CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE FENNELLY

presentate il 23 ottobre 1997 *

1. La direttiva del Consiglio 21 maggio 1992, 92/43/CEE, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche [1] (in prosieguo: la «direttiva»), era stata notificata alla Repubblica federale di Germania il 5 giugno 1992. L'art. 23, n. 1, prescrive che gli Stati membri «adottano le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro due anni a decorrere dalla sua notifica. Essi ne informano immediatamente la Commissione». Per la Germania tale termine è scaduto il 5 giugno 1994.

2. In assenza di ogni indicazione circa la trasposizione della direttiva nella normativa tedesca, la Commissione apriva la fase precontenziosa del procedimento previsto dall'art. 169 del Trattato che istituisce la Comunità europea (in prosieguo: il «Trattato») inviando la lettera di diffida 9 ottobre 1994. La Germania nella sua risposta 6 ottobre 1994 non contestava l'addebito. La Commissione emetteva un parere motivato il 28 novembre 1995 con la conseguenza che, qualora non avesse adottato le necessarie disposizioni di legge, di regolamento e amministrative, la Germania avrebbe violato i suoi obblighi ai sensi della direttiva e impartiva un termine di due mesi per adempiervi. Il presente procedimento era stato introdotto ai sensi dell'art. 169 del Trattato con ricorso depositato nella cancelleria della Corte il 24 febbraio 1997.

3. Nel ricorso la Commissione rileva che, per quanto è di sua conoscenza, non sono state adottate o notificate tutte le disposizioni necessarie per dare attuazione alla direttiva, e che la convenuta non ha né risposto né si è conformata al parere motivato. Su questa base, viene chiesto alla Corte di dichiarare che la Germania è venuta meno ai suoi obblighi ai sensi del Trattato, e in particolare al n. 3 dell'art. 189 e al n. 1 del relativo art. 5.

4. Nel controricorso, la Germania riconosce di non aver adottato tutte le misure necessarie per adempiere gli obblighi che le derivano dalla direttiva. Aggiunge, a mo' di informazione complementare, che la direttiva è direttamente applicata dalla competente pubblica autorità, e che le disposizioni nazionali esistenti sono interpretate conformemente ad essa. Inoltre una proposta di modifica del Bundesnaturschutzgesetz (legge federale

* Lingua originale: l'inglese.

1 — GU 1992, L 206, pag. 7.

sulla tutela della natura) è stata sottoposta al Bundestag; la conclusione dell'iter legislativo è prevista per l'autunno 1997.

5. Nel primo 'considerando' del preambolo della direttiva viene dichiarato che «la salvaguardia, la protezione e il miglioramento della qualità dell'ambiente, compresa la conservazione degli habitat naturali e della flora e della fauna selvatiche, costituiscono un obiettivo essenziale di interesse generale perseguito dalla Comunità». Il quarto 'considerando' recita «che gli habitat e le specie minacciati fanno parte del patrimonio 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». Tale direttiva è strettamente collegata con la direttiva del Consiglio 2 aprile 1979, 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici [2] (in prosieguo: la «direttiva sugli uccelli») [3]. I termini entro i quali è stato definito l'obbligo di trasporre la direttiva sugli uccelli quali stabiliti dalle prime sentenze pronunciate dalla Corte in questo campo mi paiono applicabili, mutatis mutandis, all'obbligo di trasposizione della presente direttiva. Nella causa Belgio/Commissione, per esempio, la Corte ha dichiarato che la trasposizione di una direttiva «non esige necessariamente una riproduzione formale e letterale delle sue disposizioni in una norma di legge espressa e specifica, e che essa può trovare realizzazione in una situazione giuridica generale, purché quest'ultima garantisca effettivamente la piena applicazione della direttiva in maniera sufficientemente chiara e precisa» [4]. Ha però aggiunto a tale generica affermazione una precisazione che è di particolare rilevanza in questo procedimento e cioè che «l'esattezza della trasposizione assume un'importanza particolare in un caso come quello di specie, in cui la gestione del patrimonio comune è affidata, per territorio rispettivo, a ciascuno degli Stati membri» [5].

6. La Germania ha espressamente riconosciuto di non aver adottato tutte le disposizioni di legge, amministrative e di regolamento necessarie per dare attuazione alla direttiva e non ha affermato che l'azione delle pubbliche autorità o l'interpretazione delle disposizioni nazionali qui considerate garantiscono tale adempimento. Secondo la costante giurisprudenza della Corte, pertanto, «semplici prassi amministrative, per natura modificabili a piacimento dall'amministrazione e prive di adeguata pubblicità, non possono essere considerate valido adempimento degli obblighi del Trattato» [6]. Sulla base delle considerazioni di cui sopra sono del parere che le conclusioni della Commissione sia nel merito, sia per quanto riguarda le spese debbano essere accolte.

2 — GU 1979, L 103, pag. 1.

3 — V. paragrafo 70 delle mie conclusioni nella causa C-44/95, Royal Society for the Protection of Birds (Racc. 1996, pagg. I-3832 e I-3833).

4 — Sentenza 8 luglio 1987, causa 247/85 (Racc. pag. 3029, punto 9).

5 — Loc. cit.

6 — Sentenza 7 marzo 1996, causa C-334/94, Commissione/Francia (Racc. pag. I-1307, punto 30).

Conclusione

7. Sulla base di quanto sopra considerato, suggerisco alla Corte di

«1) dichiarare che, non avendo adottato le disposizioni di legge, amministrative e di regolamento necessarie per conformarsi alla direttiva del Consiglio 21 maggio 1992, 92/43/CEE, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi derivantile dal Trattato CE;

2) condannare la Repubblica federale di Germania alle spese di causa».