SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)
5 dicembre 2002 *

Nella causa C-324/01,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. R.B. Wainwright e dalla sig.ra J. Adda, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Regno del Belgio, rappresentato dalla sig.ra C. Pochet, in qualità di agente,

convenuto,

* Lingua processuale: il francese.

avente ad oggetto il ricorso diretto a far dichiarare che il Regno del Belgio, non avendo adottato tutti i provvedimenti necessari per assicurare un'attuazione completa e corretta degli artt. 1, 4, n. 5, 5, n. 4, 6, 7, 12, 13, 14, 15, 16, n. 1, 22, lett. b) e c), e 23, 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 combinato disposto con gli allegati II, IV, V e VI di quest'ultima, è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti ai sensi di tale direttiva e dell'art. 249, terzo comma, CE,

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dai sigg. J.-P. Puissochet, presidente di sezione, C. Gulmann (relatore), dalle sig.re F. Macken e N. Colneric, e dal sig. J.N. Cunha Rodrigues, giudici,

avvocato generale: P. Léger
cancelliere: R. Grass

vista la relazione del giudice relatore,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 12 settembre 2002,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria della Corte il 28 agosto 2001, la Commissione delle Comunità europee ha proposto, ai sensi dell'art. 226 CE, un ricorso diretto a far dichiarare che il Regno del Belgio, non avendo adottato tutti i provvedimenti necessari per assicurare un'attuazione completa e corretta degli artt. 1, 4, n. 5, 5, n. 4, 6, 7, 12, 13, 14, 15, 16, n. 1, 22, lett. b) e c), e 23, 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»), in combinato disposto con gli allegati II, IV, V e VI di quest'ultima, è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti ai sensi di tale direttiva e dell'art. 249, terzo comma, CE.

Direttiva

2 L'art. 1 della direttiva definisce le principali nozioni utilizzate nella medesima. L'art. 4, n. 5, stabilisce il regime applicabile ai siti prioritari iscritti nell'elenco dei siti di importanza comunitaria. L'art. 5, n. 4, specifica il regime applicabile ai siti interessati durante la procedura di concertazione. Gli artt. 6 e 7 si riferiscono alle misure necessarie per assicurare la tutela delle zone speciali di conservazione e delle zone di protezione speciale. Gli artt. 12 e 13 riguardano i provvedimenti di tutela delle specie animali e vegetali. L'art. 14 riguarda il prelievo di esemplari delle specie della fauna e della flora selvatiche. L'art. 15 vieta taluni mezzi non selettivi di cattura o di uccisione di talune specie di fauna selvatica. L'art. 16, n. 1, definisce le condizioni nelle quali gli Stati membri possono derogare, per

determinati scopi, ad alcune disposizioni della direttiva. L'art. 22, lett. b), riguarda l'introduzione di specie non locali nell'ambiente naturale. L'art. 22, lett. c), impone agli Stati membri di promuovere l'istruzione e l'informazione sull'esigenza di tutelare le specie di fauna e flora selvatiche e i loro habitat, e l'art. 23, n. 2, richiede che i provvedimenti di attuazione adottati dagli Stati membri contengano un riferimento alla direttiva o siano corredati da un siffatto riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale.

3 Ai sensi dell'art. 23, n. 1, della direttiva, gli Stati membri dovevano adottare le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarsi alla medesima entro due anni a decorrere dalla sua notifica. Poiché la detta direttiva è stata notificata al Regno del Belgio nel giugno 1992, il termine che era stato imposto ad essa per attuarla è scaduto nel giugno 1994.

Procedimento precontenzioso

4 La Commissione, ritenendo insufficienti i diversi provvedimenti che le erano stati comunicati nel contesto dell'attuazione della direttiva in diritto belga, in particolare per conformarsi agli artt. 1, 4, n. 5, 5, n. 4, 6, 7, 12, 13, 14, 15, 16, n. 1, 22, lett. b) e c), e 23, n. 2, della medesima, in data 1° luglio 1999 ha invitato il Regno del Belgio a presentare le proprie osservazioni al riguardo.

5 Con lettere 27 settembre 1999 e 16 febbraio 2000, il Regno del Belgio ha comunicato alla Commissione le osservazioni, rispettivamente, della Regione

fiamminga e del presidente del governo vallone. La prima lettera annunciava l'elaborazione progressiva dei provvedimenti di esecuzione della direttiva, mentre la seconda comunicava una serie di decreti che secondo le autorità vallone assicuravano l'attuazione della direttiva.

6 La Commissione, ritenendo che le osservazioni che le erano state presentate dal Regno del Belgio in risposta alla lettera di diffida non fossero soddisfacenti, in data 10 febbraio 2000 ha adottato un parere motivato in cui constatava che detto Stato membro, non avendo adottato tutti i provvedimenti necessari per assicurare un'attuazione completa e corretta degli artt. 1, 4, n. 5, 5, n. 4, 6, 7, 12, 13, 14, 15, 16, n. 1, 22, lett. b) e c), e 23, n. 2, della direttiva in combinato disposto con gli allegati II, IV, V e VI della medesima, era venuto meno agli obblighi ad esso incombenti ai sensi di tale direttiva e dell'art. 249, terzo comma, CE.

7 Il parere motivato è stato seguito da diverse lettere delle autorità belghe descriventi l'andamento dell'attuazione in diritto interno della direttiva.

8 La Commissione, ritenendo che il Regno del Belgio non avesse adottato, entro il termine stabilito nel parere motivato, i provvedimenti richiesti per conformarsi a quest'ultimo, ha proposto il presente ricorso.

Sul ricorso

9 Per quanto riguarda, innanzi tutto, la Regione fiamminga, la Commissione ritiene che le autorità regionali non abbiano adottato i provvedimenti necessari per

assicurare l'attuazione dell'insieme delle disposizioni di cui trattasi nel ricorso, ad eccezione dell'art. 22, lett. c), della direttiva. Il Regno del Belgio non contesta le censure della Commissione a tale riguardo. Esso riconosce che i provvedimenti attualmente in vigore assicurano soltanto un'attuazione parziale della direttiva.

10 Infine, quanto alla Regione di Bruxelles-Capitale, la Commissione rileva che le autorità competenti non hanno adottato i provvedimenti necessari per assicurare l'attuazione degli artt. 6, n. 4, primo comma, seconda frase, 7 e 22, lett. c), della direttiva. Il Regno del Belgio contesta tali censure.

11 Infine, nella replica, la Commissione ha rinunciato alle sue censure dirette contro la Regione vallone.

12 Risulta, quindi, che solo le censure relative alla mancata attuazione di talune disposizioni della direttiva nella Regione di Bruxelles-Capitale sono contestate dal Regno del Belgio.

13 Di conseguenza, occorre limitare l'esame della Corte al merito di tali censure.

14 Infatti, per quanto riguarda la Regione fiamminga, poiché è pacifico che i provvedimenti in vigore alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato non assicuravano un'attuazione completa delle disposizioni della direttiva ricordate al punto 1 della presente sentenza, ad eccezione dell'art. 22, lett. c), della medesima, il ricorso della Commissione deve essere considerato fondato entro tali limiti.

Sulla censura relativa alla mancata attuazione dell'art. 6, n. 4, primo comma, seconda frase, della direttiva

15 L'art. 6 della direttiva determina il regime applicabile alle zone speciali di conservazione e ai siti di importanza comunitaria. Esso è formulato nei seguenti termini:

«1. Per le zone speciali di conservazione, gli Stati membri stabiliscono le misure di conservazione necessarie (...).

2. Gli Stati membri adottano le opportune misure per evitare nelle zone speciali di conservazione il degrado degli habitat naturali e degli habitat di specie (...).

3. Qualsiasi piano o progetto non direttamente connesso e necessario alla gestione del sito ma che possa avere incidenze significative su tale sito (...) forma oggetto di una opportuna valutazione dell'incidenza (...).

4. Qualora, nonostante conclusioni negative della valutazione dell'incidenza sul sito e in mancanza di soluzioni alternative, un piano o progetto debba essere realizzato per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di

natura sociale o economica, lo Stato membro adotta ogni misura compensativa necessaria per garantire che la coerenza globale di Natura 2000 sia tutelata. Lo Stato membro informa la Commissione delle misure compensative adottate.

(...)».

16 Secondo la Commissione, non è stata adottata alcuna disposizione che preveda l'obbligo, a carico delle autorità competenti, di informare la Commissione delle misure compensative adottate nella Regione di Bruxelles-Capitale a norma dell'art. 6, n. 4, della direttiva.

17 Il governo belga, che non contesta l'allegazione della Commissione, sostiene tuttavia che l'attuazione dell'art. 6, n. 4, primo comma, seconda frase, della direttiva non può essere realizzata attraverso un provvedimento normativo. Infatti, la detta disposizione non avrebbe alcuna portata normativa dal momento che non crea né diritti né obblighi in capo a una categoria generale di cittadini.

18 A tale riguardo occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, ciascuno degli Stati membri destinatari di una direttiva ha l'obbligo di adottare, nell'ambito del proprio ordinamento giuridico nazionale, tutti i provvedimenti necessari a garantire la piena efficacia della direttiva, conformemente allo scopo che essa persegue (v., in particolare, sentenze 17 giugno 1999, causa C-336/97, Commissione/Italia, Racc. pag. I-3771, punto 19; 8 marzo 2001, causa C-97/00, Commissione/Francia, Racc. pag. I-2053, punto 9, e 7 maggio 2002, causa C-478/99, Commissione/Svezia, Racc. pag. I-4147, punto 15).

19 Nella fattispecie, l'art. 6, n. 4, primo comma, seconda frase, della direttiva obbliga gli Stati membri ad informare la Commissione delle misure compensative adottate.

20 Tale obbligo d'informazione mira a consentire alla Commissione di esaminare se le misure compensative adottate siano idonee a garantire che venga tutelata la coerenza globale di Natura 2000 e di trarne, all'occorrenza, le conclusioni pertinenti.

21 Orbene, in assenza di una disposizione di diritto interno che preveda modalità adeguate d'informazione sulle misure compensative adottate dalla Regione di Bruxelles-Capitale, la piena efficacia dell'art. 6, n. 4, primo comma, seconda frase, della direttiva e la realizzazione del suo obiettivo non possono essere garantite. Infatti, l'incertezza, sul piano interno, sul procedimento da seguire per adempiere a tale obbligo d'informazione può ostacolare il rispetto di tale obbligo e, di conseguenza, il raggiungimento del suo obiettivo, quale ricordato al punto 20 della presente sentenza.

22 Di conseguenza, la censura relativa alla mancata attuazione dell'art. 6, n. 4, primo comma, seconda frase, della direttiva è fondata.

Sulla censura relativa alla mancata attuazione dell'art. 7 della direttiva

23 L'art. 7 della direttiva recita:

«Gli 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 79/409/CEE, 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 79/409/CEE, qualora essa sia posteriore».

24 La Commissione sostiene che la Regione di Bruxelles-Capitale non ha adottato i provvedimenti necessari per assicurare l'attuazione dell'art. 7 della direttiva.

25 Il governo belga non contesta tale elemento di fatto. Esso sostiene, tuttavia, che l'art. 7 non deve essere recepito in diritto interno. Tale mancato recepimento sarebbe solo la conseguenza del fatto che la Regione di Bruxelles-Capitale non ritiene necessario attuare l'art. 6 della direttiva nel diritto nazionale.

26 Occorre ricordare che l'art. 7 della direttiva prevede che il regime di protezione delle zone speciali di conservazione definito all'art. 6, nn. 2, 3 e 4, della direttiva si sostituisce al regime di protezione che discende dall'art. 4, n. 4, prima frase, della direttiva del Consiglio 2 aprile 1979, 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU L 103, pag. 1), per quanto riguarda le zone di protezione speciale classificate ai sensi di quest'ultima direttiva.

27 Orbene, in mancanza di qualsiasi provvedimento interno che preveda l'applicazione alle zone di protezione speciale classificate ai sensi della direttiva 79/409 del regime di protezione delle zone speciali di conservazione definito all'art. 6, nn. 2, 3 e 4, della direttiva, la realizzazione dell'obiettivo stabilito dall'art. 7 della medesima non può essere assicurato in modo soddisfacente.

Infatti, al fine di garantire la piena applicazione di tale disposizione, in diritto e non solo in fatto, e di soddisfare il requisito di certezza del diritto, gli Stati membri devono stabilire un preciso ambito normativo nel settore di cui trattasi (v., in tal senso, sentenza 28 febbraio 1991, causa C-360/87, Commissione/Italia, Racc. pag. I-791, punti 11 e 13).

28 Ne consegue che la censura relativa alla mancata attuazione dell'art. 7 della direttiva è fondata.

Sulla censura relativa alla mancata attuazione dell'art. 22, lett. c), della direttiva

29 L'art. 22 della direttiva prevede quanto segue:

«Nell'attuare le disposizioni della presente direttiva, gli Stati membri:

(...)

c) promuovono l'istruzione e l'informazione generale sull'esigenza di tutelare le specie di fauna e flora selvatiche e di conservare il loro habitat nonché gli habitat naturali».

30 La Commissione sostiene che la Regione di Bruxelles-Capitale non le ha comunicato nessun provvedimento legislativo, regolamentare o amministrativo sulla base del quale verrebbe realizzata l'attuazione dell'art. 22, lett. c), della direttiva.

31 Il governo belga fa valere che la Regione di Bruxelles-Capitale ha adempiuto agli obblighi derivanti dall'art. 22, lett. c), della direttiva, garantendo, con diverse convenzioni, il finanziamento di programmi di educazione ambientale.

32 A tale riguardo, occorre rilevare che l'art. 22, lett. c), della direttiva obbliga gli Stati membri a promuovere l'istruzione e l'informazione generale sull'esigenza di tutelare le specie di fauna e flora selvatiche e di conservare il loro habitat nonché gli habitat naturali.

33 Orbene, benché le autorità belghe sostengano che esse assicurano il finanziamento di programmi di educazione ambientale e che sono state concluse convenzioni a tale scopo con gli enti interessati, nessun provvedimento idoneo ad assicurare l'attuazione dell'art. 22, lett. c), della direttiva nella Regione di Bruxelles-Capitale è stato comunicato alla Commissione.

34 Ciò premesso, la censura relativa alla mancata attuazione dell'art. 22, lett. c), della direttiva deve essere considerata fondata.

35 Di conseguenza, occorre dichiarare che il Regno del Belgio, non avendo adottato tutti i provvedimenti legislativi, regolamentari e amministrativi necessari per assicurare un'attuazione completa e corretta degli artt. 1, 4, n. 5, 5, n. 4, 6, 7, 12, 13, 14, 15, 16, n. 1, 22, lett. b) e c), e 23, n. 2, della direttiva, in combinato disposto con gli allegati II, IV, V e VI della medesima, è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti ai sensi di tale direttiva.

Sulle spese

36 A norma 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 ha chiesto la condanna del Regno del Belgio, quest'ultimo, rimasto essenzialmente soccombente, dev'essere condannato alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Sesta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) **Il Regno del Belgio, non avendo adottato tutti i provvedimenti legislativi, regolamentari ed amministrativi necessari per assicurare un'attuazione**

completa e corretta degli artt. 1, 4, n. 5, 5, n. 4, 6, 7, 12, 13, 14, 15, 16, n. 1, 22, lett. b) e c), e 23, 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 gli allegati II, IV, V e VI di quest'ultima, è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti ai sensi di tale direttiva.

2) Il Regno del Belgio è condannato alle spese.

Puissochet Gulmann Macken

Colneric Cunha Rodrigues

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 5 dicembre 2002.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Sesta Sezione

J.-P. Puissochet