# CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE PHILIPPE LÉGER

presentate il 25 ottobre 2001 [1]

1. Con il presente ricorso, la Commissione delle Comunità europee intende far dichiarare che la Repubblica ellenica è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza dell'art. 12, n. 1, lett. b) e d), 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]. La Commissione contesta allo Stato membro in parola di non aver adottato, entro il termine prescritto, i provvedimenti necessari per istituire e attuare un regime efficace di rigorosa tutela della tartaruga di mare Caretta caretta nella sua area di ripartizione naturale, l'isola di Zante (Grecia).

## I — Ambito normativo

2. La direttiva, che si basa sull'art. 130 S del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 175 CE), ha come scopo quello di contribuire al mantenimento della biodiversità attraverso la conservazione degli abitanti naturali così come della fauna e della flora selvatiche sul territorio europeo degli Stati membri in cui si applica il Trattato [3].

3. L'art. 2, n. 2, della direttiva precisa che le misure adottate a norma della direttiva stessa 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.

4. La tartaruga marina Caretta caretta fa parte delle specie contemplate dall'allegato IV, lett. a), della direttiva. L'allegato IV, lett. a), riguarda le specie animali d'interesse comunitario che richiedono una rigorosa protezione.

5. L'art. 1 della direttiva definisce le principali nozioni utilizzate.

1 — Lingua originale: il francese.

2 — GU L 206, pag. 7; in prosieguo: la «direttiva».

3 — Primo e terzo-sesto 'considerando'.

6. L'art. 1, lett. g), della direttiva precisa che per «specie di interesse comunitario» bisogna intendere:

«le specie che nel territorio di cui all'articolo 2:

i) sono in pericolo, tranne quelle la cui area di ripartizione naturale si estende in modo marginale su tale territorio e che non sono in pericolo né vulnerabili nell'area del paleartico occidentale[4], oppure

ii) sono vulnerabili, vale a dire che il loro passaggio nella categoria delle specie in pericolo è ritenuto probabile in un prossimo futuro, qualora persistano i fattori alla base di tale rischio, oppure

iii) sono rare, vale a dire che le popolazioni sono di piccole dimensioni e che, pur non essendo attualmente in pericolo né vulnerabili, rischiano di diventarlo. Tali specie sono localizzate in aree geografiche ristrette o sparpagliate su una superficie più ampia, oppure

iv) sono endemiche e richiedono particolare attenzione, data la specificità del loro habitat e/o le incidenze potenziali del loro sfruttamento sul loro stato di conservazione.

Queste specie figurano o potrebbero figurare nell'allegato II e/o IV o V».

7. Ai sensi dell'art. 1, lett. a), per «conservazione» si intende «un complesso di misure necessarie per mantenere o ripristinare gli habitat naturali e le popolazioni di specie di fauna e flora selvatiche in uno stato soddisfacente ai sensi delle lettere e) e i)».

8. Lo stato di conservazione di una specie viene definito dall'art. 1, lett. i), primo comma, come «l'effetto della somma dei fattori che, influendo sulle specie in causa, possono alterare a lungo termine la ripar-

4 — Tale regione ricopre globalmente l'Europa del nord, il bacino mediterraneo e l'Africa del nord e dell'ovest. È limitata a est da una linea nord — sud che, partendo dalla penisola Taymir, passa per il limite orientale degli Urali e le rive occidentali del Mar Rosso e del Mar Caspio.

tizione e l'importanza delle sue popolazioni nel territorio di cui all'articolo 2».

9. A norma dell'art. 1, lett. i), secondo comma, lo «"stato di conservazione" è considerato "soddisfacente" quando:

— i dati relativi all'andamento delle popolazioni della specie in causa indicano che tale specie continua e può continuare a lungo termine ad essere un elemento vitale degli habitat naturali cui appartiene,

— l'area di ripartizione naturale di tale specie non è in declino né rischia di declinare in un futuro prevedibile e

— esiste e continuerà probabilmente ad esistere un habitat sufficiente affinché le sue popolazioni si mantengano a lungo termine».

10. Il regime di protezione di una specie di interesse comunitario compresa nell'allegato IV, lett. a), della direttiva è stabilito dall'art. 12 della direttiva stessa, che così dispone:

«1. Gli Stati membri adottano i provvedimenti necessari atti ad istituire un regime di rigorosa tutela delle specie animali di cui all'allegato IV, lettera a), nella loro area di ripartizione naturale, con il divieto di:

a) qualsiasi forma di cattura o uccisione deliberata di esemplari di tali specie nell'ambiente naturale;

b) perturbare deliberatamente tali specie, segnatamente durante il periodo di riproduzione, di allevamento, di ibernazione e di migrazione;

c) distruggere o raccogliere deliberatamente le uova nell'ambiente naturale;

d) deterioramento o distruzione dei siti di riproduzione o delle aree di riposo.

2. Per dette specie gli Stati membri vietano il possesso, il trasporto, la commercializzazione ovvero lo scambio e l'offerta a scopi commerciali o di scambio di esemplari presi dall'ambiente naturale, salvo quelli legalmente raccolti prima della messa in applicazione della presente direttiva.

3. I divieti di cui al paragrafo 1, lettere a) e b) e al paragrafo 2 sono validi per tutte le fasi della vita degli animali ai quali si applica il presente articolo.

4. Gli Stati membri instaurano un sistema di sorveglianza continua delle catture o uccisioni accidentali delle specie faunistiche elencate nell'allegato IV, lettera a). In base alle informazioni raccolte, gli Stati membri intraprendono le ulteriori ricerche o misure di conservazione necessarie per assicurare che le catture o uccisioni accidentali non abbiano un impatto negativo significativo sulle specie in questione».

11. Ai sensi dell'art. 23, n. 1, della direttiva, gli Stati membri adottano le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva in esame entro due anni a decorrere dalla sua notifica e ne informano immediatamente la Commissione. Poiché la direttiva in esame è stata notificata nel giugno del 1992, il termine è scaduto nel giugno 1994.

## II — Contesto procedurale

### A — *Fase precontenziosa*

12. Il 2 dicembre 1998, la Commissione, constatando che la Repubblica ellenica non aveva adottato le misure necessarie per istituire un sistema efficace di tutela della tartaruga marina Caretta caretta a Zante e che, pertanto, era venuta meno agli obblighi che le erano imposti dall'art. 12, n. 1, lett. b) e d), della direttiva, ha intimato alla Repubblica ellenica di presentare le sue osservazioni a riguardo.

13. Con lettera del 17 marzo 1999, le autorità elleniche hanno risposto che era stato trasmesso al Consiglio di Stato greco per l'approvazione un progetto di decreto presidenziale relativo alla creazione del parco marino di Zante. Tali autorità hanno anche segnalato alla Commissione che avevano costituito un comitato incaricato di redigere un progetto di decreto presidenziale specifico, a carattere generale, contenente disposizioni finanziarie per l'insieme delle regioni naturali protette in Grecia. Peraltro, esse hanno annunciato la loro intenzione di redigere un terzo decreto presidenziale specifico riguardante le misure compensative per il parco marino nazionale di Zante.

Inoltre, con la stessa lettera, le autorità elleniche hanno annunciato una serie di

misure quali, in particolare, la demolizione di tutte le costruzioni abusive sulle spiagge, l'elaborazione di un catasto nazionale, il divieto d'accesso dei veicoli alle spiagge, la sostituzione dell'illuminazione esistente che disturba le tartarughe marine e la rimozione delle sedie a sdraio e degli ombrelloni. Hanno annunciato anche la conclusione di un contratto per la costruzione di una motovedetta veloce destinata alla polizia portuale di Zante, allo scopo di assicurare il rispetto delle misure di protezione previste.

14. Avendo constatato l'assenza di provvedimenti necessari per istituire un sistema efficace di rigorosa tutela della tartaruga marina Caretta caretta a Zante che dovevano consistere, da una parte, nell'adozione del quadro istituzionale necessario a tale scopo, e, dall'altra, nell'agire concretamente sul campo al fine di proteggere la specie animale in parola, la Commissione, con lettera datata 15 giugno 1999, ha indirizzato alla Repubblica ellenica un parere motivato nel quale reiterava le osservazioni contenute nella lettera di messa in mora e la invitava a conformarsi al parere motivato nel termine di due mesi.

15. Il 24 ed il 25 agosto 1999, servizi della Commissione si sono recati una seconda volta a Zante e hanno avuto la possibilità di visitare le spiagge principali di riproduzione della tartaruga marina Caretta caretta. Essi hanno costatato, in particolare, un certo progresso rispetto alla situazione che esisteva all'epoca della missione precedente [5]. In compenso, come nel corso della missione precedente, hanno rilevato il persistere di fattori di disturbo tali da deteriorare o distruggere le aree di riproduzione della specie.

16. Il 29 ottobre, le autorità elleniche hanno risposto al parere motivato informando la Commissione che era stato approvato un pacchetto di 30 milioni di GRD, per l'estate 1999, per il programma di informazione al pubblico, di sorveglianza, di pulizia e di protezione delle spiagge di sabbia del biotopo [6] del golfo di Laganas a Zante. Tali autorità hanno anche indicato che gli ombrelloni erano stati rimossi dalla spiaggia di Gerakas, in modo da non superare il limite fissato dal progetto di decreto presidenziale relativo al parco marino nazionale di Zante per tale spiaggia.

17. Non avendo ricevuto nessun altro elemento di informazione che le permettesse di concludere che la Repubblica ellenica si era conformata agli obblighi ad essa imposti dalla direttiva, la Commissione ha deciso di proporre il presente ricorso.

5 — In particolare, la presenza di guardiani e di cartelli segnaletici sulle spiagge, la pubblicazione e la distribuzione di opuscoli informativi e la messa in servizio della motovedetta veloce.

6 — Ambiente biologico determinato che offre ad una specie e all'area nella quale essa si sviluppa condizioni d'habitat relativamente stabili.

B — *Conclusioni delle parti*

18. Il ricorso della Commissione è stato depositato presso la cancelleria della Corte il 17 marzo 2000.

19. La Commissione chiede che la Corte voglia:

— dichiarare che, non avendo adottato e, in subordine, non avendo comunicato alla Commissione, entro il termine assegnato, le misure necessarie per l'istituzione e l'attuazione di un regime efficace di rigorosa tutela della tartaruga marina Caretta caretta a Zante, al fine di evitare qualsiasi disturbo alla specie nel periodo della sua riproduzione (fine maggio - fine agosto), e qualsiasi attività atta a deteriorare o distruggere i suoi siti di riproduzione, la Repubblica ellenica è venuta meno agli obblighi che le incombono ai sensi del Trattato CE ed in forza dell'art. 12, n. 1, lett. b) e d), della direttiva;

— condannare la Repubblica ellenica alle spese.

20. La Repubblica ellenica chiede alla Corte di respingere il ricorso e di condannare la Commissione alle spese.

III — Censure mosse dalla Commissione e argomenti della Repubblica ellenica

A — *Dati non contestati*

21. La Commissione ricorda che la tartaruga marina Caretta caretta è apparsa sulla Terra ottanta milioni di anni fa. Come altre tartarughe marine, essa depone le uova solo ogni due o tre anni. Si ritiene che questa tartaruga ritorni a deporre le uova nel luogo in cui è nata.

22. La regione di Zante e del golfo di Laganas, luogo dell'infrazione, comprende settantacinque chilometri di spiaggia. Di questi settantacinque chilometri, solamente cinque corrispondono a luoghi di nidificazione della specie. Il golfo di Laganas, a Zante, è, tuttavia, una regione essenziale, se non addirittura la regione più importante nel Mediterraneo, per la riproduzione della tartaruga marina Caretta caretta [7].

23. Il periodo della deposizione delle uova inizia alla fine del mese di maggio e si conclude alla fine del mese di agosto. Nel

7 — Tale elemento risulta da vari lavori realizzati nell'ambito dell'Organizzazione di cooperazione e di sviluppo economico e del Consiglio d'Europa e non è contestato dalla Repubblica ellenica.

corso di tale periodo, le tartarughe escono dal mare durante la notte e si dirigono verso il luogo più asciutto della spiaggia. Scavano una buca che va dai quaranta ai sessanta centimetri, depongono in media centoventi uova e poi ritornano immediatamente in mare. Due mesi più tardi, le uova si schiudono e, in una notte di luna piena, le piccole tartarughe escono dalla sabbia e corrono immediatamente verso il mare. Il tragitto verso il mare è considerato come il più importante della loro esistenza e deve essere effettuato senza nessun aiuto. A questo stadio della loro vita, le tartarughe sono molto vulnerabili. Un gran numero di esse muore prima di aver raggiunto l'età adulta (cioè trent'anni). Su mille tartarughe neonate, solamente una o due raggiungono l'età adulta.

24. In aggiunta agli ostacoli naturali, i principali ostacoli allo sviluppo di questa specie sono le attività umane e, in particolare, quelle legate al turismo. A causa delle attività legate al turismo, le spiagge di riproduzione vengono distrutte o deteriorate. La necessità di assicurare una capacità alberghiera sufficiente per i turisti ha come conseguenza, infatti, un aumento del numero delle costruzioni e, pertanto, un accrescimento dei fattori nocivi — quali il rumore, la luce — che disturbano la deposizione delle uova, la cova e il tragitto delle tartarughe neonate verso il mare. Le luci spaventano e disorientano le tartarughe che non osano raggiungere la spiaggia e che depongono le uova in mare o ancora le depongono frettolosamente senza essersi prese il tempo di scavare un nido che permetta alle uova di svilupparsi normalmente. Nello stesso modo, le tartarughe neonate, dopo la nascita, invece di seguire la luce naturale dell'orizzonte che le guida verso il mare, si dirigono verso le luci degli alberghi o dei ristoranti e muoiono. L'aumento dei fattori nocivi, che disturbano la deposizione delle uova, la cova e lo spostamento delle tartarughe neonate verso il mare, trova origine anche nello sfruttamento delle spiagge e dell'isola per assicurare ai turisti attività ricreative e distensive. Così, l'installazione di ombrelloni e di sedie a sdraio riduce gli spazi per la deposizione delle uova e distrugge i nidi oppure fa loro ombra, cosa che non permette una cova soddisfacente. Le barche e gli uomini causano ferite alle tartarughe che tentano di raggiungere le spiagge per deporre le uova o alle tartarughe neonate che cercano di andare al largo. I veicoli che circolano sulle spiagge schiacciano la sabbia e anch'essi disturbano la deposizione, la cova e la schiusa delle uova. Inoltre, i rifiuti nel mare e sulle spiagge sono all'origine della morte delle tartarughe che confondono tali rifiuti con il cibo [8].

25. La Commissione sottolinea che la tartaruga Caretta caretta è, ai sensi dell'art. 12 della direttiva e del suo allegato IV, una specie animale di interesse comunitario che necessita di una tutela rigorosa. Secondo la Commissione, l'applicazione piena ed efficace dell'art. 12, n. 1, lett. b) e d), della direttiva richiede, da una parte, l'istituzione di un quadro giuridico coerente, cioè l'adozione di disposizioni legislative, regolamentari o amministrative specifiche e, dall'altra, l'adozione di misure concrete sul campo.

8 — Così, le buste di plastica che galleggiano sull'acqua vengono scambiate per meduse.

B — *Prima censura: la necessità di adottare un contesto normativo che risponda a determinate esigenze*

26. La Commissione contesta alla Repubblica ellenica, innanzitutto, di non aver adottato il contesto istituzionale appropriato che istituisca, ai sensi dell'art. 12, n. 1, lett. b) e d), della direttiva un regime di rigorosa tutela della tartaruga marina Caretta caretta.

27. Secondo la Commissione, l'art. 12 della direttiva deve essere interpretato alla luce degli artt. 1, lett. a) e i), e 2 della direttiva. Da tali disposizioni risulterebbe che un regime di rigorosa tutela di una specie animale di interesse comunitario deve essere inteso come un insieme di misure coerenti e coordinate, a carattere preventivo, che assicurino il mantenimento a lungo termine o il ristabilimento della popolazione della specie presa in considerazione nel tipo di habitat naturale al quale essa appartiene. Ciò presuppone l'esistenza di un habitat naturale sufficientemente ampio per la specie considerata.

28. Secondo la Commissione, alla data di scadenza del termine previsto dal parere motivato, il sistema di protezione organizzato della Repubblica ellenica era nettamente insufficiente. A sostegno di questa censura, la Commissione invoca le constatazioni effettuate dal Consiglio di Stato che sono riportate nel verbale allegato al progetto di decreto presidenziale relativo alla creazione del parco marino di Zante e le lettere inviate dalle autorità elleniche in risposta alla lettera di messa in mora e al parere motivato della Commissione [9].

29. La Repubblica ellenica contesta di aver violato le disposizioni dell'art. 12, n. 1, lett. b) e d), della direttiva.

30. Essa sostiene che, avendo adottato, in data 22 dicembre 1999, il decreto presidenziale che attribuisce alle regioni terrestri e marine del golfo di Laganas e alle isole di Strofada la qualifica di parco marino nazionale e alla zona costiera dei comuni di Zante e di Laganas quella di parco regionale [10], avrebbe istituito un regime di rigorosa tutela della tartaruga marina Caretta caretta. Il parco marino nazionale di Zante, il cui scopo è quello di proteggere questo importante patrimonio naturale e di salvaguardare l'equilibrio ecologico del mare e della costa, sarebbe stato creato in applicazione di tale decreto.

31. In base al decreto del 1999, la tartaruga marina Caretta caretta sarebbe protetta, all'interno del parco in parola, come specie prioritaria nelle regioni di protezione assoluta e nelle regioni di protezione della natura. Inoltre, il decreto del 1999 prevederebbe l'accesso, durante il periodo della deposizione delle uova, di un numero limitato di visitatori a fini di piacere, di giorno (dalle 7 alle 19) e misure di informazione — educazione sull'ambiente.

9 — V. paragrafi 13 e 16 delle presenti conclusioni.

10 — FEK D'906/22.12.1999 (in prosieguo: il «decreto del 1999»).

Sarebbero previste anche altre misure molto concrete (ad esempio numero limitato degli ombrelloni e delle sedie a sdraio in alcune spiagge).

32. La Repubblica ellenica osserva che, nel corso degli ultimi vent'anni, sono state adottate progressivamente varie misure per assicurare la protezione di questa specie animale nell'isola di Zante. A questo proposito, essa cita vari testi legislativi, regolamentari ed amministrativi, adottati a tale scopo a partire dal 1980 [11]. Il decreto del 1999 sarebbe stato solamente una tappa nella progressiva istituzione di un regime di rigorosa tutela di questa specie.

33. Secondo il governo greco, il ritardo nell'adozione dei decreti presidenziali relativi alle misure compensative non può essere considerato un inadempimento della Repubblica ellenica al suo obbligo di adottare le misure necessarie per proteggere la tartaruga marina Caretta caretta.

34. La Repubblica ellenica sostiene che l'infondatezza dell'azione della Commissione risulta anche dai dati disponibili sulla nidificazione della tartaruga marina Caretta caretta nel golfo di Laganas nel corso degli ultimi quindici anni. Infatti, essa sostiene che non è stato dimostrato che il numero dei nidi diminuisca.

C — *Seconda censura: la necessità di adottare misure concrete sul campo*

35. La Commissione contesta alla Repubblica ellenica di non aver adottato misure concrete sul campo sufficienti a proteggere, in modo effettivo, la specie in parola durante il periodo della deposizione delle uova.

36. Essa precisa di aver effettuato due visite sui luoghi di riproduzione dell'isola di Zante, la prima nel corso del luglio 1998 e la seconda alla fine dell'agosto 1999 [12]. La Commissione riconosce che sono stati fatti dei progressi fra il luglio 1998 e l'agosto 1999. Ad esempio, in occasione della seconda visita ha constatato la presenza di guardiani sulle spiagge di riproduzione e l'esistenza di cartelli che segnalano la presenza di tartarughe su quelle stesse spiagge. La Commissione ha potuto verificare anche che durante il periodo della deposizione delle uova venivano fornite alla popolazione presente sull'isola informazioni sulle tartarughe marine Caretta caretta (in particolare, distribuzione di opuscoli sulle spiagge).

Tuttavia, essa ritiene che queste misure siano ancora insufficienti e che l'intenso sfruttamento turistico dell'isola mal si concili con la protezione di questa specie. Ad esempio, durante la sua seconda visita, la Commissione ha rilevato su alcune spiagge di riproduzione — cioè Gerakas, Daphni, Kalamaki, Laganas — la presenza di un

11 — In particolare il decreto presidenziale del 16 giugno 1990 (FEK A'347/5.7.1990).

12 — In quest'ultimo caso, dopo la scadenza del termine fissato dal parere motivato.

numero di ombrelloni e di sedie a sdraio nettamente superiore a quello previsto dal progetto di decreto del 1999, l'aumento del numero di costruzioni abusive sulla spiaggia di Daphni e la circolazione di ciclomotori sulla spiaggia di sabbia ad est di Laganas.

37. La Repubblica ellenica riconosce l'esistenza di costruzioni abusive sulle spiagge di Daphni, ma precisa che non sono utilizzate e che l'amministrazione dipartimentale a deciso di farle demolire. Essa indica che sono state adottate nuove norme in materia di illuminazione. Così, grazie a tali norme, l'illuminazione degli immobili e delle altre costruzioni, così come l'illuminazione pubblica, non si vedranno più direttamente dalla spiaggia e si troveranno ad una distanza anche di un miglio marino dal mare. Essa aggiunge che il comune di Laganas si è conformato a tali nuove norme. Ammette anche che può accadere che un motoveicolo attraversi una parte della spiaggia.

Tuttavia, la Repubblica ellenica osserva che la sorveglianza efficace della spiaggia di Laganas, che si estende per duemila metri, è difficile a causa della sua superficie. Per quanto riguarda il numero degli ombrelloni e delle sedie a sdraio, ammette che alcuni comuni non rispettavano le disposizioni del decreto del 1999. Tuttavia, precisa che ormai, sulla spiaggia di Gerakas, il numero di ombrelloni e di sedie a sdraio è nettamente diminuito e, sulla spiaggia di Daphni, gli ombrelloni sono stati rimossi. Inoltre, la Repubblica ellenica precisa che l'organismo del parco marittimo nazionale di Zante è ormai incaricato di definire i luoghi in cui gli ombrelloni e le sedie a sdraio dovranno essere collocati e quelli dove dovranno essere depositati così come le loro caratteristiche. Aggiunge che il decreto del 1999 prevede che le sedie a sdraio e gli ombrelloni non possano essere istallati ad una distanza inferiore a trecinque metri dal mare e che devono essere rimossi dopo il tramonto.

## IV — Giudizio

### A — *Necessità di adottare un contesto normativo che risponda a determinate esigenze*

38. Secondo una costante giurisprudenza della Corte, «l'esistenza di un inadempimento deve essere valutata in relazione alla situazione dello Stato membro quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato. La Corte non può tenere conto dei mutamenti successivi» [13].

39. Dalle disposizioni dell'art. 12, n. 1, lett. b) e d), della direttiva, risulta che gli

13 — V., in particolare, sentenze 11 settembre 2001, causa C-67/99, Commissione/Irlanda (Racc. pag. I-5757, punto 36); causa C-71/99, Commissione/Germania (Racc. pag. I-5811, punto 29), e causa C-220/99, Commissione/Francia (Racc. pag. I-5831, punto 33).

Stati membri devono adottare i provvedimenti necessari per istituire un *sistema di rigorosa tutela* delle specie animali di cui all'allegato IV, lettera a), nella loro area di ripartizione naturale, vietando di perturbare deliberatamente tali specie, segnatamente durante il periodo di riproduzione, ed il deterioramento o la distruzione dei siti di riproduzione.

40. Ai sensi dell'art. 2, n. 2, della direttiva, le misure adottate a norma dell'art. 12 della direttiva sono intese ad assicurare il mantenimento o il ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, delle specie di fauna selvatiche di interesse comunitario.

41. In base all'art. 1, lett. i), primo comma, della direttiva, per stato di conservazione si intende l'effetto della somma dei fattori che, influendo sulla specie, possono alterare *a lungo termine* la ripartizione e l'importanza delle sue popolazioni nel territorio di cui all'art. 2 della direttiva.

42. Secondo l'art. 1, lett. i), secondo comma, della direttiva, lo stato di conservazione di una specie è considerato «soddisfacente» quando i dati relativi all'andamento *delle popolazioni della specie* in esame indicano che tale specie continua, e può continuare *a lungo termine*, ad essere un elemento vitale degli habitat naturali cui appartiene, che *l'area di ripartizione naturale* di tale specie *non è in declino né rischia di declinare* in un futuro prevedibile, e che *esiste e continuerà probabilmente ad esistere un habitat sufficiente* affinché le sue popolazioni si mantengano a lungo termine.

43. Dal tenore letterale di tali disposizioni, risulta che gli obblighi derivanti dall'art. 12 della direttiva gravano sugli Stati membri prima che venga constatata una diminuzione del numero della specie in esame, la tartaruga Caretta caretta, o che si concretizzi un rischio di scomparsa di questa specie protetta [14]. In altre parole, i provvedimenti che devono essere adottati rivestono essenzialmente un carattere *preventivo*. Inoltre, conformemente alla lettura combinata di tali disposizioni, risulta che un sistema di rigorosa tutela di una specie animale di interesse comunitario deve essere inteso come un insieme di provvedimenti coerenti e coordinati, a carattere preventivo, che assicuri il mantenimento a lungo termine o il ripristino della popolazione della specie presa in considerazione nel tipo di habitat naturale al quale essa appartiene. Ciò presuppone l'esistenza di un habitat naturale sufficientemente ampio per la specie presa in considerazione.

44. Il fatto che durante gli ultimi quindici anni non sia stata provata alcuna diminuzione del numero dei nidi sull'isola di Zante non è, quindi, sufficiente perché la Repubblica ellenica si liberi dagli obblighi che le impone l'art. 12 della direttiva. La Repub-

14 — V., per analogia, sentenza 2 agosto 1993, causa C-355/90, Commissione/Spagna (Racc. pag. I-4221, punto 15).

blica ellenica deve, per conformarsi agli obblighi della direttiva, adottare un insieme di provvedimenti precisi e concreti destinati ad evitare che questa popolazione diminuisca, garantendo alle tartarughe, in particolare, la conservazione della loro area di riproduzione in uno stato soddisfacente.

45. Ora, risulta dal presente procedimento che, il 14 luglio 1999, cioè dopo la scadenza del termine fissato dal parere motivato, la Repubblica ellenica non si era completamente conformata agli obblighi che l'art. 12 della direttiva le imponeva.

46. Le constatazioni effettuate dal Consiglio di Stato, così come sono riportate nel verbale allegato al progetto di decreto del 1999, sono, a questo proposito, ampiamente sufficienti per dimostrarlo. Dalla relazione preparata dal Consiglio di Stato risulta che le disposizioni in vigore, in particolare il decreto del 1990, non erano idonee ad assicurare la protezione efficace dei sistemi marini e, sulla terra, del golfo di Laganas. In tal senso, il verbale in parola riporta che le spiagge di riproduzione delle regioni di Daphni, di Gerakas e di Kalamaki subiscono pressioni importanti dovute alla costruzione di strade in prossimità delle spiagge dove le tartarughe depongono le uova. In inverno, queste strade si trasformano in torrenti. Tale fenomeno provoca l'erosione del suolo e, di conseguenza, la distruzione delle spiagge destinate alla deposizione delle uova. Il Consiglio di Stato sottolinea anche che pure le attività umane legate allo sfruttamento delle risorse turistiche generano elementi di disturbo quali il rumore eccessivo. Il Consiglio di Stato sottolinea che i detti fattori di disturbo sono tali da perturbare la specie protetta durante il periodo della riproduzione. Di conseguenza, raccomanda alle autorità elleniche competenti di limitare significativamente l'accesso alle spiagge nelle regioni di Daphni, di Gerakas e. di Kalamaki al fine di preservare tali aree di riproduzione in uno stato soddisfacente [15]. È proprio in seguito a tali constatazioni che la Repubblica ellenica ha adottato il decreto del 1999. Il governo greco non contesta le constatazioni che si trovano nel verbale del Consiglio di Stato.

47. Inoltre, nelle sue lettere in risposta alla lettera di messa in mora della Commissione e al parere motivato, nel suo controricorso e nelle sue osservazioni durante l'udienza, la Repubblica ellenica ha riconosciuto che le misure complete e coordinate che permettessero di assicurare la rigorosa tutela della specie presa in considerazione erano in corso di adozione, ma che in data 14 agosto 1999 non erano state ancora adottate.

48. Nella lettera del 17 marzo 1999, le autorità elleniche annunciavano, infatti, una serie di misure quali, in particolare, la demolizione di tutte le costruzioni abusive sulle spiagge, la creazione di un catasto nazionale, il divieto d'accesso alle spiagge per i veicoli, la sostituzione dell'illuminazione esistente che disturba le tartarughe marine e la rimozione delle sedie a sdraio e degli ombrelloni. Le autorità elleniche

15 — Sono state raccomandate anche altre misure concrete che permettono di proteggere i siti in parola, in particolare l'installazione di infrastrutture idonee a conciliare le attività ricreative e di svago dei turisti con gli spazi necessari alla riproduzione della specie protetta (come ad esempio la sistemazione di posti di parcheggio per gli automobilisti).

precisavano anche che avevano appena concluso un contratto per la costruzione di una motovedetta veloce destinata alla polizia portuaria di Zante, al fine di assicurare il rispetto delle misure di protezione previste.

49. Nel controricorso, sottolineavano che il decreto del 1999, anche se dopo lo scadere del termine fissato dal parere motivato, realizzava gli obbiettivi previsti all'art. 12 della direttiva.

50. Per la prima volta, contrariamente a quello che aveva fino ad allora sostenuto, la Repubblica ellenica sosteneva, nella sua controreplica, che il decreto del 1999 aveva abrogato il precedente decreto presidenziale del 1990 sulle zone di controllo urbano e che si limitava ad incorporare e a coordinare le diverse disposizioni dei regolamenti speciali del porto di Zante precedentemente adottati al fine di assicurare la protezione effettiva ed efficace della specie in esame. Il governo greco sottolineava quindi che, al 14 agosto 1999, le misure necessarie per l'istituzione di un sistema di rigorosa tutela della tartaruga marina Caretta caretta erano state adottate.

51. Invitato dalla Corte [16] a precisare, riproducendone il testo, le disposizioni specifiche del suo ordinamento giuridico in vigore in data 14 luglio 1999, che riteneva essere tali da soddisfare le esigenze imposte dall'art. 12, n. 1, lett. b) e d), della direttiva, il governo greco si è limitato ad enumerare una serie di disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative senza riprodurre il testo degli obblighi che esse impongono. Pertanto, il governo greco non ha provato di aver adempiuto, nel termine fissato dal parere motivato, gli obblighi imposti dall'art. 12 della direttiva.

52. Dagli argomenti che precedono risulta che la prima censura è fondata.

B — *Necessità di adottare misure concrete sul campo*

53. La Commissione contesta alla Repubblica ellenica anche di non aver adottato i provvedimenti concreti sul campo che avrebbero permesso a tale Stato membro di rispettare gli obblighi previsti dall'art. 12, n. 1, lett. b) e d), della direttiva.

54. La Commissione menziona le constatazioni che sono state effettuate in occasione di una visita, a fine agosto 1999, sulle spiagge di riproduzione delle tartarughe Caretta caretta site sull'isola di Zante. Essa ha rilevato che, nonostante la presenza di cartelli che segnalavano la presenza dei nidi di tartaruga sulle spiagge del sud dell'isola, erano stati riscontrati comportamenti atti a disturbare la specie in esame durante il periodo della deposizione delle uova, impu-

16 — V. quesito scritto posto dalla Corte prima dell'udienza.

tabili all'uomo. In particolare, sottolineava la circolazione di motoveicoli sulla spiaggia di sabbia ad est di Laganas, la presenza di ombrelloni e di sedie a sdraio in numero superiore a quello previsto dal progetto di decreto del 1999 sulle spiagge di Gerakas, Daphni, Kalamaki e Laganas e la presenza di costruzioni abusive sulla spiaggia di Daphni.

55. In base all'art. 12, n. 1, lett. b) e d), della direttiva, gli Stati membri devono adottare i provvedimenti necessari per istituire un sistema di rigorosa tutela della specie in considerazione, vietando di perturbare deliberatamente tale specie durante il periodo di riproduzione ed il deterioramento o la distruzione dei siti di riproduzione.

56. Non è contestato che i fattori che disturbano la deposizione, la cova e la schiusa delle uova ed il tragitto verso il mare delle giovani tartarughe Caretta caretta, sono, in particolare, il rumore e la luce artificiale in prossimità o sui luoghi di riproduzione.

57. L'installazione di sedie a sdraio e di ombrelloni così come la circolazione di motoveicoli sulla spiaggia nonostante i segnali relativi alla presenza dei nidi di tartaruga costituiscono degli atti deliberati tali da perturbare la specie in considerazione durante un periodo in cui questa specie deve, secondo il diritto comunitario, essere particolarmente tutelata. Lo stesso vale per le costruzioni abusive in prossimità della spiaggia di Daphni.

58. La Repubblica ellenica non ha d'altronde seriamente contestato l'esattezza di tali constatazioni, ma ha precisato che, grazie all'adozione di nuovi provvedimenti, in particolare quelli basati sulle disposizioni del decreto del 1999 [17], non potrebbe esserle mossa alcuna contestazione.

59. Dalle considerazioni fin qui svolte, discende che anche questa censura è fondata.

60. In conclusione, senza ignorare il diritto degli Stati membri di favorire lo sfruttamento delle loro risorse turistiche, né i provvedimenti adottati dal governo greco, durante il periodo preso i considerazione, che tendono a proteggere la specie animale in esame, ritengo che lo Stato convenuto non abbia istituito, in tempo utile, le misure rigorose imposte dal diritto comunitario al fine di preservare, sul lungo periodo, una specie particolarmente tutelata; solo tale Stato membro era in grado di adottare tali provvedimenti.

17 — In particolare, l'assunzione di un maggior numero di guardiani, la creazione dell'organo di gestione e di amministrazione del parco marino nazionale di Zante che sarà abilitato a coordinare le diverse misure adottate concretamente dalle autorità competenti in materia, quali i comuni (in particolare in materia di rilascio delle licenze edilizie) e, in alcune ipotesi, ad adottare determinate disposizioni (in particolare in materia di occupazione della spiaggia con ombrelloni e sedie a sdraio e le norme in materia di illuminazione pubblica).

## Conclusione

Tenuto conto delle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di dichiarare che:

1) la Repubblica ellenica, non avendo adottato, nel termine prescritto, i provvedimenti necessari per istituire e attuare un sistema efficace di rigorosa tutela della tartaruga marina Caretta caretta a Zante, al fine di evitare ogni disturbo a tale specie durante il periodo della deposizione delle uova (da fine maggio a fine agosto), nonché ogni attività che possa danneggiare o distruggere le sue aree di riproduzione, è venuta meno agli obblighi che le sono imposti in forza dell'art. 12, n. 1, lett. b) e d), 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) la Repubblica ellenica è condannata alle spese.