SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

28 giugno 2007 *

Nella causa C-235/04,

avente ad oggetto un ricorso per inadempimento ai sensi dell'art. 226 CE, proposto il 4 giugno 2004,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. M. van Beek e G. Valero Jordana, in qualità di agenti, 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. P. Kūris (relatore), J. Klučka, dalla sig.ra R. Silva de Lapuerta e dal sig. L. Bay Larsen, giudici,

avvocato generale: sig.ra J. Kokott
cancelliere: sig.ra M. Ferreira, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 22 giugno 2006,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 14 settembre 2006,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con il suo ricorso la Commissione delle Comunità europee chiede alla Corte di dichiarare che il Regno di Spagna, non avendo classificato come zone di protezione speciale per gli uccelli (in prosieguo: le «ZPS») territori sufficienti, in numero e in superficie, ad offrire protezione a tutte le specie di uccelli elencate nell'allegato I della direttiva del Consiglio 2 aprile 1979, 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU L 103, pag. 1), come modificata in particolare dalla direttiva della Commissione 29 luglio 1997, 97/49/CE (GU L 223, pag. 9; in

prosieguo: la «direttiva 79/409»), nonché alle specie migratrici non comprese nel suddetto allegato, è venuto meno agli obblighi che gli derivano dall'art. 4, nn. 1 e 2, di tale direttiva.

Contesto normativo

2 L'art. 1, n. 1, della direttiva 79/409 dispone quanto segue:

«La presente direttiva concerne la conservazione di tutte le specie di uccelli viventi naturalmente allo stato selvatico nel territorio europeo degli Stati membri al quale si applica il trattato. Essa si prefigge la protezione, la gestione e la regolazione di tali specie e ne disciplina lo sfruttamento».

3 L'art. 2 della medesima direttiva così prevede:

«Gli 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. 4, nn. 1 e 2, sempre della direttiva 79/409 recita come segue:

«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 zone di protezione speciale 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 una importanza particolare alla protezione delle zone umide e specialmente delle zone d'importanza internazionale».

Procedimento precontenzioso

5 A seguito di diverse denunce la Commissione inviava al Regno di Spagna, il 26 gennaio 2000, una lettera di diffida in cui constatava la scorretta applicazione della direttiva 79/409 per non aver esso designato ZPS sufficienti in numero e in superficie.

6 Non persuasa dalle risposte delle autorità spagnole, né dalle informazioni e dalle proposte di designazione di nuove ZPS, comunicate tra il 18 maggio 2000 e il 10 gennaio 2001, la Commissione assegnava alla Spagna con parere motivato 31 gennaio 2001 un termine ultimo di due mesi dalla notifica per adottare le misure ancora necessarie, termine prorogato poi al 3 maggio 2001.

7 Con lettere 17 aprile e 15 maggio 2001 le autorità spagnole rispondevano al parere motivato e comunicavano, tra il 28 maggio 2001 e il 25 ottobre 2002, informazioni supplementari, designazioni e ampliamenti di ZPS.

8 La Commissione analizzava tutte queste risposte e, ritenendo, da un lato, che le Comunità autonome Andalusia, Baleari, Canarie, Castiglia-Leon, Castiglia-La Mancia e Madrid non si fossero ancora conformate al complesso degli obblighi posti dall'art. 4, nn. 1 e 2, della direttiva 79/409 e, dall'altro, che le Comunità autonome Asturie, Catalogna, Estremadura, Galizia e Comunità valenciana avessero proceduto a una designazione di ZPS del tutto inadeguata e insufficiente, decideva, nel gennaio del 2003, di adire la Corte di giustizia.

9 Le autorità spagnole continuavano ad inviare alla Commissione, tra il 13 gennaio 2003 e il 5 aprile 2004, proposte di designazione di ZPS, fascicoli sul riassetto e l'ampliamento della rete di ZPS contenenti aggiornamento di diversi dati nonché documentazione cartografica ed informazioni sulla situazione delle specie di uccelli.

10 Sulla scorta delle risposte complessivamente ricevute, la Commissione riteneva perdurare l'inadempimento degli obblighi posti dalla direttiva 79/409 e il 4 giugno 2004 decideva di proporre il presente ricorso.

Sul ricorso

11 Con il suo ricorso la Commissione fa valere che il Regno di Spagna non ha designato ZPS sufficienti, in numero e in superficie, tenuto conto delle necessità di protezione delle specie di uccelli elencate all'allegato I della direttiva 79/409 e delle specie migratrici ivi non comprese.

12 Poiché la Commissione ha rinunciato, in udienza, alla parte del ricorso relativa alla Comunità autonoma Estremadura, il presente ricorso per inadempimento riguarda soltanto le Comunità autonome Andalusia, Baleari, Canarie, Castiglia-La Mancia, Catalogna, Galizia e Comunità valenciana.

Sulla designazione delle ZPS

Argomenti delle parti

13 Secondo la Commissione, il Regno di Spagna non ha classificato come ZPS territori sufficienti, in numero e in superficie, rispetto alle zone importanti per la conservazione degli uccelli individuate nell'inventario ornitologico pubblicato nel 1998 (in prosieguo: l'«IBA 98»).

14 Il governo spagnolo contesta di essere obbligato a procedere sulla base dell'IBA 98. Tale inventario non avrebbe lo stesso valore dell'*Inventory of Important Bird Areas in the European Community* (Elenco delle zone importanti per l'avifauna nella Comunità europea) pubblicato nel 1989 (in prosieguo: l'«IBA 89») in quanto, non essendo stato né commissionato né riveduto dalla Commissione, potrebbe essere inesatto.

15 In effetti, l'IBA 98 sarebbe stato elaborato su esclusiva iniziativa della Sociedad Española de Ornitología [Società spagnola di Ornitologia] (in prosieguo: la «SEO/Birdlife»), che avrebbe deciso di modificare unilateralmente l'IBA 89 per aumentare il numero e la superficie delle zone da proteggere nel territorio della Spagna. Nessuna delle amministrazioni pubbliche competenti per l'ambiente avrebbe riveduto il nuovo elaborato per garantire la precisione e l'esattezza dei suoi dati.

L'aumento in numero, ma soprattutto in superficie, delle zone da proteggere, nell'IBA 98, rispetto all'IBA 89, sfuggirebbe, quindi, a riprove e controlli.

16 Sempre secondo il governo spagnolo, poi, l'utilizzo di informazioni incomplete nell'IBA 98 non permetterebbe un'esatta delimitazione delle zone importanti per la conservazione degli uccelli. Anche i criteri per la delimitazione delle ZPS sarebbero scorretti, di valore ornitologico non apprezzabile e difformi dalla direttiva 79/409.

17 Il governo spagnolo aggiunge che i censimenti e le ampie stime delle popolazioni realizzati per tutte le zone importanti per la conservazione degli uccelli non sarebbero corredati di indicazioni bibliografiche, cosa che impedirebbe qualunque verifica o raffronto dei dati. D'altronde, la stessa SEO/Birdlife avrebbe esplicitamente riconosciuto che non per tutte tali zone sarebbero riportate le fonti delle informazioni ornitologiche.

18 La delimitazione delle zone da proteggere realizzata dalla SEO/Birdlife sarebbe, così, gravemente carente, sia per la mancanza di riferimenti bibliografici sia per l'insoddisfacente qualità delle informazioni utilizzate. L'IBA 98 non presenterebbe, dunque, i requisiti minimi di qualità di un lavoro scientifico quanto ad esattezza dei dati e a precisione dei criteri impiegati.

19 Il governo spagnolo deduce, infine, che la SEO/Birdlife avrebbe vietato, salvo autorizzarla espressamente, la divulgazione alle Comunità autonome, ossia alle amministrazioni competenti per l'ambiente, delle informazioni di cui si era avvalsa per identificare e delimitare le zone importanti per la conservazione degli uccelli.

20 Secondo la Commissione, l'IBA 98 si fonda sulle informazioni meglio documentate e più precise disponibili per l'individuazione dei territori maggiormente idonei alla sopravvivenza e alla riproduzione delle specie di uccelli in conformità con l'art. 4, nn. 1 e 2, della direttiva 79/409. Detto inventario si baserebbe su criteri ornitologici equilibrati, quali l'importanza delle popolazioni, la diversità degli uccelli e i rischi cui le specie sono esposte a livello internazionale, che consentono di individuare i luoghi più adatti per garantire la conservazione delle specie menzionate all'allegato I della direttiva 79/409 e delle specie migratrici non comprese in tale allegato.

21 La Commissione precisa che la valutazione della rete di ZPS creata dal Regno di Spagna è stata condotta non solo sulla base dell'IBA 98, ma anche in funzione di due ulteriori criteri i quali tengono conto, il primo, della presenza in ciascuna area delle specie di uccelli elencate all'allegato I della direttiva 79/409 e, il secondo, delle zone umide.

22 Infine, sempre secondo la Commissione, l'impossibilità di accedere alla banca dati utilizzata dalla SEO/Birdlife non inficia il valore scientifico dello studio e non toglie che le diverse amministrazioni spagnole possono elaborare autonomamente o far elaborare propri studi per conformarsi agli obblighi della direttiva 79/409.

Giudizio della Corte

23 Occorre ricordare, in limine, che l'art. 4 della direttiva 79/409 prevede un regime specificamente mirato e rafforzato sia per le specie elencate nell'allegato I sia per le specie migratrici, che trova giustificazione nel fatto che si tratta, rispettivamente, delle specie più minacciate e delle specie che costituiscono patrimonio comune della Comunità europea (sentenza 13 luglio 2006, causa C-191/05, Commissione/ Portogallo,Racc. pag. I-6853, punto 9 e giurisprudenza ivi citata). Risulta, del resto,

dal nono 'considerando' di tale direttiva che la preservazione, il mantenimento o il ripristino di una varietà e di una superficie sufficienti di habitat sono indispensabili alla conservazione di tutte le specie di uccelli. Gli Stati membri hanno dunque l'obbligo di adottare le misure necessarie alla conservazione di dette specie.

24 A tal fine, l'aggiornamento dei dati scientifici è necessario per determinare la situazione delle specie più minacciate e di quelle che costituiscono patrimonio comune della Comunità per classificare, poi, come ZPS i territori maggiormente idonei. Occorre perciò utilizzare i più recenti dati scientifici disponibili entro il termine fissato nel parere motivato.

25 A tale riguardo va ricordato che gli inventari nazionali, fra cui l'IBA 98 elaborato dalla SEO/Birdlife, hanno rivisitato il primo studio paneuropeo realizzato nell'IBA 89 fornendo dati scientifici più precisi ed aggiornati.

26 Tenuto conto del carattere scientifico dell'IBA 89 e della mancata produzione da parte di uno Stato membro di prove scientifiche idonee a dimostrare che si sarebbero potuti adempiere gli obblighi derivanti dall'art. 4, nn. 1 e 2, della direttiva 79/409 anche classificando come ZPS siti diversi da quelli risultanti dal detto inventario e ricoprenti una superficie totale inferiore a quella di questi ultimi, la Corte ha dichiarato che tale inventario, pur non essendo giuridicamente vincolante, poteva essere utilizzato dalla Corte medesima come elemento di riferimento per valutare se uno Stato membro avesse classificato un numero e una superficie sufficienti di territori come ZPS ai sensi delle citate disposizioni della direttiva 79/409 (v., in tal senso, sentenze 19 maggio 1998, causa C-3/96, Commissione/Paesi Bassi, Racc. pag. I-3031, punti 68-70, e 20 marzo 2003, causa C-378/01, Commissione/Italia, Racc. pag. I-2857, punto 18).

27 Si deve constatare che l'IBA 98 offre un elenco aggiornato delle zone importanti per la conservazione degli uccelli in Spagna il quale, in assenza di prove scientifiche

contrarie, costituisce un elemento di riferimento che consente di valutare se tale Stato abbia classificato come ZPS un numero e una superficie di territori sufficienti per offrire protezione a tutte le specie di uccelli elencate all'allegato I della direttiva 79/409 e alle specie migratrici ivi non comprese.

28 Giova osservare anche che l'IBA 98 è stato utilizzato dalle Comunità autonome Castiglia-La Mancia, Catalogna, Galizia e Comunità valenciana per la delimitazione di ZPS e che, quanto alle Comunità autonome Aragona, Cantabria, Estremadura, Madrid, Murcia, Paesi baschi e alla Città autonoma di Ceuta, la Commissione ha accolto alcune informazioni scientifiche aggiornate che le sono state presentate in luogo di quelle relative alle zone importanti per l'avifauna censite nell'IBA 98.

29 Occorre ora esaminare gli argomenti del governo spagnolo in ordine ai criteri C.1 e C.6 utilizzati in tale inventario.

30 A termini dell'IBA 98, il criterio C.1 designa una zona che ospita regolarmente un numero significativo di uccelli di una specie a rischio in tutto il mondo o la cui preservazione risulta di interesse in tutto il mondo. Il criterio C.6 designa una zona fra le cinque più importanti per le specie o le sottospecie elencate all'allegato I della direttiva 79/409, site in ciascuna regione europea.

31 Per quanto riguarda il criterio C.1, il governo spagnolo ritiene che il valore-soglia per la designazione di una ZPS non possa essere inferiore all'1 % della popolazione riproduttiva nazionale delle specie elencate nell'allegato I della medesima direttiva.

32 Tale argomento misconosce la definizione del criterio in parola e non può, perciò, essere accolto. Poiché, infatti, il criterio C.1 riguarda specie a rischio in tutto il mondo, è sufficiente che nella zona considerata sia presente un numero significativo di loro esemplari. Nessuna soglia dell'1 % è prevista dal criterio C.1, né essa risulta dalla direttiva 79/409.

33 Per quanto riguarda il criterio C.6, il governo spagnolo sostiene che le regioni biogeografiche definite dalla 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), andrebbero considerate equivalenti alle zone definite per l'applicazione della direttiva 79/409. L'utilizzo di un diverso metodo di delimitazione per gli habitat e per le zone importanti per la conservazione degli uccelli creerebbe disparità notevoli e ingiustificate, tenuto conto delle numerose e differenti suddivisioni territoriali di tipo amministrativo interne agli Stati membri.

34 Orbene, come ha osservato l'avvocato generale al paragrafo 90 delle conclusioni, il Regno di Spagna non ha intrapreso lo sforzo di realizzare una suddivisione del territorio nazionale su base ornitologica per poi individuare le ZPS, bensì ha fatto mero riferimento alle regioni biogeografiche, le quali non costituiscono una base paragonabile alle Comunità autonome ai fini della creazione di una rete che copra in modo più o meno uniforme la Comunità, uniformità che è necessaria per disporre in tutti gli Stati membri di una grandezza di riferimento omogenea per l'applicazione del criterio C.6.

35 Tutto ciò considerato, si deve constatare che, senza la presentazione di studi scientifici che smentiscano i suoi risultati, l'IBA 98 costituisce il documento più aggiornato e puntuale per l'individuazione dei siti maggiormente idonei in numero e in superficie alla conservazione degli uccelli.

36 L'argomento vertente sull'impossibilità di accedere alla banca dati della SEO/Birdlife non inficia tale conclusione.

37 Si deve, infatti, rilevare, e lo stesso governo spagnolo lo ha confermato, che a tale governo l'accesso in quanto tale non è mai stato negato, solo che era subordinato alla condizione di non divulgare le informazioni alle Comunità autonome.

38 È inoltre pacifico che, nel 1991, la Commissione ha incaricato la SEO/Birdlife di uno studio scientifico puntuale che permettesse l'elaborazione della cartografia delle zone importanti per la conservazione degli uccelli: di ciascun sito doveva essere descritto il valore ornitologico con la maggior dovizia di informazioni possibile.

39 A ciò si aggiunge che l'IBA 98 è stato realizzato con la partecipazione di più organizzazioni non governative, di cellule locali della SEO/Birdlife, dei tre Parchi nazionali, delle sei università, dei Dipartimenti dell'ambiente di dodici Comunità autonome, della Direzione generale per la protezione della natura del Ministero per l'Ambiente e dell'Ente autonomo Parchi nazionali di questo stesso ministero, ciò che, in assenza di prove scientifiche contrarie, costituisce un indizio della sua referenzialità.

40 Alla luce di quanto precede, gli argomenti del governo spagnolo fondati, da un lato, sull'assenza di controllo da parte delle amministrazioni pubbliche competenti rispetto all'elaborazione dell'IBA 98 e, dall'altro, sull'impossibilità di accedere alla banca dati utilizzata dalla SEO/Birdlife devono essere respinti.

Sulla mancata classificazione e sulla classificazione parziale o inadeguata di territori come ZPS

Argomenti delle parti

41 Secondo la Commissione, l'IBA 98 identifica 391 zone importanti per la conservazione degli uccelli in Spagna, per una superficie totale di ha 15 862 567, che rappresenta circa il 31,5 % del territorio nazionale. Ebbene, l'esame delle 427 ZPS designate dal Regno di Spagna, che coprono una superficie totale di circa ha 7 977 789, pari al 15,8 % del territorio spagnolo, rivelerebbe che delle zone importanti per la conservazione degli uccelli 148 sarebbero classificate ZPS per più del 75 % della loro superficie (ha 2 730 612 su un totale di ha 2 967 119), 194 per meno del detto 75 % (ha 4 388 748 su un totale di ha 10 739 054) e 99 non sarebbero classificate affatto come ZPS (ha 2 684 713). La rete di ZPS sarebbe dunque insufficiente.

42 Il governo spagnolo fa valere che la superficie della rete di ZPS della Spagna è, come percentuale del territorio nazionale, due volte e mezzo superiore alla media comunitaria (il 15,51 % contro il 6,89 %), con punte di dieci volte rispetto a taluni Stati membri limitrofi. Peraltro, nel periodo compreso tra aprile 2000 e maggio 2004, la rete spagnola sarebbe passata da 179 a 416 ZPS: 237 zone in più, che rappresenterebbero un incremento assoluto del 132,40 % ed il 35 % del numero di ZPS di nuova costituzione fra tutti gli Stati membri. Quanto all'ampliamento della superficie dei territori classificati come ZPS, le zone spagnole di nuova designazione corrisponderebbero al 43 % della superficie complessivamente dichiarata nella Comunità. Da solo il Regno di Spagna contribuirebbe per il 35 % alla superficie terrestre totale delle ZPS nella Comunità, mentre il suo territorio non rappresenterebbe che il 16 % del territorio di quest'ultima. Tali dati dimostrerebbero che lo sforzo del Regno di Spagna per conformarsi alla direttiva 79/409 è stato superiore, da un lato, alla media comunitaria e, dall'altro, allo sforzo dei singoli Stati membri.

43 Per quanto concerne i territori classificati come ZPS in parte o in maniera inadeguata, la Commissione considera che, alla luce dell'IBA 98, l'attuale copertura delle zone importanti per la conservazione degli uccelli mediante le ZPS spagnole è largamente insufficiente; un rischio in più, a suo avviso, per la sopravvivenza delle specie che esse ospitano, perché le misure necessarie alla protezione dei relativi habitat non sarebbero state adottate.

Giudizio della Corte

44 Con il suo ricorso per inadempimento la Commissione intende far constatare che nelle Comunità autonome Andalusia, Baleari, Canarie, Castiglia - La Mancia, Catalogna, Galizia e Comunità valenciana non sono stati classificati come ZPS territori sufficienti, in superficie e in numero, ad offrire protezione a tutte le specie di uccelli elencate nell'allegato I della direttiva 79/409 e alle specie migratrici ivi non comprese.

45 In limine occorre ricordare che uno Stato membro non può eccepire la situazione di altri Stati membri per sottrarsi al proprio obbligo di designare ZPS. Al contrario, solo i criteri ornitologici quali previsti all'art. 4, nn. 1 e 2, della direttiva 79/409 permettono di delimitare i siti più idonei ad essere classificati come ZPS.

46 Occorre poi rilevare che la Commissione, da un lato, sostiene che tutte le dette Comunità autonome hanno classificato come ZPS territori di dimensioni non sufficienti rispetto a quelli indicati nell'IBA 98, mentre, dall'altro, accetta i più recenti argomenti scientifici secondo cui gli attuali limiti delle ZPS designate nelle Comunità autonome Castiglia-La Mancia, Catalogna, Galizia e Comunità valenciana permettono di assicurare il rispetto della direttiva 79/409.

47 Una tale contraddizione nell'esposizione del motivo su cui la Commissione fonda il proprio ricorso per inadempimento non risponde ai requisiti dell'art. 21 dello Statuto della Corte di giustizia e dell'art. 38, n. 1, lett. c), del suo regolamento di procedura.

48 La Corte ha infatti statuito che la Commissione è tenuta a indicare, nelle conclusioni dell'atto introduttivo depositato ai sensi dell'art. 226 CE, le esatte censure sulle quali la Corte è chiamata a pronunciarsi. Tali conclusioni devono essere formulate in modo inequivoco allo scopo di evitare che la Corte statuisca ultra petita ovvero ometta di pronunciarsi su una censura (v. sentenza 15 giugno 2006, causa C-255/04, Commissione/Francia, Racc. pag. I-5251, punto 24 e giurisprudenza ivi citata).

49 Ne consegue che l'addebito secondo il quale le Comunità autonome Castiglia-La Mancia, Catalogna, Galizia e Comunità valenciana hanno classificato come ZPS superfici insufficienti di zone importanti per la conservazione degli uccelli è irricevibile.

50 Detto addebito deve perciò essere esaminato, nel prosieguo, solo con riferimento alle Comunità autonome Andalusia, Baleari e Canarie.

51 Anzitutto, per quanto riguarda la Comunità autonoma Andalusia, il governo spagnolo ha notificato, posteriormente al termine fissato nel parere motivato, la designazione di 39 nuove ZPS e l'ampliamento di altre zone, per un aumento della superficie protetta di ha 560 000. Ha inoltre indicato che una procedura di designazione è in corso per altre ZPS rilevanti principalmente per la tutela degli uccelli di steppa.

52 Secondo una giurisprudenza costante, nell'ambito di un ricorso ai sensi dell'art. 226 CE, l'esistenza di un inadempimento dev'essere valutata in relazione alla situazione dello Stato membro quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato e non possono essere prese in considerazione dalla Corte modifiche successivamente intervenute (v., in particolare, sentenza 14 settembre 2004, causa C-168/03, Commissione/Spagna, Racc. pag. I-8227, punto 24). Per quanto riguarda la Comunità autonoma Andalusia il ricorso della Commissione deve essere, quindi, accolto.

53 Quanto, poi, alla Comunità autonoma Baleari, è pacifico che 40 ZPS, per una superficie complessiva di ha 121 015, con una copertura totale o parziale di 20 zone importanti per la conservazione degli uccelli e di circa il 54 % della superficie totale della rete delle zone da proteggere, erano state designate prima della scadenza del termine fissato nel parere motivato; è vero anche, però, che nessuna di loro comprendeva le zone di habitat del nibbio reale (Milvus milvus), specie compresa nell'allegato I della direttiva 79/409, che è stata oggetto di tutela successivamente al detto termine. Per quanto riguarda la Comunità autonoma Baleari il ricorso della Commissione deve essere, quindi, accolto.

54 Infine, quanto alla Comunità autonoma Canarie, l'IBA 98 identifica come zone importanti per la conservazione degli uccelli 65 siti per una superficie di ha 133 443. Prima della scadenza del termine fissato nel parere motivato, 28 ZPS, per una superficie totale di ha 211 598, coprivano parzialmente 41 zone importanti per la conservazione degli uccelli e circa il 59,5 % della superficie della rete delle zone da proteggere. La Commissione considera pertanto la copertura ancora insufficiente, segnatamente per quanto riguarda l'ubara (Chlamydotis undulata), il capovaccaio (Neophron percnopterus), il saltimpalo delle Canarie (Saxicola dacotiae) e il corrione biondo (Cursorius cursor), nonché altre specie tra cui la berta di Bulwer (Bulweria bulwerii).

55 Anche se il governo spagnolo adduce difficoltà interne a procedere alla designazione di certe ZPS, si deve ricordare che, secondo la costante giurisprudenza della Corte, uno Stato membro non può eccepire disposizioni, prassi o situazioni del proprio ordinamento giuridico interno per giustificare l'inosservanza degli obblighi e dei termini prescritti da una direttiva (v., in particolare, sentenza 7 dicembre 2000, causa C-374/98, Commissione/Francia, Racc. pag. I-10799, punto 13).

56 Ad ogni buon conto, il governo spagnolo riconosce che talune ZPS devono essere ampliate. Per quanto riguarda la Comunità autonoma Canarie il ricorso della Commissione deve essere, quindi, accolto.

57 Alla luce di tali circostanze si deve constatare che l'addebito secondo il quale le Comunità autonome Andalusia, Baleari e Canarie hanno classificato come ZPS superfici non sufficienti di zone importanti per la conservazione degli uccelli deve essere accolto.

58 Infine, la Commissione addebita al Regno di Spagna di aver classificato come ZPS nelle Comunità autonome Andalusia, Baleari, Canarie, Castiglia-La Mancia, Catalogna, Galizia e Comunità valenciana un numero insufficiente di zone importanti per la conservazione degli uccelli.

59 Quanto alle Comunità autonome Andalusia e Galizia, le loro autorità hanno classificato, dopo il termine fissato nel parere motivato, nuove ZPS e ampliato una parte di quelle esistenti. Risulta, tuttavia, dalla giurisprudenza citata al punto 52 della presente sentenza che l'esistenza di un inadempimento dev'essere valutata in relazione alla situazione dello Stato membro interessato quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato, senza che possano essere prese in considerazione dalla Corte modifiche successivamente intervenute. Sul punto occorre pertanto accogliere il ricorso della Commissione.

60 Quanto alla Comunità autonoma Baleari, se è vero che le sue autorità hanno classificato, dopo il termine fissato nel parere motivato, nuove ZPS a difesa soprattutto del nibbio reale e che nuove ZPS sono state proposte a Maiorca e a Minorca per proteggere certe aree di nidificazione di tale specie, l'esistenza dell'inadempimento dev'essere valutata unicamente rispetto alla situazione dello Stato menzionato quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato. Sotto tale profilo deve perciò riconoscersi l'inadempimento.

61 Per quanto riguarda, poi, la Comunità autonoma Canarie, 23 zone importanti per la conservazione degli uccelli non erano affatto comprese in una ZPS dopo il termine fissato nel parere motivato. Il governo spagnolo, pur riconoscendo la necessità di procedere alla designazione di nuove ZPS, ha allegato al controricorso uno studio dettagliato relativo alle zone importanti per la conservazione degli uccelli non ancora coperte. Come ha osservato l'avvocato generale al paragrafo 106 delle conclusioni, questo studio non è stato contestato dalla Commissione. Il suo contenuto va pertanto considerato ammesso e configura, con riferimento all'esistenza di carenze nella classificazione, un mezzo di prova più attuale e più preciso dell'IBA 98.

62 La censura permane per le sole ZPS che avrebbero dovuto essere designate entro il termine fissato nel parere motivato.

63 Quanto alla Comunità autonoma valenciana, sebbene entro il termine fissato nel parere motivato siano state classificate nuove ZPS, restano zone non classificate che, come hanno ammesso le stesse autorità spagnole, sono oggetto di un processo di ampliamento dell'attuale rete di ZPS.

64 Alla luce di tali circostanze si deve constatare che l'addebito secondo il quale le Comunità autonome Andalusia, Baleari, Canarie, Galizia e Comunità valenciana hanno classificato come ZPS un numero insufficiente di zone importanti per la conservazione degli uccelli deve essere accolto.

65 Quanto alla Comunità autonoma Castiglia-La Mancia, la Commissione osserva che dieci zone importanti per la conservazione degli uccelli non sono state classificate ZPS. Il governo spagnolo riconosce la necessità di classificare come ZPS il sito n. 183 (Hoces del Río Mundo y del Río Segura) e, quanto al sito n. 189 (Parameras de Embid-Molina), ammette che occorre classificarne come ZPS una parte per la presenza di una colonia di allodole del Dupont (Chersophilus duponti) stimata in 1 250 esemplari su una superficie di ha 1 800.

66 Il governo spagnolo contesta, invece, la necessità di classificare i siti nn. 70 (El Escorial - San Martín de Valdeiglesias), 72 (Carrizales y Sotos de Aranjuez), 157 (Hoces del Turia y Los Serranos), 210 (Sierras de Cazorla y Segura) e 305 (Bajo Tietar y Rampa de la Vera), poiché sarebbero comuni ad altre Comunità autonome e insisterebbero sul territorio della Comunità autonoma in questione solo in minima parte.

67 Tale argomento va disatteso. La circostanza, infatti, che un sito importante e coerente, considerato perfettamente idoneo alla conservazione di certe specie, quali l'aquila imperiale iberica (Aquila adalberti) — specie a rischio in tutto il mondo —, la cicogna nera (Ciconia nigra), l'aquila del Bonelli (Hieraaetus fasciatus), l'aquila reale (Aquila chrysaetos), il grifone (Gyps fulvus), il capovaccaio e il pellegrino (Falco peregrinus), si estenda sul territorio di più regioni non può essere un motivo perché gli Stati membri si sottraggano agli obblighi loro derivanti dall'art. 4, nn. 1 e 2, della direttiva 79/409.

68 Il governo spagnolo contesta anche la classificazione come ZPS del sito n. 185 (San Clemente-Villarrobledo), dove le popolazioni di grillaio (Falco naumanni), di gallina prataiola (Tetrax tetrax) e di grandule (Pterocles alchata) segnalate nell'IBA 98 sarebbero solo poco significative e rappresenterebbero, rispettivamente, appena il 6%, il 4% e il 4% della loro specie nell'intera Comunità autonoma Castiglia-La

Mancia. Questo sito non rileverebbe neppure per l'avifauna, poiché comprenderebbe centri urbani, zone industriali, distese di monoculture di vite o anche grandi apprezzamenti irrigabili coltivati in maniera intensiva.

69 Anche questo argomento va respinto. Detto sito ospita, infatti, popolazioni significative di specie a rischio a livello mondiale ed europeo e costituisce una delle loro principali zone di alimentazione.

70 Quanto al sito n. 78 (Puebla de Beleña), le autorità spagnole contestano la necessità di classificarlo come ZPS in considerazione, da un lato, del carattere stagionale di tali lagune e, dall'altro, della forte irregolarità della presenza delle gru (Grus grus), ma non apportano dati scientifici in grado di confutare i risultati dell'IBA 98. Sul punto occorre, pertanto, accogliere il ricorso.

71 Vanno altresì disattesi gli argomenti del governo spagnolo secondo i quali la popolazione di alcune specie non sarebbe significativa e non richiederebbe una protezione mediante classificazione di nuove ZPS nel sito n. 199 (Torrijos). Non si può non osservare, infatti, che la popolazione di 150-200 otarde (Otis tarda) rappresenta un quantitativo superiore alla soglia mondiale di popolazione significativa, fissata a 50 esemplari. D'altro lato, a fronte di 1 200 esemplari di gallina prataiola, il valore-soglia è 200. Alla luce di tutti questi elementi la designazione di nuove ZPS per le necessità di protezione di tali specie appare, dunque, irrinunciabile.

72 La Commissione ritiene che altre specie, per esempio il grillaio, non siano ancora sufficientemente protette e fa presente che dalla scadenza del termine fissato nel parere motivato la Comunità autonoma Castiglia-La Mancia non ha classificato nessuna nuova ZPS. Il governo spagnolo replica che la detta specie popola zone che, trovandosi dentro centri abitati, non potrebbero essere classificate come zone di protezione speciale.

73 L'argomento va disatteso. In effetti, ai fini della protezione di una specie, la classificazione come ZPS è imprescindibile se, come accade per il grillaio, la zona in questione costituisce un luogo di nidificazione specifica. A ciò si aggiunge che, come osservava l'avvocato generale al paragrafo 118 delle conclusioni, se sull'interesse della protezione di tale specie dovessero prevalere misure di sviluppo dell'edilizia urbana, allora esse dovrebbero trovare attuazione nell'ambito dell'art. 6, n. 4, della direttiva 92/43, vale a dire in mancanza di soluzioni alternative e previa adozione di misure compensative. Ebbene, così non è nel caso di specie.

74 Occorre pertanto accogliere il ricorso della Commissione là dove definisce insufficiente la classificazione come ZPS di zone importanti per la conservazione degli uccelli da parte della Comunità autonoma Castiglia-La Mancia.

75 Per quanto riguarda, poi, la Comunità autonoma Catalogna, la Commissione considera che dieci zone importanti per la conservazione degli uccelli non sono state designate come ZPS. In tal modo, delle 62 specie riproduttive elencate all'allegato I della direttiva 79/409, l'averla cenerina (Lanius minor), il gallo cedrone (Tetrao urogallus), il marangone dal ciuffo (Phalacrocorax aristotelis), la gallina prataiola, la calandra (Melanocorypha calandra), l'allodola del Dupont, la ghiandaia marina (Coracias garrulus), la calandrella (Calandrella brachydactyla) e la pernice di mare (Glareola pratincola) non sarebbero sufficientemente protette.

76 Tuttavia, come già osservava l'avvocato generale al paragrafo 121 delle conclusioni, l'IBA 98 non segnala né l'averla cenerina, né il gallo cedrone, né l'allodola del Dupont, né la pernice di mare. Rispetto a queste quattro specie non può, quindi, essere mosso al Regno di Spagna alcun addebito di insufficiente classificazione di ZPS.

77 Va disatteso l'argomento del governo spagnolo secondo cui il ricorso sarebbe irricevibile perché non preciserebbe per quali specie tra le 62 menzionate all'allegato I della direttiva 79/409 avrebbero dovuto essere classificate nuove ZPS. Come risulta da quanto precede, infatti, la Commissione ha indicato quali specie siano insufficientemente protette e necessitino la classificazione di ulteriori ZPS.

78 Il governo spagnolo sostiene, infine, che la maggior parte degli habitat non ancora classificati come ZPS è protetta dalla direttiva 92/43 nell'ambito della rete Natura 2000.

79 L'argomento va respinto. Si deve ricordare, infatti, che la Corte ha riconosciuto come distinti i regimi giuridici delle direttive 79/409 e 92/43 (v., in tal senso, sentenza 7 dicembre 2000, Commissione/Francia, cit., punti 50-57). Ne consegue che uno Stato membro non può esimersi dagli obblighi che gli derivano dall'art. 4, nn. 1 e 2, della direttiva 79/409 invocando misure diverse da quelle previste da tale direttiva.

80 Occorre pertanto accogliere il ricorso della Commissione là dove definisce insufficiente la classificazione come ZPS di zone importanti per la conservazione degli uccelli da parte della Comunità autonoma Catalogna.

81 Riguardo alle zone umide, risulta dall'art. 4, n. 2, della direttiva 79/409 che gli Stati membri attribuiscono particolare rilevanza alla loro protezione, specialmente se zone d'importanza internazionale.

82 Secondo la Commissione, le zone umide d'importanza internazionale, identificate come importanti per la conservazione degli uccelli, di Albufera de Adra e d'Embalses de Cordobilla y Malpasillo, in Andalusia, e di Complejo húmedo de Corrubedo, in Galizia, non erano classificate come ZPS alla scadenza del termine fissato nel parere motivato.

83 Ebbene, dal procedimento risulta pacifico che la classificazione come ZPS di zone umide d'importanza internazionale in Andalusia e in Galizia è stata effettuata dopo la scadenza del termine fissato nel parere motivato. Sul punto occorre pertanto accogliere il ricorso della Commissione.

84 Ne consegue che il Regno di Spagna non ha classificato come ZPS tutti i siti che, in applicazione dei criteri ornitologici, appaiono i più idonei alla conservazione delle specie in causa.

85 Alla luce di tutto ciò si deve dichiarare che il Regno di Spagna, non avendo classificato come ZPS territori sufficienti, in superficie, nelle Comunità autonome Andalusia, Baleari e Canarie, e in numero, nelle Comunità autonome Andalusia, Baleari, Canarie, Castiglia-La Mancia, Catalogna, Galizia e Comunità valenciana, al fine di offrire protezione a tutte le specie di uccelli elencate nell'allegato I della direttiva 79/409, nonché alle specie migratrici non comprese in detto allegato, è venuto meno agli obblighi che gli derivano dall'art. 4, nn. 1 e 2, della direttiva 79/409.

Sulle spese

86 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 sostanzialmente soccombente, deve essere condannato alle spese.

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

1) **Il Regno di Spagna, non avendo classificato come zone di protezione speciale per gli uccelli territori sufficienti, in superficie, nelle Comunità autonome Andalusia, Baleari e Canarie, e in numero, nelle Comunità autonome Andalusia, Baleari, Canarie, Castiglia-La Mancia, Catalogna, Galizia e Comunità valenciana, al fine di offrire protezione a tutte le specie di uccelli elencate nell'allegato I della direttiva del Consiglio 2 aprile 1979, 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, come modificata in particolare dalla direttiva della Commissione 29 luglio 1997, 97/49/CE, nonché alle specie migratrici non comprese nel suddetto allegato, è venuto meno agli obblighi che gli derivano dall'art. 4, nn. 1 e 2, della direttiva 79/409, come modificata.**

2) **Per il resto, il ricorso è respinto.**

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

Firme