla Commissione per prevenire i danni alle colture non sono soddisfacenti. Per quanto riguarda i cannoncini sonori il loro costo sarebbe troppo elevato rispetto al valore dei danni subiti e il loro utilizzo rischierebbe di provocare incendi. Quanto all'uso di fucili, esso comporterebbe un aumento delle licenze di caccia e un ampliamento del periodo di caccia. Ciò potrebbe ripercuotersi negativamente sull'equilibrio della selvaggina da penna presente sul territorio considerato, tanto più che il comportamento del cacciatore valenciano non è paragonabile a quello del cacciatore di altre Comunità autonome. Per quanto riguarda l'entità dei danni alle colture di viti e di olivi, il governo spagnolo sostiene che le sue affermazioni a tale proposito sono esatte e che la Commissione non ha considerato tutti gli elementi pertinenti nelle sue valutazioni.

Giudizio della Corte

24 Occorre ricordare che una deroga all'art. 8 della direttiva, ai sensi dell'art. 9, n. 1, della medesima direttiva, può essere concessa solo se non esiste un'altra soluzione

soddisfacente e per le ragioni elencate in modo tassativo in questo stesso art. 9, n. 1, lett. a)-c) (v., in particolare, sentenza 8 luglio 1987, causa 262/85, Commissione/ Italia, Racc. pag. I-3073, punto 7), tra cui la prevenzione di gravi danni alle colture.

25 A tale proposito, occorre rilevare che, in altre regioni della Spagna, come la Castiglia-La Mancha e, in particolare, l'Andalusia, dove si coltivano su larga scala ulivi e vigneti, e dove soggiornano anche rilevanti popolazioni di tordi, la caccia con i vergelli non è autorizzata. I tordi possono esservi cacciati con il fucile, che rappresenta un metodo di uccisione selettivo. Orbene, non risulta che gli uliveti e i vigneti di tali regioni subiscano danni più rilevanti delle stesse colture situate nella Comunità di Valencia.

26 Per quanto riguarda l'argomento del governo spagnolo secondo cui la sostituzione della caccia ai tordi con il «parany» con la caccia al fucile comporterebbe, a causa dell'aumento del numero di fucili e dei giorni di caccia che ne conseguirebbe, una turbativa di altre specie di selvaggina da penna tale da determinare una diminuzione delle loro popolazioni, non è confermato da alcun altro elemento del fascicolo relativo al presente procedimento. A tale proposito, occorre sottolineare che, come lo stesso governo spagnolo ha riconosciuto, la pernice rossa, specie che può costituire oggetto di azioni di caccia ai sensi dell'art. 7 e dell'allegato II, parte 1, della direttiva, e i tordi sono cacciati, nel territorio della Comunità di Valencia, contemporaneamente e senza alcun problema. Tale circostanza, in mancanza di qualsiasi altro elemento di informazione pertinente in senso contrario, non milita affatto a favore di un preteso comportamento particolare dei cacciatori valenciani.

27 Inoltre, dal preambolo del decreto 135/2000 risulta che la mancanza di altre soluzioni più soddisfacenti della caccia ai tordi con i «vergelli» dipende dal fatto che quest'ultima corrisponde a una tradizione fortemente radicata nella Comunità di Valencia piuttosto che alla prevenzione di danni gravi alle colture.

28 D'altra parte non viene contestato che l'80 % dei «parany» installati nel territorio di questa Comunità siano localizzati nella provincia di Castellón, di cui il 69,5 % in zone senza uliveti o vigneti. Quindi, la giustificazione riguardante la prevenzione di danni gravi a tali colture non sembra coerente con tale circostanza.

29 Pertanto non può considerarsi provato il fatto che non esistano soluzioni soddisfacenti diverse dalla caccia con il «parany» per prevenire danni gravi alle colture e neppure il fatto che tale tipo di caccia sia giustificata da tale ragione.

30 Ne consegue che la caccia con il «parany» non risulta giustificata ai sensi dell'art. 9, n. 1, lett. a), della direttiva.

31 Il ricorso della Commissione deve quindi essere accolto per quanto riguarda tale punto.

Sulla cattura di taluni uccelli in piccole quantità, prevista all'art. 9, n. 1, lett. c), della direttiva, come giustificazione della caccia con il «parany»

Argomenti delle parti

32 Secondo la Commissione, la caccia in discussione nella fattispecie non soddisfa né la condizione che la cattura avvenga in modo selettivo né la condizione che essa riguardi uccelli in piccole quantità, ai sensi dell'art. 9, n. 1, lett. c), della direttiva.

33 Il governo spagnolo replica che la caccia con i vergelli come disciplinata dal decreto 135/2000 implica un sistema di cattura selettivo. Inoltre, tenuto conto del rapporto tra il numero di tordi che possono essere cacciati con i vergelli e il numero totale di tordi presenti nel territorio della Comunità di Valencia, si dovrebbe ritenere che tale caccia corrisponda a impieghi misurati di determinati uccelli in piccole quantità.

Giudizio della Corte

34 È importante ricordare che, affinché una deroga al divieto di impiego di vergelli per catturare uccelli, attuato in uno Stato membro, sia conforme all'art. 9, n. 1, lett. c), della direttiva, essa deve, comunque, essere applicata in modo selettivo e comportare la cattura di uccelli solo in piccole quantità (v., in tal senso, sentenza 27 aprile 1988, causa 252/85, Commissione/Francia, Racc. pag. 2243, punto 28).

35 Nella fattispecie è necessario verificare anzitutto se quest'ultima condizione sia effettivamente soddisfatta nel caso specifico.

36 A tale proposito, la «Seconda relazione [della Commissione] sull'esecuzione della direttiva 79/409/CEE concernente la conservazione degli uccelli selvatici» [COM(93) 572 def., 24 novembre 1993] indica che, in conformità dei lavori del comitato ORNIS, occorre considerare come «piccola quantità» qualsiasi prelievo inferiore all'1 % della mortalità annuale totale della popolazione interessata (valore medio) per le specie che non possono essere cacciate e dell'ordine dell'1 % per le specie che possono essere oggetto di azioni di caccia, intendendo per «popolazione interessata», in relazione alle specie migratrici, la popolazione delle regioni che forniscono i principali contingenti passando per la regione in cui si esercita la deroga

durante il periodo di applicazione di essa. Il comitato ORNIS è il comitato per l'adattamento al progresso tecnico e scientifico della direttiva, istituito in conformità dell'art. 16 di essa. Esso è composto di rappresentanti degli Stati membri e presieduto da un rappresentante della Commissione.

37 Il rapporto SEO/BirdLife indica che nel compendio più completo di storia naturale degli uccelli della regione paleartica occidentale [Cramp (1988); Snow e Perrins (1998), *The Birds of Western Paleartic*], si afferma che il tasso annuale di mortalità del tordo bottaccio può variare dal 40 al 54 %, mentre quello del tordo sassello va dal 57 % al 58 %.

38 Orbene, è accertato che la popolazione di tordi delle regioni che forniscono i principali contingenti migratori comprende circa 16 milioni di tordi bottaccio e 5,9 milioni di tordi sassello. Nel caso del tordo bottaccio, un prelievo corrispondente all'1 % della mortalità annuale totale di tale specie non supererebbe gli 86 400 esemplari e, per il tordo sassello, non eccederebbe i 34 200 esemplari.

39 È altresì pacifico che, nel 2001, le autorizzazioni di caccia con il «parany» rilasciate dalle autorità competenti della Comunità di Valencia coprivano un numero di catture che si elevava a 429 600 individui.

40 Appare quindi che, qualunque sia la proporzione tra le quantità di tordi sasselli e di tordi catturati, il numero dei tordi di cui è autorizzata la caccia con il «parany» supera largamente la soglia delle piccole quantità come precisata dal comitato ORNIS e accolta dalla Commissione.

41 Orbene, se è vero che il criterio delle piccole quantità nella forma elaborata dal comitato ORNIS non è giuridicamente vincolante per gli Stati membri, esso può, eventualmente, grazie all'autorevolezza scientifica di cui godono i pareri di tale comitato e all'assenza di produzione di qualsiasi elemento di prova scientifica contraria, essere utilizzato dalla Corte come base di riferimento per valutare se la deroga concessa dallo Stato membro convenuto in forza dell'art. 9, n. 1, lett. c), della direttiva rispetta la condizione che la cattura degli uccelli interessati avvenga in piccole quantità (v., in tal senso, sentenza 19 maggio 1998, causa C-3/96, Commissione/Paesi Bassi, Racc. pag. I-3031, punti 69 e 70).

42 Da quanto precede e, in particolare, dal punto 40 della presente sentenza, risulta che la caccia al «parany» come organizzata nella Comunità di Valencia non rispetta tale condizione.

43 Pertanto, la censura della Commissione relativa al fatto che la caccia al «parany» non è conforme ai requisiti dell'art. 9, n. 1, lett. c), della direttiva deve anch'essa essere accolta.

44 Di conseguenza, e senza che occorra esaminare gli altri argomenti esposti a sostegno della presente censura, si deve constatare che il Regno di Spagna, non avendo adottato tutti i provvedimenti necessari per impedire la caccia con i vergelli nel territorio della Comunità di Valencia mediante il sistema noto con il nome di «parany», è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza degli artt. 8, n. 1, e 9, n. 1, della direttiva.

Sulle spese

45 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, il Regno di Spagna, rimasto soccombente, va condannato alle spese.

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

1) **Il Regno di Spagna, permettendo la caccia con i vergelli nel territorio della Comunità di Valencia mediante il sistema noto con il nome di «parany», è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza degli artt. 8, n. 1, e 9, n. 1, della direttiva del Consiglio 2 aprile 1979, 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici.**

2) **Il Regno di Spagna è condannato alle spese.**

Firme