CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE PHILIPPE LÉGER

presentate il 7 marzo 2000 *

1. La High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Regno Unito) [1], ha sottoposto a questa Corte una questione pregiudiziale vertente sull'interpretazione del combinato disposto dell'art. 4, n. 1, e dell'art. 2, n. 3, 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 [2] (in prosieguo: la «direttiva sugli habitat» [3]).

2. Tale direttiva è intesa a creare una rete ecologica europea coerente al fine di favorire il mantenimento, ovvero il ripristino, in uno stato di conservazione favorevole, degli habitat naturali nonché della flora e della fauna selvatiche sul territorio degli Stati membri [4]. Al fine di raggiungere tale obiettivo, viene, tra l'altro, prevista la designazione di zone speciali di conservazione [5] (in prosieguo: le «ZSC») secondo un procedimento che, ai sensi dell'art. 4 della direttiva sugli habitat, si articola in tre tappe.

3. La High Court chiede a questa Corte di precisare la portata dei poteri degli Stati membri *durante la prima tappa del procedimento per la designazione delle ZSC* prevista dall'art. 4, n. 1, della direttiva sugli habitat e, più esattamente, di dichiarare se, per redigere l'elenco dei siti che possono essere scelti come siti d'importanza comunitaria (in prosieguo: i «SIC»), uno Stato membro abbia l'obbligo o soltanto la facoltà di tener conto delle esigenze, in particolare economiche, sancite nell'art. 2, n. 3, della detta direttiva.

I — Ambito normativo comunitario pertinente

4. Adottato sulla base degli artt. 130 R e 130 S del Trattato CE (divenuti, in seguito a modifica, artt. 174 CE e 175 CE), la direttiva sugli habitat è il frutto della seguente constatazione:

«considerando che, nel territorio europeo degli Stati membri, gli habitat naturali non cessano di degradarsi e che un numero crescente di specie selvatiche è gravemente minacciato; che gli habitat e le specie minacciati fanno parte del patrimonio

* Lingua originale: il francese.

1 — In prosieguo: la «High Court».

2 — GU L 206, pag. 7.

3 — Questa direttiva è altresì comunemente denominata «Natura 2000».

4 — Primo, terzo, quarto, quinto e sesto 'considerando'.

5 — Sesto e settimo 'considerando'.

naturale della Comunità e che i pericoli che essi corrono sono generalmente di natura transfrontaliera, per cui è necessario adottare misure a livello comunitario per la loro conservazione» [6].

5. Lo scopo principale della direttiva sugli habitat è quello di «promuovere il mantenimento della biodiversità, tenendo conto al tempo stesso delle esigenze economiche, sociali, culturali e regionali (...)» [7], mediante la creazione di una rete ecologica europea coerente, secondo un calendario definito [8]. Con questa formula il legislatore comunitario ricorda che egli vuole conformarsi all'obiettivo del «durevole sviluppo» esposto nell'art. 2 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 2 CE) e al principio dell'«integrazione», sancito dall'art. 130 R, n. 2, in fine, del Trattato CE [9]. Il principio di integrazione figura ora nell'art. 6 CE (ex art. 3 C del Trattato CE) [10]. Tale articolo precisa espressamente che il principio di integrazione deve consentire di «promuovere lo sviluppo durevole».

6. L'art. 1 della direttiva sugli habitat definisce le principali nozioni utilizzate.

7. L'art. 2, nn. 2 e 3, enuncia le misure da adottare al fine di raggiungere lo scopo perseguito dalla direttiva sugli habitat. I detti nn. 2 e 3 dispongono che:

«2. Le misure adottate a norma della presente direttiva sono intese ad assicurare il mantenimento o il ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, degli habitat naturali e delle specie di fauna e flora selvatiche di interesse comunitario.

3. Le misure adottate a norma della presente direttiva tengono conto delle esigenze economiche, sociali e culturali, nonché delle particolarità regionali e locali».

8. Gli artt. 4 e 6 precisano il contenuto delle misure definite nell'art. 2.

9. In primo luogo, ai sensi dell'art. 4, si tratta di designare le ZSC; e, in secondo luogo, secondo l'art. 6, di adottare il regime al quale saranno soggette tali ZSC.

10. Il procedimento di designazione delle ZSC si articola in tre tappe.

6 — Quarto 'considerando'.

7 — Terzo 'considerando'.

8 — Sesto 'considerando'.

9 — V. paragrafi 54-57 delle presenti conclusioni.

10 — Inserito con art. 2, punto 4, del Trattato di Amsterdam e rinumerato 6 CE (GU C 340, pag. 25).

11. La prima tappa è descritta all'art. 4, n. 1, della direttiva sugli habitat.

12. L'art. 4, n. 1, primo comma, prevede che questa prima tappa è rimessa alla competenza degli Stati membri e consiste nel *redigere*, sulla base dei criteri definiti nell'allegato III (prima tappa), un *elenco* dei siti sui quali si collocano i tipi di habitat naturali definiti nell'allegato I e di quelli che ospitano le specie indigene indicate nell'allegato II. Viene precisato che, qualora «le specie animali (...) occupano ampi territori, tali siti corrispondono ai luoghi, all'interno dell'area di ripartizione naturale di tali specie, che presentano gli elementi fisici o biologici essenziali alla loro vita o riproduzione». Inoltre, per «le specie acquatiche che occupano ampi territori, tali siti vengono proposti solo se è possibile individuare chiaramente una zona che presenta gli elementi fisici e biologici essenziali alla loro vita o riproduzione».

13. L'art. 4, n. 1, secondo comma, della direttiva sugli habitat dispone che l'elenco redatto dagli Stati membri deve «evidenziare i siti in cui si riscontrano uno o più tipi di habitat naturali prioritari o una o più specie prioritarie» [11]. Per «prioritari» s'intendono le specie e gli habitat naturali che rischiano di scomparire e per la cui conservazione la Comunità ha una responsabilità particolare [12]. L'art. 4, n. 1, secondo comma, precisa inoltre che l'elenco dev'essere «trasmesso alla Commissione (...) contemporaneamente alle [diverse] informazioni (...) [e] dati (...) sulla base di un formulario elaborato dalla Commissione (...)». Questo formulario è stato adottato il 18 dicembre 1996 [13].

14. La seconda tappa viene precisata nell'art. 4, nn. 2 e 3, della direttiva sugli habitat.

15. Essa si sviluppa secondo un procedimento che si articola in due fasi. La prima di tali fasi deve consentire alla Commissione, «sulla base dei criteri di cui all'allegato III (fase 2) (...) [di] elaborare, d'accordo con ognuno degli Stati membri, un *progetto di elenco di siti d'importanza comunitaria*, sulla base degli elenchi degli Stati membri, in cui sono evidenziati i siti in cui si riscontrano uno o più tipi di habitat naturali prioritari o una o più specie prioritarie» [14].

16. A conclusione di questa prima fase, «*l'elenco dei siti* selezionati come siti *di importanza comunitaria* in cui sono evi-

11 — Allegato III, prima tappa, D.

12 — Art. 1, lett. d) e h), della direttiva sugli habitat. Essi sono indicati con un asterisco negli allegati I e II.

13 — Decisione della Commissione 97/266/CE, avente ad oggetto il formulario d'informazione sui siti proposti per l'inserimento nella rete Natura 2000 (GU 1997, L 107, pag. 1, e in particolare pag. 20; in prosieguo: il «formulario»).

14 — Art. 4, n. 2, primo comma; il corsivo è mio.

denziati i siti in cui si riscontrano uno o più tipi di habitat naturali prioritari o una o più specie prioritarie *è fissato dalla Commissione* (...)» [15], secondo una procedura che prevede l'intervento di un comitato ad hoc [16] composto da rappresentanti degli Stati membri e presieduto da un rappresentante della Commissione [17].

17. La terza tappa è enunciata all'art. 4, n. 4. Essa segna l'esito del procedimento di designazione delle ZSC e rientra nella competenza esclusiva degli Stati membri. Questo testo prevede che, qualora un sito sia stato selezionato come SIC e figuri in un elenco redatto dalla Commissione a conclusione della seconda tappa, «lo Stato membro interessato designa tale sito come *zona speciale di conservazione* (...)» [18].

18. L'allegato III della direttiva sugli habitat precisa i criteri sui quali gli Stati membri devono basarsi nel procedere alla valutazione dei siti da includere nell'elenco redatto a conclusione della prima tappa [19] nonché i criteri di cui gli Stati membri e la Commissione dovranno tener conto nel selezionare i siti d'importanza comunitaria, nel corso della seconda tappa [20].

19. L'art. 6 dispone che gli Stati membri devono stabilire il regime destinato ad assicurare la gestione e la conservazione delle ZSC. Le misure a tal fine adottate intervengono, in linea di principio, una volta che la terza tappa sia stata realizzata. Tuttavia, la direttiva sugli habitat precisa che le misure destinate a prevenire il deterioramento dei SIC [21] devono essere adottate a conclusione della seconda tappa [22].

II — Contesto di merito e procedimento

20. La First Corporate Shipping Ltd (in prosieguo: la «FCS»), l'ente pubblico competente per il porto di Bristol, situato sull'estuario del Severn, è proprietaria di numerosi terreni nelle vicinanze del porto. Da quando ha acquistato tali terreni, la FCS ha investito assieme ad altri soci circa 220 milioni di GBP di capitale per lo sviluppo delle installazioni portuali. Il detto ente occupa permanentemente e a tempo pieno 495 persone. Il giudice a quo precisa inoltre che il personale che lavora nel

15 — Art. 4, n. 2, terzo capoverso; il corsivo è mio.

16 — Art. 21 della direttiva sugli habitat.

17 — Art. 20 della direttiva sugli habitat.

18 — Art. 4, n. 4; il corsivo è mio.

19 — Tra i criteri di selezione accolti figurano il «grado di rappresentatività del tipo di habitat naturale sul sito» [allegato III, tappa 1, parte A, lett. a)]; il «grado di conservazione della struttura e delle funzioni del tipo di habitat naturale in questione e [la] possibilità di ripristino» del sito [allegato III, tappa 1, parte A, lett. c)], e il «valore del sito» [allegato III, tappa 1, parte A, lett. d)].

20 — Tra i criteri di selezione accolti figurano la «localizzazione geografica del sito rispetto alle vie migratorie di specie dell'allegato II nonché la sua eventuale appartenenza a un ecosistema coerente situato a cavallo di una o più frontiere interne della Comunità» [allegato III, tappa 2, punto 2, lett. b)], e il «valore ecologico» del sito [allegato III, tappa 2, punto 2, lett. e)].

21 — Ad esempio, viene detto che taluni piani o progetti che possono incidere n maniera significativa sui SIC devono costituire oggetto di una valutazione del loro impatto sul sito (art. 6, n. 3, della direttiva sugli habitat).

22 — Art. 4, n. 5.

porto, ivi compreso il personale alle dipendenze della FCS, è stimato tra i 3 000 e i 5 000 lavoratori.

21. Il Secretary of State for the Environment, Transport and the Regions (in prosieguo: il «Ministro») ha dichiarato che prevedeva di proporre alla Commissione delle Comunità europee l'estuario del Severn ai sensi dell'art. 4, n. 1, della direttiva sugli habitat, mentre «la maggior parte dell'estuario che è soggetto alla marea era già stata classificata zona di protezione speciale [in prosieguo: "ZPS"] (...)» [23] in applicazione della direttiva del Consiglio 2 aprile 1979, 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici [24].

22. Ritenendo che i suoi diritti di proprietario dei siti fossero lesi dalla decisione del Ministro, la FCS ha adito la High Court con una domanda di autorizzazione per chiedere il controllo di tale decisione.

23. Dinanzi al giudice a quo la FCS ha sostenuto che l'art. 2, n. 3, della direttiva sugli habitat impone al Ministro di tener conto delle esigenze economiche, sociali e culturali quando sceglie di proporre dei siti alla Commissione conformemente all'art. 4, n. 1, della detta direttiva.

24. Il Ministro ha replicato che, tenuto conto del ragionamento adottato dalla Corte nella sentenza 11 luglio 1996, Royal Society for the Protection of Birds [25], uno Stato membro non può tener conto di tale tipo di esigenze nell'ambito dell'art. 4, n. 1, della direttiva sugli habitat.

25. Dubitando della fondatezza degli argomenti dedotti e ritenendo che la soluzione della controversia per la quale era stata adita dipendeva dall'interpretazione dell'art. 4, n. 1, della direttiva sugli habitat, letto congiuntamente con il suo art. 2, n. 3, la High Court, con ordinanza 15 settembre 1998, ha deciso di sospendere il procedimento fino a che questa Corte non si sia pronunciata in via pregiudiziale sulla seguente questione:

«Se uno Stato membro possa o debba tener conto delle considerazioni citate nell'art. 2, n. 3, 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 1992, L 206, pag. 7), vale a dire delle esigenze economiche, sociali e culturali, nonché delle particolarità regionali e locali, nel decidere quali siti proporre alla Commissione a norma dell'art. 4, n. 1, di tale direttiva e/o nel definirne i confini».

23 — Libera traduzione di «*The majority of the intertidal part of this area have already been classified as a special protection area*» (punto 8 dell'ordinanza di rinvio).

24 — GU L 103, pag. 1 (in prosieguo: la «direttiva sugli uccelli»).

25 — Causa C-44/95 (Racc. pag. I-3805; in prosieguo: la «sentenza Lappel Bank»).

III — Soluzione alla questione pregiudiziale

26. Con questa questione il giudice a quo vuole essere informato circa i poteri degli Stati membri nel corso della prima tappa del procedimento di designazione e di delimitazione delle ZSC. Più precisamente, vuole sapere se, nel corso della prima tappa definita dall'art. 4, n. 1, della direttiva sugli habitat, uno Stato membro può o deve, sulla base dell'art. 2, n. 3, della detta direttiva, rifiutare di far figurare sull'elenco dei siti che egli propone alla Commissione un sito che, pur rispondendo ai criteri enumerati negli allegati I e II, è la sede di interessi economici e sociali considerati importanti, cioè vitali per lo Stato o la regione di cui trattasi.

27. La FCS ritiene che questa Corte debba rispondere a tale questione dichiarando che l'art. 4, n. 1, letto in combinato disposto con l'art. 2, n. 3, della direttiva sugli habitat deve essere interpretato nel senso che impone agli Stati membri di tener conto degli interessi economici, sociali e regionali quando decide sui siti da proporre alla Commissione in quanto designabili come ZSC. Afferma pertanto che, durante la prima tappa della procedura di designazione delle ZSC, uno Stato membro deve stralciare dall'elenco dei siti che possono essere designati come ZSC un sito che ospita impianti come quelli del porto di Bristol.

28. Per contro la Commissione, il World Wide Fund for Nature UK (WWF), l'Avon Wildlife Trust, il governo del Regno Unito e il governo finlandese contestano tale tesi. La maggior parte dei contraddittori della FCS [26] si basa sulla menzionata sentenza Lappel Bank per avvalorare la propria posizione.

29. In questa sentenza è stato dichiarato che le disposizioni della direttiva sugli uccelli devono essere interpretate nel senso che autorizzano uno Stato membro a tener conto di talune esigenze economiche nella fase dell'adozione delle misure di conservazione o di gestione delle ZPS, ma non nella fase del procedimento di designazione e di delimitazione delle ZPS [27].

30. A mio avviso, la soluzione alla quale questa Corte è pervenuta nella menzionata sentenza Lappel Bank non è trasponibile nell'ambito della direttiva sugli habitat. Ritengo, infatti, che non sia escluso [28] che considerazioni economiche, sociali e culturali o particolarità regionali e locali possano essere accolte fin dallo stadio della designazione delle ZSC e consentano che un sito che ospiti tipi di habitat naturali contemplati all'allegato I o specie indigene contemplate all'allegato II non venga designato come ZSC. Su questo punto darò ulteriori spiegazioni [29].

26 — Ad eccezione del governo finlandese.

27 — Punti 31 e 41.

28 — A meno che un sito ospiti specie o tipi di habitat naturali prioritari (v. paragrafo 47 delle presenti conclusioni).

29 — V. paragrafi 52-58 delle presenti conclusioni.

31. Tuttavia, sostengo che, nel corso della prima tappa della procedura di designazione delle ZSC, siffatte considerazioni non consentono di scartare dall'elenco dei siti selezionati dagli Stati membri un sito che ospita i tipi di habitat naturali dell'allegato I e le specie indigene dell'allegato II. Per questa ragione suggerisco a questa Corte di risolvere la questione sollevata dal giudice a quo in senso negativo.

32. A mio avviso, *durante la prima tappa* menzionata all'art. 4, n. 1, della direttiva sugli habitat, *il ruolo degli Stati membri* non consiste nel redigere in modo definitivo l'elenco delle ZSC, ma soltanto:

— *nel redigere un elenco completo dei siti* che, sul rispettivo territorio nazionale di ciascuno degli Stati membri, ospitano i tipi di habitat naturali dell'allegato I e le specie indigene dell'allegato II; e

— *nel fornire* alla Commissione tutte le *informazioni* utili di ordine scientifico, ecologico, economico e sociale sui siti così inventariati.

33. *In primo luogo*, la lettura che propongo a questa Corte risulta chiaramente dalla formulazione dell'art. 4, n. 1, della direttiva sugli habitat.

34. L'art. 4, n. 1, primo comma, dispone espressamente che «ciascuno Stato membro propone un elenco di siti che indicano i tipi di habitat naturali dell'allegato I e le specie indigene dell'allegato II che essi ospitano» mettendo in evidenza i siti che ospitano i tipi di habitat e le specie prioritarie [30].

35. Parimenti, l'art. 4, n. 1, secondo comma, precisa che «l'elenco viene trasmesso (...) contemporaneamente alle informazioni (...) [che] comprendono una mappa del sito, la sua denominazione, la sua ubicazione, la sua estensione nonché i dati (...) forniti sulla base di un formulario elaborato dalla Commissione (...)».

36. Conformemente a quanto prescritto nel formulario sopra citato [31], gli Stati membri devono unire a tale elenco le informazioni di natura scientifica ed ecologica [32], geografica [33], ma anche economica e sociale.

30 — Allegato III, prima tappa, D.

31 — V. paragrafo 13 delle presenti conclusioni.

32 — Come la classificazione delle popolazioni di animali secondo i criteri ornitologici contemplati dall'allegato I della direttiva sugli uccelli, ma anche le informazioni relative agli uccelli migratori regolarmente presenti nel sito e non contemplati in questo allegato, la classificazione dei mammiferi, degli anfibi e dei rettili, dei pesci, degli invertebrati nonché delle piante contemplate all'allegato II della direttiva sugli habitat e le altre specie importanti della flora e della fauna non contemplate in tale allegato.

33 — Come la localizzazione del sito, la mappa dello stesso.

37. Viene altresì raccomandato agli Stati membri di comunicare le «informazioni sugli *impatti e le attività umane* svolte sul sito e nei dintorni» [34] le quali sono intese come inclusive «(...) di tutte le attività umane e dei processi naturali che possono avere influenza, positiva o negativa, sulla conservazione e la gestione del sito (elencate nell'appendice E)» [35]. A tal fine gli Stati membri sono invitati a fornire le informazioni sulle attività legate all'agricoltura e alle foreste; alla pesca, alla caccia e alla raccolta; alla miniera, all'estrazione dei materiali; all'urbanizzazione, all'industrializzazione e alle attività simili; al trasporto ed alla comunicazione (relativi, in particolare, alle zone portuarie [36], alla navigazione [37]).

38. La lettura che propongo mi sembra altresì confortata dall'allegato II (prima tappa). Tra i criteri di cui gli Stati membri devono tener conto figurano, incontestabilmente, elementi scientifici, ecologici, geografici [38]. Tuttavia, viene altresì chiesto agli Stati membri di procedere a una valutazione globale del «valore del sito» [39] e non solo, come viene precisato all'allegato III (seconda tappa) [40], a una valutazione globale del «valore ecologico» del sito.

34 — V. il formulario, citato, pag. 37, punto 6.1 (il corsivo è mio).
35 — Ibidem, punto 6.1, primo trattino.
36 — Ibidem, appendice E, codice 504.
37 — Ibidem, codice 520.
38 — Punti A e B, lett. a).
39 — Ibidem, lett. d).
40 — Ibidem, lett. e).

39. A mio avviso, omettendo di precisare che la valutazione verte solo sul valore ecologico del sito, si può ragionevolmente pensare che, durante la prima tappa di designazione delle ZSC, le informazioni più complete relative, in particolare, alle attività umane tra le quali figurano indiscutibilmente dati economici devono essere comunicate alla Commissione.

40. Emerge altresì dalla formulazione dell'art. 4, n. 1, della direttiva sugli habitat che, nel corso di questa prima tappa, *il potere di valutazione* degli Stati membri circa la scelta dei siti da proporre alla Commissione è molto limitato.

41. L'art. 4, n. 1, primo comma, della direttiva sugli habitat autorizza infatti uno Stato membro a escludere dall'inventario dei siti che devono essere comunicati alla Commissione solo i siti che non ospitano siffatti tipi di habitat naturali dell'allegato I o specie indigene dell'allegato II, o quelli all'interno dei quali è impossibile determinare chiaramente le zone che presentano gli elementi fisici e biologici essenziali alla vita e alla riproduzione delle specie animali o vegetali protette.

42. *Inoltre*, lo scopo della missione impartita agli Stati membri durante questa prima tappa depone a favore di tale interpretazione.

43. La finalità dell'art. 4, n. 1, è enunciata all'art. 4, n. 2, della direttiva sugli habitat e nella parte «Introduzione» del formulario sopra citato.

44. Ricordo che l'art. 4, n. 2, primo comma, dispone che «la Commissione elabora, d'accordo con ognuno degli Stati membri, un *progetto* di elenco di siti d'importanza comunitaria, sulla base degli elenchi degli Stati membri (...)» [41]. Parimenti, l'art. 4, n. 2, terzo comma, precisa che solo a conclusione della seconda tappa l'elenco dei SIC è definitivamente decisa dalla Commissione conformemente a un procedimento di concertazione tra la Commissione e gli Stati membri.

45. Parimenti, il menzionato formulario precisa chiaramente che «esso sarà dapprima utilizzato per fornire le informazioni necessarie sui siti *che possono essere dichiarati* siti d'importanza comunitaria (...)» [42].

46. Da ciò si deve concludere che il procedimento disposto dall'art. 4, n. 1, costituisce una fase preparatoria nell'adozione della decisione finale che ha ad oggetto la determinazione e la delimitazione delle ZSC al fine di fornire un «panorama» completo del sito.

47. Rilevo tuttavia che i siti identificati dagli Stati membri come siti prioritari durante la prima tappa sono considerati *automaticamente* SIC durante la seconda tappa e, di conseguenza, saranno designati come ZSC durante la terza tappa del procedimento [43]. Ignoro se i siti controversi nella causa principale rientrino in questa ipotesi. Spetta in ogni modo al giudice a quo verificarlo. Se ne ricorre il caso, data la natura prioritaria dei siti nei quali rientrano sia i tipi di habitat naturali sia le specie di cui trattasi, lo Stato membro non potrà tener conto delle esigenze dichiarate nell'art. 2, n. 3, per escludere un sito che ospita questo tipo di habitat naturali o specie rientranti nell'elenco delle ZSC [44].

48. Da quanto precede risulta che lo scopo dell'art. 4, n. 1, della direttiva sugli habitat è quello di consentire alla Commissione e agli Stati membri, nel corso della seconda tappa del procedimento di designazione delle ZSC, di operare la selezione dei SIC [45] e quindi, a conclusione della terza tappa [46], di emanare l'elenco delle ZSC che

41 — Il corsivo è mio.

42 — Introduzione, terzo capoverso, pag. 21 (il corsivo è mio).

43 — V. allegato III, seconda tappa, punto 1, che prevede che «tutti i siti individuati dagli Stati membri nella prima fase, che ospitano tipi di habitat naturali e/o specie prioritarie, sono considerati siti d'importanza comunitaria».

44 — Nella misura in cui i siti repertoriati nella prima tappa come ospitanti habitat naturali o specie indigene prioritarie sono considerati automaticamente SIC (v. allegato III, seconda tappa, punto 1) e che la mia analisi tende a dimostrare che, durante la prima tappa, le considerazioni economiche non possono essere accolte per escludere dalla lista dei siti da trasmettere alla Commissione un sito che ospita habitat naturali e specie indigene non prioritarie definite negli allegati I e II, questa conclusione vale a maggior ragione dal momento che questi siti ospitano habitat naturali e specie indigene prioritarie.

45 — Enunciata all'art. 4, nn. 2 e 3.

46 — Prevista all'art. 4, n. 4.

saranno designate dagli Stati membri, senza che alcuna considerazione di natura economica e sociale possa influire sull'idoneità di un sito a figurare su tale elenco.

49. *Infine*, affinché gli Stati membri e la Commissione possano valutare il più esattamente possibile gli interessi in gioco nel corso della seconda tappa, è imperativo che, nel corso della prima tappa, gli Stati membri non procedano per eliminazione, ma che cataloghino nella maniera più completa, più obiettiva e più descrittiva l'insieme dei siti che rispondono ai criteri dell'allegato III e corrispondono alle specie e agli habitat definiti negli allegati I e II.

50. Da ciò concludo che l'art. 4, n. 1, della direttiva sugli habitat dev'essere interpretato nel senso che osta a che, nel corso della prima tappa, uno Stato membro decida di non considerare siti designabili come SIC nel corso della seconda tappa quelli che, pur rispondendo ai criteri in precedenza enunciati, sono la sede di interessi economici e sociali rilevanti, come il sito costituito dall'estuario del Severn.

51. Per contro, e per ragioni di completezza, ritengo che non sia da escludersi che, nel corso della seconda tappa, cioè al momento della concertazione tra gli Stati membri e la Commissione sulla scelta dei SIC, le esigenze economiche e sociali possano giustificare che un sito che ospita uno dei tipi di habitat naturali dell'allegato I o specie indigene dell'allegato II non sia selezionato come SIC e di conseguenza non sia designato come ZSC [47].

52. Infatti, come rilevato dalla FCS, l'art. 2, n. 3, è redatto in termini generali e non esclude la presa in considerazione delle esigenze economiche, sociali e regionali nel corso dell'adozione delle misure di designazione e di delimitazione delle ZSC [48].

53. Parimenti, il terzo 'considerando' della direttiva sugli habitat enuncia espressamente che lo scopo di questo testo, il quale consiste nel «favorire il mantenimento della biodiversità, pur tenendo conto delle esigenze economiche, sociali, culturali e regionali (...) contribuisce all'obiettivo generale di uno *sviluppo durevole* (...)» [49].

54. Il concetto di «sviluppo durevole» (qui di seguito altrimenti denominato «sostenibile») non vuol dire che gli interessi dell'ambiente debbano necessariamente e

47 — Ad eccezione, come si è visto, di un sito identificato da uno Stato membro come ospitante specie o tipi di habitat naturali prioritari.

48 — Contrariamente a quanto detto dalla direttiva sugli uccelli (v., a questo proposito, punti 23-25 della citata sentenza Lappel Bank).

49 — Il corsivo è mio. Questo stesso obiettivo è ricordato nell'introduzione del formulario già citato al punto 2, il quale enuncia che uno dei suoi «(...) principali obiettivi [è di] (...) fornire informazioni che assisteranno la Commissione nell'esercizio delle sue altre competenze decisionali, al fine di assicurare che la rete Natura 2000 sia debitamente presa in considerazione nelle altre politiche comunitarie e negli altri settori di attività della Commissione, in particolare nella politica regionale e agricola e nei settori dell'energia, dei trasporti e del turismo».

sistematicamente prevalere sugli interessi sostenuti nell'ambito delle altre politiche perseguite dalla Comunità conformemente all'art. 3 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 3 CE). Esso pone al contrario l'accento sull'equilibrio necessario tra diversi interessi, talvolta contraddittori, ma che conviene conciliare.

55. Questo concetto trova la sua origine in una comunicazione della Commissione al Consiglio, presentata il 24 marzo 1972, su un programma delle Comunità europee in materia di ambiente [50], dove sottolineava che le proposte fatte il 22 luglio 1971 sulla politica della Comunità in questa materia [51] dovevano d'ora in poi essere attuate conformemente al principio di «integrazione»: «L'attuazione di tali proposte non deve costituire una nuova politica comune separata dalle altre. É piuttosto l'insieme delle attività comunitarie tese a promuovere lo sviluppo armonioso delle attività economiche nell'insieme della Comunità, la ripresa accelerata del livello di vita e delle relazioni più strette tra gli Stati membri, secondo i termini dell'art. 2 del Trattato CE, a dover d'ora innanzi prendere in considerazione la protezione dell'ambiente» [52].

56. Questa nozione fondamentale del diritto dell'ambiente che costituisce lo «sviluppo durevole» è stata ripresa e definita nel 1987 dal rapporto Brundtland [53]. Secondo questo rapporto, «lo sviluppo sostenibile è uno sviluppo che risponde alle esigenze del presente senza compromettere la capacità delle generazioni future di rispondere alle loro» [54]. Esso precisa che questa nozione significa che la condotta delle varie politiche deve «strettamente (...) non mettere in pericolo i sistemi naturali che ci fanno vivere, l'atmosfera, l'acqua, i suoli e gli esseri viventi» [55]. Il rapporto sottolinea la necessità di non contrapporre sviluppo e ambiente, ma al contrario di farli evolvere in modo coordinato.

57. Al fine di conciliare tali diversi interessi nella prospettiva dello «sviluppo durevole», il Trattato sull'Unione europea ha introdotto il *principio di «integrazione»* all'art. 130 R, n. 2, in fine. Questo principio impone al legislatore comunitario di conformarsi alle esigenze della protezione dell'ambiente nella definizione e nell'attuazione delle altre politiche e azioni svolte. L'integrazione della dimensione ambientale costituisce pertanto il fondamento della strategia di sviluppo durevole sancita allo stesso tempo dal Trattato sull'Unione europea e dal quinto programma «ambiente» intitolato «Verso uno sviluppo duraturo» [56]. Il quinto programma indica del resto espressamente che il successo di questa impresa presuppone che i cinque settori scelti dell'economia — l'industria,

50 — GU C 52, pag. 1.

51 — Doc. SEC(71) 2616 def.

52 — Comunicazione citata, introduzione, ottavo capoverso.

53 — Dal nome del presidente della Commissione per l'ambiente e lo sviluppo, creata con la 38ª sessione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite e incaricata, in particolare, «di riesaminare le questioni fondamentali dell'ambiente e dello sviluppo».

54 — Pag. 51.

55 — Pag. 53.

56 — GU 1993, C 138, pag. 5.

l'energia, i trasporti, l'agricoltura e il turismo — vi contribuiscano pienamente. Si spera così di piegare le tendenze e le pratiche nocive per questi settori.

58. Di conseguenza, sembra che l'attività che la Commissione e gli Stati membri sono chiamati a svolgere in occasione della seconda tappa della procedura per la designazione delle ZSC deve consistere, fermo restando il rispetto dell'obiettivo di «sviluppo durevole» e del principio di «integrazione», nel valutare gli interessi in gioco, nel verificare se il mantenimento delle attività umane nella zona di cui trattasi sia conciliabile o no con l'obiettivo di conservazione, cioè di ripristino degli habitat naturali nonché della fauna e della flora selvatiche, e nel trarne le conseguenze che s'impongono per quanto riguarda la creazione di una ZSC.

Conclusione

59. Concludo pertanto che la Corte voglia dichiarare quanto segue:

«L'art. 2, n. 3, 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, dev'essere interpretato nel senso che osta a che uno Stato membro tenga conto di considerazioni economiche, sociali e culturali o delle caratteristiche regionali e locali, nel momento in cui decide sui siti da proporre alla Commissione o nel momento in cui delimita tali siti ai sensi dell'art. 4, n. 1, della detta direttiva».