Normativa nazionale che autorizza la cattura di uccelli tramite l'impiego di vischio

Corte di giustizia UE, Sez. I 17 marzo 2021, in causa C-900/19 - Bonichot, pres.; Toader, est.; Kokott, avv. gen. - One Voice e Ligue pour la protection des oiseaux c. Ministre de la Transition écologique et solidaire e Fédération nationale des Chasseurs,

Caccia e pesca - Caccia - Direttiva 2009/147/CE - Conservazione degli uccelli selvatici - Artt. 5 e 8 - Divieto di ricorrere a qualsiasi metodo di cattura degli uccelli - Art. 9, par. 1 - Autorizzazione a ricorrere in virtù di una deroga a un siffatto metodo consacrato dagli usi tradizionali - Presupposti - Assenza di altra soluzione soddisfacente - Giustificazione dell'assenza di «altra soluzione soddisfacente» con la sola preservazione di detto metodo tradizionale - Selettività delle catture - Normativa nazionale che autorizza la cattura di uccelli tramite l'impiego di vischio.

(Omissis)

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera c), della direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU 2010, L 20, pag. 7; in prosieguo la «direttiva "Uccelli"»).
2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra, da un lato, la One Voice e la Ligue pour la protection des oiseaux e, dall'altro, il ministre de la Transition écologique et solidaire (Ministro della Transizione ecologica e solidale, Francia) in merito alla validità di cinque decreti del 24 settembre 2018 relativi all'impiego del vischio per la cattura dei tordi e dei merli neri da impiegare come richiamo per la stagione venatoria 2018-2019 nei dipartimenti Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Vaucluse e Var (Francia) (JORF del 27 settembre 2018, testi nn. da 10 a 13 e 15; in prosieguo i «decreti del 24 settembre 2018»).

Contesto normativo

Diritto dell'Unione
3 Secondo l'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU 1979, L 103, pag. 1).
«Sempre che non vi siano altre soluzioni soddisfacenti, gli Stati membri possono derogare agli articoli 5, 6, 7 e 8 per le seguenti ragioni:
(...)
c) per consentire in condizioni rigidamente controllate e in modo selettivo la cattura, la detenzione o altri impieghi misurati di determinati uccelli in piccole quantità».
4 La direttiva «Uccelli» ha proceduto alla codificazione della direttiva 79/409 e ha abrogato quest'ultima.
5 Ai sensi dei considerando 3 e 5 della direttiva «Uccelli»:
«(3) Per molte specie di uccelli viventi naturalmente allo stato selvatico nel territorio europeo degli Stati membri si registra una diminuzione, in certi casi rapidissima, della popolazione e tale diminuzione rappresenta un serio pericolo per la conservazione dell'ambiente naturale, in particolare poiché minaccia gli equilibri biologici.
(...)
(5) La conservazione delle specie di uccelli viventi naturalmente allo stato selvatico nel territorio europeo degli Stati membri è necessaria per raggiungere gli obiettivi [dell'Unione europea] in materia di miglioramento delle condizioni di vita e di sviluppo sostenibile».
6 L'articolo 1, paragrafo 1, di tale direttiva è redatto nei seguenti termini:
«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».
7 L'articolo 2 di detta direttiva dispone quanto segue:
«Gli Stati membri adottano le misure necessarie per mantenere o adeguare la popolazione di tutte le specie di uccelli di cui all'articolo 1 a un livello che corrisponde in particolare alle esigenze ecologiche, scientifiche e culturali, pur tenendo conto delle esigenze economiche e ricreative».
8 L'articolo 5 della medesima direttiva è così formulato:

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

«Fatti salvi gli articoli 7 e 9, gli Stati membri adottano le misure necessarie per instaurare un regime generale di protezione di tutte le specie di uccelli di cui all'articolo 1, che comprenda in particolare il divieto:
a) di ucciderli o di catturarli deliberatamente con qualsiasi metodo;
(...)».
9 L'articolo 7, paragrafi 1 e 3, della direttiva «Uccelli» così prevede:
«1. In funzione del loro livello di popolazione, della distribuzione geografica e del tasso di riproduzione in tutta [l'Unione], le specie elencate all'allegato II possono essere oggetto di atti di caccia nel quadro della legislazione nazionale. Gli Stati membri faranno in modo che la caccia di queste specie non pregiudichi le azioni di conservazione intraprese nella loro area di distribuzione.
(...)
3. Le specie elencate all'allegato II, parte B, possono essere cacciate soltanto negli Stati membri per i quali esse sono menzionate».
10 L'allegato II, parte B, di tale direttiva menziona, in particolare, il turdus merula (merlo nero), il turdus pilaris (cesena), il turdus philomelos (tordo bottaccio), il turdus iliacus (tordo sassello) e il turdus viscivorus (tordella).
11 L'articolo 8, paragrafo 1, di tale direttiva dispone quanto segue:
«Per quanto riguarda la caccia, la cattura o l'uccisione di uccelli nel quadro della presente direttiva, gli Stati membri vietano il ricorso a qualsiasi mezzo, impianto o metodo di cattura o di uccisione in massa o non selettiva o che possa portare localmente all'estinzione di una specie, in particolare quelli elencati all'allegato IV, lettera a)».
12 Il vischio figura tra i mezzi di cattura di cui all'allegato IV, lettera a), della medesima direttiva.
13 L'articolo 9, paragrafi 1 e 2, della direttiva «Uccelli» enuncia quanto segue:
«1. Sempre che non vi siano altre soluzioni soddisfacenti, gli Stati membri possono derogare agli articoli da 5 a 8 per le seguenti ragioni:
(...)
c) per consentire in condizioni rigidamente controllate e in modo selettivo la cattura, la detenzione o altri impieghi misurati di determinati uccelli in piccole quantità.
2. Le deroghe di cui al paragrafo 1 devono menzionare:
a) le specie che formano oggetto delle medesime;
b) i mezzi, gli impianti o i metodi di cattura o di uccisione autorizzati;
c) le condizioni di rischio e le circostanze di tempo e di luogo in cui esse possono essere applicate;
d) l'autorità abilitata a dichiarare che le condizioni stabilite sono soddisfatte e a decidere quali mezzi, impianti o metodi possano essere utilizzati, entro quali limiti e da quali persone;
e) i controlli che saranno effettuati».

Diritto francese

14 Il titolo II del libro IV del Code de l'environnement (Codice dell'ambiente), relativo alla caccia, comprende, in particolare, un capo IV, intitolato «Esercizio venatorio», a sua volta suddiviso in sei sezioni, la cui sezione 3 riguarda i «[m]etodi e mezzi di caccia». L'articolo L. 424-4 di tale codice, contenuto in detta sezione, dispone quanto segue:
«Nel periodo in cui è aperta la caccia, la licenza conferisce a colui che l'ha ottenuta il diritto di cacciare di giorno, al tiro o alla seguita, con grande strepito o al volo, secondo le distinzioni stabilite dai decreti del ministro responsabile della caccia. Per giorno si intende il periodo di tempo che comincia un'ora prima dell'alba e termina un'ora dopo il tramonto nel capoluogo del dipartimento.
(...)
Per consentire, in condizioni rigidamente controllate e in modo selettivo, la caccia a determinati uccelli di passaggio in piccole quantità, il ministro responsabile della caccia autorizza, alle condizioni dallo stesso stabilite, l'uso dei metodi e dei mezzi di caccia sanciti dagli usi tradizionali, in deroga a quelli autorizzati dal primo comma.
(...)
Il vischio va applicato un'ora prima dell'alba e rimosso entro le ore undici.
Sono vietati tutti gli altri mezzi di caccia, ivi compreso l'aereo e l'automobile, anche come mezzi di ribattuta.
(...)».
15 L'articolo 1 del decreto del Segretario di Stato presso il Primo ministro, responsabile per l'ambiente e la prevenzione dei rischi tecnologici e naturali rilevanti, del 17 agosto 1989, relativo all'impiego del vischio per la cattura dei tordi e dei merli da impiegare come richiamo nei dipartimenti Alpes-de-Haute-Provenza, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Var e Vaucluse (JORF del 13 settembre 1989, pag. 11560; in prosieguo: il «decreto del 17 agosto 1989»), prevede quanto segue:
«L'impiego del vischio per la cattura delle tordelle, delle cesene, dei tordi sassello, dei tordi bottaccio e dei merli neri, da impiegare come richiamo a fini personali, è autorizzato nei dipartimenti Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-de-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Var e Vaucluse e alle condizioni rigorosamente controllate definite in prosieguo, al fine di consentire la cattura selettiva e in piccole quantità di tali uccelli, in quanto non esiste un'altra soluzione soddisfacente».
16 Ai sensi dell'articolo 4, primo comma, di detto decreto:

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

«Il vischio può rimanere applicato solo in presenza del cacciatore. Ogni uccello catturato viene pulito immediatamente».

17 L'articolo 6 del suddetto decreto enuncia quanto segue:

«Il numero massimo di uccelli che possono essere catturati durante la stagione, nonché, eventualmente, le specifiche tecniche peculiari a un dipartimento, sono fissati ogni anno dal ministro responsabile della caccia»

18 L'articolo 11 del medesimo decreto precisa quanto segue:

«La selvaggina diversa dalle tordelle, dalle cesene, dai tordi sassello, dai tordi bottaccio e dai merli neri catturata accidentalmente è pulita e liberata immediatamente».

19 In applicazione del decreto del 17 agosto 1989, il ministre d'État, ministre de la Transition écologique et solidaire (Ministro di Stato, Ministro della Transizione ecologica e solidale, Francia), con i decreti del 24 settembre 2018, ha fissato il numero massimo di tordi e di merli neri da impiegare come richiamo che possono essere catturati mediante l'impiego del vischio per la stagione venatoria 2018-2019, rispettivamente, a 2 900 nel dipartimento Alpes-de-Haute-Provence, a 400 nel dipartimento Alpes-Maritimes, a 11 400 nel dipartimento Bouches-du-Rhône, a 15 600 nel dipartimento Vaucluse e a 12 200 nel dipartimento Var.

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

20 La One Voice ha proposto dinanzi al Conseil d'État (Consiglio di Stato, Francia) cinque ricorsi diretti ad ottenere l'annullamento dei decreti del 24 settembre 2018, nonché a far sì che venga ingiunto al ministre de la Transition écologique et solidaire (Ministro della Transizione ecologica e solidale) di procedere all'abrogazione del decreto del 17 agosto 1989. La Ligue pour la protection des oiseaux ha proposto dinanzi a questo medesimo giudice cinque ricorsi diretti all'annullamento dei decreti del 24 settembre 2018. Tali diversi ricorsi sono stati riuniti dal giudice del rinvio.

21 A sostegno dei loro ricorsi, le ricorrenti nel procedimento principale hanno sostanzialmente fatto valere, in particolare, che il decreto del 17 agosto 1989, in applicazione del quale sono stati adottati i decreti del 24 settembre 2018, viola le disposizioni dell'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva «Uccelli», in particolare in quanto autorizza il ricorso a un metodo di caccia tradizionale non selettivo, ossia l'impiego di vischio, per di più senza giustificare l'assenza di un'altra soluzione soddisfacente. Inoltre, la Ligue pour la protection des oiseaux sostiene che anche i decreti del 24 settembre 2018 violano la suddetta direttiva in quanto autorizzano il prelievo di uccelli in condizioni non rigidamente controllate e senza che sia dimostrato che i prelievi autorizzati si limitino a piccole quantità.

22 Il giudice del rinvio rileva, in primo luogo, che, nella sentenza del 27 aprile 1988, Commissione/Francia (252/85, EU:C:1988:202), la Corte ha giudicato che le disposizioni del decreto del 27 luglio 1982 – da cui sostanzialmente non differiscono quelle del decreto del 17 agosto 1989 – erano compatibili con le prescrizioni della direttiva 79/409 e, in particolare, che esse non violavano il requisito di «impieghi misurati di determinati uccelli in piccole quantità», tenuto conto del «carattere molto preciso» delle sue prescrizioni.

23 Tuttavia, tale giudice osserva che, nella sua sentenza del 21 giugno 2018, Commissione/Malta (C-557/15, EU:C:2018:477), intervenuta dopo l'entrata in vigore dell'articolo 3 TUE e dell'articolo 37 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»), la Corte ha giudicato che una normativa nazionale che autorizzava un'altra procedura venatoria tradizionale non soddisfaceva una delle condizioni richieste all'articolo 9, paragrafo 1, lettera c), della direttiva «Uccelli» per poter derogare all'articolo 8 di tale direttiva, ossia il carattere selettivo del metodo di cattura interessato, in quanto si basava sull'esistenza di «catture accessorie» senza precisare l'entità delle stesse.

24 In tale contesto, il giudice del rinvio chiede se l'articolo 9, paragrafo 1, lettera c), della direttiva «Uccelli» debba essere interpretato nel senso che esso osta alla facoltà degli Stati membri di autorizzare il ricorso a mezzi, impianti o metodi di cattura o di uccisione che possano avere come conseguenza, anche in misura minima e rigorosamente temporanea, delle catture accessorie. In caso di risposta negativa, occorrerebbe determinare quali criteri, relativi, in particolare, alla proporzione o all'entità limitata di tali catture accessorie, o alla natura in linea di principio non letale della procedura venatoria autorizzata e all'obbligo di liberare, senza arrecare gravi danni, gli esemplari accidentalmente catturati, possano applicarsi al fine di ritenere soddisfatto il criterio di selettività posto da tali disposizioni.

25 In secondo luogo, il giudice del rinvio evidenzia che, se è vero che nella sentenza del 27 aprile 1988, Commissione/Francia (252/85, EU:C:1988:202), la Corte ha altresì dichiarato che l'impiego del vischio per la cattura di tordi, metodo di caccia sancito dagli usi tradizionali in taluni dipartimenti francesi, non violava i requisiti della direttiva 79/409, ripresi dalla direttiva «Uccelli», essa ha nondimeno ritenuto, nella sua sentenza del 21 giugno 2018, Commissione/Malta (C-557/15, EU:C:2018:477), che le disposizioni dell'articolo 9 di detta direttiva impongono una motivazione precisa e adeguata dell'insussistenza di un'altra soluzione soddisfacente rispetto alla deroga concessa da uno Stato membro.

26 Atteso che il decreto del 17 agosto 1989 afferma che, in considerazione del fatto che il metodo di caccia mediante l'impiego di vischio è sancito, nei dipartimenti interessati, dagli usi tradizionali, «non esiste un'altra soluzione soddisfacente», il giudice del rinvio chiede quindi se la direttiva «Uccelli» debba essere interpretata nel senso che la finalità di salvaguardare il ricorso a metodi e mezzi di caccia degli uccelli sanciti dagli usi tradizionali, a fini ricreativi, e

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

nei limiti in cui siano soddisfatte tutte le altre condizioni che l'articolo 9, paragrafo 1, lettera c) prescrive per siffatta deroga, possa giustificare di per sé l'insussistenza di un'altra soluzione soddisfacente ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, di detta direttiva, permettendo così di derogare al principio del divieto di tali metodi e mezzi di caccia di cui al suo articolo 8 di quest'ultima.

27 In tali circostanze, il Conseil d'État ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

1) Se le disposizioni di cui all'articolo 9, paragrafo 1, lettera c), della direttiva «Uccelli» debbano essere interpretate nel senso che ostano alla facoltà degli Stati membri di autorizzare il ricorso a mezzi, impianti o metodi di cattura o di uccisione che possano avere come conseguenza, anche in misura minima e rigorosamente temporanea, delle catture accessorie. Eventualmente, quali criteri, relativi, in particolare, alla proporzione o all'entità limitata di tali catture accessorie, alla natura in linea di principio non letale della procedura venatoria autorizzata e all'obbligo di liberare senza arrecare gravi danni gli esemplari accidentalmente catturati, possano applicarsi al fine di ritenere soddisfatto il criterio di selettività posto da tali disposizioni.

2) Se la direttiva «Uccelli» debba essere interpretata nel senso che la finalità di salvaguardare il ricorso a metodi e mezzi di caccia degli uccelli sanciti dagli usi tradizionali, a fini ricreativi, e nei limiti in cui siano soddisfatte tutte le altre condizioni che [il suo articolo 9, paragrafo 1, lettera c),] prescrive per siffatta deroga, possa giustificare l'insussistenza di un'altra soluzione soddisfacente ai sensi del [suo articolo 9, paragrafo 1], permettendo così di derogare al divieto di principio di tali metodi e mezzi di caccia di cui al suo articolo 8».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla seconda questione

28 Con la sua seconda questione, che occorre esaminare in primo luogo, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 9, paragrafo 1, lettera c), della direttiva «Uccelli» debba essere interpretato nel senso che il carattere tradizionale di un metodo di cattura di uccelli è sufficiente, di per sé, a dimostrare che un'altra soluzione soddisfacente, ai sensi di tale disposizione, non possa sostituirsi a detto metodo.

29 Va anzitutto ricordato che, secondo la giurisprudenza della Corte, al fine di consentire alle autorità competenti di ricorrere alle deroghe previste all'articolo 9 della direttiva «Uccelli» solo in modo conforme al diritto dell'Unione, il quadro legislativo e regolamentare nazionale deve essere concepito in modo che l'attuazione delle disposizioni in deroga ivi enunciate risponda al principio di certezza del diritto. Pertanto, la normativa nazionale applicabile in tale materia deve enunciare i criteri di deroga in modo chiaro e preciso ed imporre alle autorità responsabili della loro applicazione di tenerne conto. Trattandosi di un regime eccezionale, che deve essere di stretta interpretazione e far gravare l'onere di provare la sussistenza dei requisiti prescritti, per ciascuna deroga, sull'autorità che ne prende la decisione, gli Stati membri sono tenuti a garantire che qualsiasi intervento riguardante le specie protette sia autorizzato solo in base a decisioni contenenti una motivazione precisa e adeguata riferentesi ai motivi, alle condizioni e alle prescrizioni di cui all'articolo 9, paragrafi 1 e 2, di tale direttiva (sentenza del 21 giugno 2018, Commissione/Malta, C-557/15, EU:C:2018:477, punto 47).

30 Più in particolare, gli elementi che dimostrano che condizioni richieste per derogare al regime di tutela della direttiva «Uccelli» sono soddisfatte devono fondarsi su conoscenze scientifiche consolidate. Pertanto, le migliori conoscenze in materia devono essere a disposizione delle autorità nel momento in cui esse concedono le autorizzazioni [sentenza del 23 aprile 2020, Commissione/Finlandia (Caccia primaverile all'edredone maschio), C-217/19, EU:C:2020:291, punto 70 e giurisprudenza ivi citata].

31 Inoltre, se è vero che la normativa nazionale applicabile in materia di conservazione degli uccelli selvatici deve, quando intende applicare il regime derogatorio previsto dall'articolo 9 della direttiva «Uccelli», enunciare i criteri di deroga in modo chiaro e preciso e imporre alle autorità competenti di verificare che non esiste un'altra soluzione soddisfacente ai sensi di tale articolo, la motivazione adottata nell'esercizio di tale regime derogatorio deve far risultare che la condizione relativa all'inesistenza di un'altra soluzione soddisfacente è soddisfatta (v., in tal senso, sentenza del 21 giugno 2018, Commissione/Malta, C-557/15, EU:C:2018:477, punti 48 e 50).

32 In tale contesto, non si può ritenere che una normativa nazionale che si avvale del regime derogatorio previsto all'articolo 9 della direttiva «Uccelli» soddisfi le condizioni relative all'obbligo di motivazione, che derivano dall'articolo 9, paragrafo 2, di tale direttiva, qualora essa contenga la sola indicazione secondo cui non esiste un'altra soluzione soddisfacente, senza che tale indicazione sia suffragata da una motivazione circostanziata, fondata sulle migliori conoscenze scientifiche in materia e recante i motivi che hanno indotto l'autorità competente a giungere alla conclusione che sono soddisfatte tutte le condizioni che possono consentire una deroga, ai sensi dell'articolo 9 di detta direttiva, tra cui la condizione relativa all'insussistenza di un'altra soluzione soddisfacente.

33 Occorre poi ricordare che la Corte ha già avuto occasione di affermare che la caccia agli uccelli selvatici praticata a fini amatoriali alle condizioni stabilite dalla direttiva «Uccelli» può costituire un «impiego misurato» autorizzato da tale direttiva [sentenza del 23 aprile 2020, Commissione/Finlandia (Caccia primaverile all'edredone maschio), C-217/19,

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

EU:C:2020:291, punto 65 e giurisprudenza ivi citata]. Possono parimenti rientrare nella nozione di «impiego misurato» i metodi tradizionali di caccia, poiché, come menzionato all'articolo 2 di detta direttiva, gli Stati membri devono tener conto, nell'adottare le misure di cui a tale articolo, delle esigenze ricreative.

34 Tuttavia, se è pur vero che l'articolo 2 della direttiva «Uccelli» invita gli Stati membri ad attuare quest'ultima tenendo conto delle esigenze ecologiche, scientifiche e culturali, nonché delle esigenze economiche e ricreative, è giocoforza constatare che la conservazione degli uccelli costituisce l'obiettivo principale di tale direttiva.

35 A tal proposito, la Corte ha più volte avuto occasione di statuire che il mantenimento di attività tradizionali non costituisce una deroga autonoma al regime di tutela previsto dalla direttiva «Uccelli» [v., in tal senso, sentenze dell'8 luglio 1987, Commissione/Belgio, 247/85, EU:C:1987:339, punto 8; del 28 febbraio 1991, Commissione/Germania, C-57/89, EU:C:1991:89, punto 22, e del 23 aprile 2020, Commissione/Finlandia (Caccia primaverile all'edredone maschio), C-217/19, EU:C:2020:291, punto 85].

36 Infatti, i metodi di caccia fanno spesso parte delle tradizioni o degli usi locali, cosicché, se lo scopo di mantenerli così come sono costituisse un motivo autonomo di deroga, ciò porterebbe ad autorizzare un gran numero di pratiche contrarie alle prescrizioni dell'articolo 9 della direttiva «Uccelli». Un siffatto approccio sarebbe in contrasto con l'interpretazione restrittiva che deve prevalere di tale disposizione.

37 Occorre inoltre ricordare che, quando l'autorità competente è chiamata a verificare l'assenza di altre soluzioni soddisfacenti, essa deve procedere a una comparazione delle diverse soluzioni che soddisfano le condizioni del regime derogatorio istituito all'articolo 9, paragrafo 1, lettera c), della direttiva «Uccelli» per determinare quella che risulta più soddisfacente [v., in tal senso, sentenza del 23 aprile 2020, Commissione/Austria (Caccia primaverile alla beccaccia) C-161/19, non pubblicata, EU:C:2020:290, punti da 51 a 57 e giurisprudenza ivi citata].

38 A tal proposito, la Fédération nationale des chasseurs e il governo francese fanno valere che l'allevamento delle specie in questione nel procedimento principale non può costituire una soluzione soddisfacente, tenuto conto del suo costo e della normativa in vigore che vieta il commercio di tali specie.

39 Come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 36 delle sue conclusioni, occorre prendere in considerazione l'articolo 13 TFUE, ai sensi del quale l'Unione e gli Stati membri devono tenere pienamente conto delle esigenze in materia di benessere degli animali nella formulazione e nell'attuazione delle politiche dell'Unione. Ne consegue che è alla luce delle opzioni ragionevoli e delle migliori tecniche disponibili che occorre valutare il carattere soddisfacente delle soluzioni alternative (v., per analogia, sentenza del 9 marzo 2010, ERG e a., C-379/08 e C-380/08, EU:C:2010:127, punto 62).

40 A tal riguardo, la Corte ha già avuto occasione di dichiarare che l'allevamento e la riproduzione in cattività delle specie protette sono idonei a costituire un'altra soluzione soddisfacente qualora si rivelino possibili (sentenza del 12 dicembre 1996, LRBPO e AVES, C-10/96, EU:C:1996:504, punto 18 e giurisprudenza ivi citata) e che il trasporto di uccelli lecitamente catturati o detenuti costituisce parimenti un impiego misurato, ai sensi della direttiva 79/409 (sentenza dell'8 luglio 1987, Commissione/Belgio, 247/85, EU:C:1987:339, punto 48). Del pari, la circostanza che l'allevamento e la riproduzione in cattività delle specie interessate non siano ancora praticabili su larga scala a causa della normativa nazionale non è di per sé idonea a rimettere in discussione la pertinenza di queste altre soluzioni (v., in tal senso, sentenza del 12 dicembre 1996, LRBPO e AVES, C-10/96, EU:C:1996:504, punto 21).

41 Ne consegue che, come rilevato in sostanza dall'avvocato generale ai paragrafi 30 e 38 delle sue conclusioni, sembra che esistano altre opzioni idonee a soddisfare il requisito di cui all'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva «Uccelli».

42 Inoltre, se è vero che la cattura di uccelli mediante l'impiego di vischio rientra di per sé nell'attività cinegetica, essa costituisce soltanto una tappa preliminare ad altri metodi di prelievo, poiché gli uccelli catturati in tal modo sono destinati ad essere impiegati come richiamo al fine di attirare altri uccelli della medesima specie, i quali vengono poi cacciati tramite l'uso del fucile.

43 Orbene, il mero fatto che un altro metodo di cattura esigerebbe un adeguamento e, di conseguenza, richiederebbe di discostarsi da determinate caratteristiche di una tradizione non sarebbe sufficiente per ritenere che non esista un'«altra soluzione soddisfacente», ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva «Uccelli» (v., in tal senso, sentenza del 12 dicembre 1996, LRBPO e AVES, C-10/96, EU:C:1996:504, punto 21).

44 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla seconda questione dichiarando che l'articolo 9, paragrafi 1 e 2, della direttiva «Uccelli» deve essere interpretato nel senso che il carattere tradizionale di un metodo di cattura di uccelli non è sufficiente, di per sé, a dimostrare che un'altra soluzione soddisfacente, ai sensi di tale disposizione, non possa sostituirsi a detto metodo.

Sulla prima questione

45 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 9, paragrafo 1, lettera c), della direttiva «Uccelli» debba essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale che autorizza, in deroga all'articolo 8 di tale direttiva, il ricorso a un metodo di cattura di uccelli che comporta catture accessorie di modesto volume e per un limitato periodo di tempo.

Fondazione OSSERVATORIO SULLA CRIMINALITÀ NELL'AGRICOLTURA E SUL SISTEMA AGROALIMENTARE

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

46 Occorre rilevare che tale questione richiede l'interpretazione del requisito, di cui all'articolo 9, paragrafo 1, lettera c), della direttiva «Uccelli», secondo cui la cattura, la detenzione o l'impiego misurato di determinati uccelli devono essere effettuati in modo selettivo.

47 A tal proposito, le parti che hanno presentato osservazioni scritte hanno fatto riferimento alle sentenze del 27 aprile 1988, Commissione/Francia (252/85, EU:C:1988:202), del 9 dicembre 2004, Commissione/Spagna (C-79/03, EU:C:2004:782), o del 21 giugno 2018, Commissione/Malta (C-557/15, EU:C:2018:477).

48 Al riguardo, occorre anzitutto evidenziare che, nella prima sentenza, se è vero che la Corte ha constatato il «carattere molto preciso» della normativa nazionale in vigore e, in particolare, l'esistenza di un «numero rilevante di condizioni restrittive» relative alla concessione delle autorizzazioni di cattura, essa si è limitata a ritenere che gli elementi forniti dalla Commissione europea non permettessero di suffragare le affermazioni di tale istituzione secondo cui la normativa dello Stato membro interessato contravveniva alle prescrizioni della direttiva 79/409 (v., in tal senso, sentenza del 27 aprile 1988, Commissione/Francia, 252/85, EU:C:1988:202, punti 29 e 30), senza tuttavia esaminare appositamente ed esplicitamente il contenuto del dispositivo di cattura rispetto al criterio di selettività. Pertanto, tale sentenza non può essere intesa nel senso che abbia espressamente approvato detto dispositivo alla luce di tale criterio.

49 Successivamente, per quanto riguarda la seconda sentenza, la normativa nazionale in questione nella causa che ha dato luogo a tale sentenza, che consentiva una particolare forma di caccia con l'impiego di vischio, era meno rigorosa di quella in questione nel procedimento principale, di modo che la soluzione accolta in tale sentenza non può essere trasposta nel caso di specie.

50 Infine, nella terza sentenza, lo stesso Stato membro in questione aveva riconosciuto il carattere non selettivo del metodo di cattura autorizzato dalla sua normativa.

51 Ciò posto, dalla formulazione dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera c), della direttiva «Uccelli» risulta che gli Stati membri possono derogare al divieto, sancito all'articolo 8 di tale direttiva, di ricorrere ai metodi di cattura elencati all'allegato IV, lettera a), di detta direttiva, a condizione, in particolare, che tali metodi consentano la cattura di determinati uccelli «in modo selettivo».

52 Occorre rilevare che l'articolo 9, paragrafo 1, lettera c), della direttiva «Uccelli» non precisa il modo in cui tale condizione debba essere intesa. Inoltre, l'analisi delle diverse versioni linguistiche di tale disposizione non fornisce, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 53 e 54 delle sue conclusioni, indicazioni circa il significato da attribuire alla nozione di «selettività».

53 Nei limiti in cui l'articolo 9, paragrafo 1, lettera c), della direttiva «Uccelli» non contiene alcun rinvio ai diritti nazionali, si deve constatare che la nozione di «selettività» costituisce una nozione autonoma del diritto dell'Unione che deve essere interpretata in modo uniforme nel territorio di quest'ultima [v., per analogia, sentenza del 25 giugno 2020, A e a. (Impianti eolici in Aalter e in Nevele), C-24/19, EU:C:2020:503, punto 75]. Inoltre, secondo costante giurisprudenza, l'interpretazione di una disposizione del diritto dell'Unione richiede che si tenga conto non soltanto della formulazione di quest'ultima, ma anche del suo contesto e degli obiettivi che persegue l'atto di cui fa parte (sentenza del 9 ottobre 2019, BGL BNP Paribas, C-548/18, EU:C:2019:848, punto 25).

54 Per quanto riguarda, anzitutto, il termine «selettività», occorre rilevare che esso comprende, nel suo significato corrente, tutto ciò che opera una selezione, vale a dire un processo attraverso il quale, nell'ambito di un determinato insieme, taluni elementi sono scelti o utilizzati ad esclusione degli altri, in funzione di caratteristiche determinate.

55 Per quanto riguarda, poi, il contesto in cui si inserisce l'articolo 9, paragrafo 1, lettera c), della direttiva «Uccelli», occorre ricordare che l'articolo 5, lettera a), di tale direttiva enuncia, fatti salvi gli articoli 7 e 9 di quest'ultima, un divieto generale, qualunque sia il metodo utilizzato, di uccidere o di catturare deliberatamente le specie di uccelli di cui all'articolo 1 di detta direttiva. In tale contesto, l'articolo 8, paragrafo 1, della medesima direttiva prevede che gli Stati membri vietino «il ricorso a qualsiasi mezzo, impianto e metodo di cattura o di uccisione in massa o non selettiva o che possa portare localmente all'estinzione di una specie, in particolare a quelli elencati nell'allegato IV, lettera a), di tale direttiva», nel novero dei quali rientra l'impiego di vischio.

56 Da tali disposizioni risulta, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 21 delle sue conclusioni, che la direttiva «Uccelli» vieta, in linea di principio, il ricorso al metodo di cattura consistente nell'impiego di vischio.

57 Pertanto, la possibilità di deroga offerta all'articolo 9, paragrafo 1, lettera c), della direttiva «Uccelli» costituisce il corrispettivo del divieto dei metodi di prelievo non selettivi previsto all'articolo 8, paragrafo 1, di tale direttiva, e in particolare di quelli elencati all'allegato IV, lettera a), di detta direttiva.

58 Infine, quanto agli obiettivi perseguiti dalla direttiva «Uccelli», occorre evidenziare, come risulta dai considerando 3 e 5 di tale direttiva, che «[l]a conservazione delle specie di uccelli viventi naturalmente allo stato selvatico nel territorio europeo degli Stati membri è necessaria per raggiungere gli obiettivi [dell'Unione] in materia di miglioramento delle condizioni di vita e di sviluppo sostenibile» e che la diminuzione della popolazione di molte specie costituisce «un serio pericolo per la conservazione dell'ambiente naturale, in particolare poiché minaccia gli equilibri biologici».

59 Per rimediare a un simile pericolo, l'articolo 1, paragrafo 1, della direttiva «Uccelli» precisa che tale direttiva, che «concerne la conservazione di tutte le specie di uccelli viventi naturalmente allo stato selvatico nel territorio europeo degli

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

Stati membri al quale si applica il trattato», si prefigge «la protezione, la gestione e la regolazione di tali specie e ne disciplina lo sfruttamento».

60 Inoltre, detta direttiva si inserisce nel quadro previsto tanto dall'articolo 3 TUE quanto dall'articolo 37 della Carta, secondo cui, in sostanza, l'Unione si adopera per lo sviluppo sostenibile e garantisce un livello elevato di tutela dell'ambiente.

61 Inoltre, risulta alle disposizioni dell'articolo 9 della direttiva «Uccelli», che fanno riferimento al controllo rigoroso della deroga prevista in tale articolo e al carattere selettivo delle catture, come del resto dal principio generale di proporzionalità, che la deroga di cui uno Stato membro intende avvalersi deve essere proporzionata alle necessità che la giustificano [sentenza del 23 aprile 2020, Commissione/Finlandia (Caccia primaverile all'edredone maschio), C-217/19, EU:C:2020:291, punto 67 e giurisprudenza ivi citata].

62 Di conseguenza, nella valutazione della selettività di un metodo di cattura, ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera c), della direttiva «Uccelli», occorre tener conto non solo delle modalità di tale metodo e dell'entità delle catture che esso comporta per gli uccelli non bersaglio, ma anche delle sue eventuali conseguenze sulle specie catturate in termini di danni arrecati, tenuto conto degli obiettivi di tutela perseguiti da tale direttiva.

63 Al riguardo, occorre distinguere a seconda che il metodo di cattura sia o meno letale. Se è vero che, nella prima ipotesi, deve essere accolta una concezione piuttosto restrittiva della condizione di selettività, per contro, nella seconda ipotesi, tale condizione può essere considerata soddisfatta in presenza di catture accessorie, purché tuttavia le specie che non costituiscono il bersaglio di tale metodo siano catturate in quantità esigua, per un periodo di tempo determinato e possano essere liberate senza subire danni se non quelli trascurabili.

64 Pertanto, se è vero che la circostanza che un metodo di cattura in linea di principio non letale comporti catture accessorie non consente, di per sé, di dimostrare il carattere non selettivo di tale metodo, il volume di tali catture accessorie nonché la portata dell'eventuale impatto sulle specie bersaglio e non bersaglio sono rivelatori del livello di selettività di un siffatto metodo.

65 Tanto dalla formulazione dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera c), della direttiva «Uccelli» – letto alla luce dell'articolo 8, paragrafo 1, di tale direttiva, degli obiettivi di tale direttiva – quanto dal contesto in cui quest'ultima si inserisce – quale risulta dalle disposizioni dell'articolo 3 TUE, dell'articolo 37 della Carta, dell'articolo 191, paragrafo 2, primo comma, TFUE e dell'articolo 13 TFUE, relativo al benessere degli animali – si evince che il requisito di selettività enunciato all'articolo 9, paragrafo 1, lettera c), della medesima direttiva deve essere inteso nel senso che esso può che essere soddisfatto, nel caso di un metodo di cattura non letale che comporti catture accessorie, soltanto qualora queste ultime siano di entità limitata, e cioè riguardino solo un numero molto ridotto di esemplari catturati accidentalmente, per una durata di tempo limitata, e detti esemplari possano essere liberati senza subire danni che non siano trascurabili.

66 Nel caso di specie, il giudice del rinvio evidenzia che il metodo di cattura in questione nel procedimento principale è «in linea di principio» non letale e comporta catture accessorie solo in quantitativi esigui e per un periodo di tempo molto limitato. Inoltre, l'articolo 11 del decreto del 17 agosto 1989 prevede che ogni uccello oggetto di cattura accessoria «[sia] pulit[o] e liberat[o] immediatamente».

67 Tuttavia, come osservato tanto dalle ricorrenti nel procedimento principale quanto dalla Commissione, e come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 51 e 64 delle sue conclusioni, è molto verosimile, fatte salve le constatazioni effettuate, da ultimo, dal giudice del rinvio, che, nonostante la pulizia, gli uccelli catturati subiscano un danno irreparabile, atteso che il vischio, per sua stessa natura, è idoneo a danneggiare il piumaggio di tutti gli uccelli catturati.

68 A tal proposito, occorre ricordare, da un lato, che dalla giurisprudenza esposta al punto 30 della presente sentenza risulta che le autorità competenti, nel momento in cui concedono le autorizzazioni, devono disporre delle migliori conoscenze scientifiche che consentano di dimostrare che le condizioni richieste per derogare al regime di tutela istituito dalla direttiva «Uccelli» siano soddisfatte.

69 Dall'altro lato, una volta accordate le deroghe, le autorità competenti devono, conformemente all'articolo 9, paragrafo 2, lettera e), di tale direttiva, procedere ai controlli necessari per garantire che le catture accessorie corrispondano il più possibile ai livelli anticipati e non arrechino danni che non siano trascurabili.

70 Ne consegue che non soddisfa il requisito di selettività di cui all'articolo 9, paragrafo 1, lettera c), della direttiva «Uccelli» un metodo di cattura non letale, che comporta catture accessorie, quando queste ultime, pur essendo di volume esiguo e di una durata limitata, siano idonee ad arrecare alle specie non bersaglio catturate danni che non siano trascurabili.

71 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 9, paragrafo 1, lettera c), della direttiva «Uccelli» deve essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale che autorizza, in deroga all'articolo 8 di tale direttiva, un metodo di cattura che comporta catture accessorie, qualora queste ultime, pur essendo di volume esiguo e di una durata limitata, siano idonee ad arrecare alle specie non bersaglio catturate danni che non siano trascurabili.

Sulle spese

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

72 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Prima Sezione) dichiara:

1) L'articolo 9, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, deve essere interpretato nel senso che il carattere tradizionale di un metodo di cattura di uccelli non è sufficiente, di per sé, a dimostrare che un'altra soluzione soddisfacente, ai sensi di tale disposizione, non possa sostituirsi a detto metodo.

2) L'articolo 9, paragrafo 1, lettera c), della direttiva 2009/147 deve essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale che autorizza, in deroga all'articolo 8 di tale direttiva, un metodo di cattura che comporta catture accessorie, qualora queste ultime, pur essendo di volume esiguo e di una durata limitata, siano idonee ad arrecare alle specie non bersaglio catturate danni che non siano trascurabili.

(Omissis)

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it