

Conservazione degli *habitat* naturali e della fauna e della flora selvatiche

Corte di giustizia UE, Sez. II 21 settembre 2023, in causa C-116/22 - Prechal, pres.; Arastey Sahún, est.; Čapeta, avv. gen.
- Commissione europea c. Repubblica federale di Germania.

Bellezze naturali - Direttiva 92/43/CEE - Conservazione degli habitat naturali e della fauna e della flora selvatiche - Articolo 4, comma 4, e articolo 6, comma 1 - Mancata designazione di zone speciali di conservazione - Assenza di determinazione degli obiettivi di conservazione - Assenza o insufficienza delle misure di conservazione - Prassi amministrativa.

(*Omissis*)

Sentenza

1 Con il suo ricorso la Commissione europea chiede alla Corte di dichiarare che la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi che le incombono ai sensi:

– Articolo 4, paragrafo 4, della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, sulla conservazione degli habitat risorse naturali e fauna e flora selvatiche (GU 1992, L 206, pag. 7), come modificata dalla Direttiva 2013/17/UE del Consiglio del 13 maggio 2013 (GU 2013, L 158, pag. 193) (di seguito la “Direttiva Habitat”), non designando come zone speciali di conservazione 88 dei 4.606 siti di importanza comunitaria situati nelle regioni biogeografiche alpina, continentale e atlantica inclusi negli elenchi stabiliti dalla decisione 2004/69/CE della Commissione del 22 dicembre 2003, che ha adottato, ai sensi della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, l'elenco dei siti di importanza comunitaria per la biogeografia alpina della regione (GU 2004, L 14, pag. 21), con decisione 2004/798/CE della Commissione del 7 dicembre 2004, ai sensi della Direttiva del Consiglio 92/43/CEE, l'elenco dei siti di importanza comunitaria per la regione biogeografica continentale (GU 2004, L 382, pag. 1), e dalla decisione 2004/813/CE della Commissione del 7 dicembre 2004, che attua la direttiva 92/43/CEE del Consiglio, l'elenco dei siti di importanza comunitaria per la regione biogeografica atlantica (GU 2004, L 387, pag. 1), aggiornato rispettivamente dalla decisione 2008/218/CE della Commissione del 25 gennaio 2008, che adotta, ai sensi della direttiva 92/43 del Consiglio /CEE, un primo elenco aggiornato dei siti di importanza comunitaria per la regione biogeografica alpina (GU 2008, L 77, pag. 106), con decisione 2008 /25/CE della Commissione, del 13 novembre 2007, che decide, ai sensi della decisione del Consiglio Direttiva 92/43/CEE, un primo elenco aggiornato dei siti di importanza comunitaria per la regione biogeografica continentale (GU 2008, L 12, pag. 383), nonché dalla decisione 2008/23/CE della Commissione, del 12 novembre 2007, in attuazione della direttiva 92/43 del Consiglio /CEE, un primo elenco aggiornato dei siti di importanza comunitaria per la regione biogeografica atlantica (GU 2008, L 12, pag. 1) (di seguito i “siti di importanza comunitaria in questione”);

– Articolo 4, paragrafo 4, della direttiva Habitat in quanto, per 88 siti sui 4.606 siti di importanza comunitaria in questione, non ha stabilito alcun tipo di obiettivi di conservazione e persegue inoltre una pratica generale e strutturale per la fissazione degli obiettivi di conservazione che non soddisfa i requisiti legali di questa disposizione, e

– Articolo 6, paragrafo 1, della direttiva Habitat in quanto, per 737 siti sui 4.606 siti di importanza comunitaria in questione, non ha istituito alcun tipo di misura di conservazione e che inoltre, quando istituisce misure di conservazione, persegue un obiettivo generale e pratica strutturale che non soddisfa i requisiti legali previsti da questa disposizione.

I. Il quadro normativo

A. Diritto dell'Unione

2 I considerando terzo, ottavo e decimo della direttiva “Habitat” così recitano:

“considerando che lo scopo principale della presente direttiva è promuovere il mantenimento della biodiversità e, tenendo conto delle esigenze economiche, sociali, culturali e regionali, essa contribuisce all'obiettivo generale dello sviluppo sostenibile; che il mantenimento di questa biodiversità può, in alcuni casi, richiedere il mantenimento, o addirittura l'incoraggiamento, delle attività umane;

[...]

Considerando che è opportuno, in ciascuna zona designata, attuare le misure necessarie rispetto agli obiettivi di conservazione perseguiti;

[...]

considerando che qualsiasi piano o programma che possa incidere in modo significativo sugli obiettivi di conservazione di un sito designato o che sarà designato in futuro deve formare oggetto di un'adeguata valutazione.

3 Ai sensi dell'articolo 1^o tale direttiva:

“Ai fini della presente Direttiva si intende:



[...]

l) *zona speciale di conservazione* : un sito di importanza comunitaria designato dagli Stati membri mediante un atto regolamentare, amministrativo e/o contrattuale in cui sono adottate le misure di conservazione necessarie per mantenere o ripristinare, in uno stato di conservazione favorevole, gli habitat naturali e /o popolazioni di specie per le quali il sito è designato;

[...] »

4 L'articolo 3, paragrafi 1 e 2, di tale direttiva prevede quanto segue:

"1. Viene istituita una rete ecologica europea coerente di zone speciali di conservazione, denominata "Natura 2000". Questa rete, formata da siti che ospitano tipi di habitat naturali elencati nell'allegato I e habitat di specie elencate nell'allegato II, deve garantire il mantenimento o, se del caso, il ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, tipi di habitat naturali e habitat di specie interessate nel loro areale naturale.

La rete Natura 2000 comprende anche zone di protezione speciale classificate dagli Stati membri ai sensi delle disposizioni della direttiva 79/409/CEE del Consiglio, del 2 aprile 1979, sulla conservazione degli uccelli selvatici (GU 1979, L 103, pag. 1)].

2. Ciascuno Stato membro concorre alla costituzione di Natura 2000 sulla base della rappresentazione, sul proprio territorio, delle tipologie di habitat naturali e degli habitat delle specie di cui al comma 1. Designa a tal fine, ai sensi dell'articolo 4, i siti quali zone speciali di conservazione, e tenendo conto degli obiettivi di cui al comma 1."

5 L'articolo 4 della stessa direttiva prevede quanto segue:

"1. Sulla base dei criteri stabiliti nell'allegato III (fase 1) e delle informazioni scientifiche pertinenti, ciascuno Stato membro propone un elenco di siti che indicano i tipi di habitat naturali di cui all'allegato I e le specie autoctone dell'allegato II che ospitano. Per le specie animali che occupano vasti territori, questi siti corrispondono a luoghi, all'interno dell'areale naturale di queste specie, che presentano gli elementi fisici o biologici essenziali alla loro vita e riproduzione. Per le specie acquatiche che occupano vasti territori, tali siti vengono proposti solo se è possibile individuare con chiarezza un'area che presenti gli elementi fisici e biologici essenziali alla loro vita e riproduzione. Gli Stati membri suggeriscono, ove opportuno,

L'elenco è trasmesso alla Commissione, entro tre anni dalla notifica della presente direttiva, contestualmente alle informazioni relative a ciascun sito. Tali informazioni comprendono una mappa del sito, il suo nome, la sua ubicazione, la sua estensione nonché i dati risultanti dall'applicazione dei criteri specificati nell'allegato III (fase 1) e sono fornite sulla base di un modulo stabilito dalla Commissione secondo la procedura di cui all'articolo 21.

2. Sulla base dei criteri stabiliti nell'allegato III (fase 2) e nell'ambito di ciascuna delle nove regioni biogeografiche di cui all'articolo 1, lettera c), punto iii), e dell'intero territorio di cui all'articolo 2, paragrafo 1 il La Commissione stabilisce, d'intesa con ciascuno degli Stati membri, un progetto di elenco dei siti di importanza comunitaria, sulla base degli elenchi degli Stati membri, indicando i siti che ospitano uno o più tipi di habitat naturali (specie prioritarie) o una o più specie prioritarie.

Gli Stati membri i cui siti che ospitano uno o più tipi di habitat naturali prioritari e una o più specie prioritarie rappresentano più del 5% del territorio nazionale possono, d'intesa con la Commissione, chiedere che i criteri elencati nell'allegato III (fase 2) siano applicati in modo più flessibile ai fini della selezione di tutti i siti di importanza comunitaria presenti nel loro territorio.

L'elenco dei siti selezionati come siti di importanza comunitaria, indicante i siti che ospitano uno o più tipi di habitat naturali prioritari o una o più specie prioritarie, è adottato dalla Commissione secondo la procedura di cui all'articolo 21.

3. L'elenco di cui al paragrafo 2 è redatto entro sei anni dalla notifica della presente direttiva.

4. Una volta selezionato un sito di importanza comunitaria secondo la procedura di cui al paragrafo 2, lo Stato membro interessato designa tale sito come zona speciale di conservazione nel più breve tempo possibile ed entro un periodo massimo di sei anni stabilendo priorità basate sull'importanza dei siti per il mantenimento o il ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, di un tipo di habitat naturale dell'allegato I o di una specie dell'allegato II e per la coerenza di Natura 2000, nonché in funzione delle minacce di degrado o distruzione che gravano su di loro.

5. Non appena un sito è inserito nell'elenco di cui al terzo comma del comma 2, esso è soggetto alle disposizioni di cui all'articolo 6, commi 2, 3 e 4."

6 Ai sensi dell'articolo 6, paragrafi da 1 a 3, della direttiva Habitat:

"1. Per le zone speciali di conservazione, gli Stati membri stabiliscono le necessarie misure di conservazione che comportano, se del caso, piani di gestione adeguati, specifici per i siti o integrati in altri piani di sviluppo e accordi normativi, amministrativi o contrattuali adeguati, che soddisfano le esigenze ecologiche delle zone speciali di conservazione. i tipi di habitat naturali dell'allegato I e le specie dell'allegato II presenti nei siti.

2. Gli Stati membri adottano misure adeguate per evitare, nelle zone speciali di conservazione, il deterioramento degli habitat naturali e degli habitat di specie nonché perturbazioni a danno delle specie per le quali le zone sono state designate, a condizione che tali perturbazioni possano avere un impatto effetto significativo rispetto agli obiettivi della presente direttiva.

3. Qualsiasi piano o progetto non direttamente collegato o necessario alla gestione del sito ma che possa incidere in modo

significativo su tale sito, singolarmente o in combinazione con altri piani e progetti, è soggetto a un'adeguata valutazione del suo impatto sul sito per quanto riguarda agli obiettivi di conservazione di questo sito. Tenendo conto delle conclusioni della valutazione d'impatto sul sito e fatte salve le disposizioni del paragrafo 4, le autorità nazionali competenti approvano il presente piano o progetto solo dopo essersi accertate che non danneggerà l'integrità del sito interessato e dopo aver eventualmente, l'opinione del pubblico. »

B. Diritto tedesco

7 Ai sensi dell'articolo 22 della Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz) (legge federale sulla protezione della natura e sulla conservazione del paesaggio), del 29 luglio 2009 (BGBl. 2009 I, pag. 2542, in prosieguo: la "legge federale sulla protezione della natura"):

“(1) La tutela delle parti della natura e del paesaggio avviene mediante dichiarazione. La dichiarazione determina l'oggetto della protezione, l'obiettivo della protezione, gli obblighi e i divieti necessari per raggiungere tale obiettivo della protezione e, nella misura necessaria, le misure di mantenimento, sviluppo e recupero, o contiene le autorizzazioni necessarie a tal fine. Le aree di conservazione possono essere suddivise in aree che beneficiano di tutela graduata a seconda dell'obiettivo di tutela perseguito; tali aree possono comprendere anche l'ambiente necessario alla tutela.

(2) Salvo disposizione contraria dei paragrafi 2a e 2b, la forma e la procedura di messa sotto protezione, l'esame dei vizi formali e procedurali e la possibilità di porvi rimedio, nonché il mantenimento in vigore delle dichiarazioni relative alla parte protetta della natura e del paesaggio, sono disciplinati dalla legge statale. La protezione può avvenire anche su scala transregionale.

[...] »

8 L'articolo 33 di tale legge prevede quanto segue:

“(1) Sono vietate tutte le modifiche e le perturbazioni che possano comportare un deterioramento significativo di un sito Natura 2000 nei suoi elementi essenziali per gli obiettivi di conservazione o protezione. L'autorità competente per la protezione della natura e la salvaguardia del paesaggio può, alle condizioni previste dall'articolo 34, commi da 3 a 5, concedere deroghe al divieto di cui al primo periodo nonché ai divieti previsti dall'articolo 32, comma 3. .

(1 bis) Nei siti Natura 2000 è vietata la costruzione di impianti per i seguenti scopi:

1. per la fratturazione di rocce di scisto, argilla o marna o di depositi di carbone sotto pressione idraulica allo scopo di prospezione o estrazione di gas naturale,

2. per lo stoccaggio sotterraneo delle acque di invaso, rientranti nelle misure di cui al punto 1.

L'articolo 34 non si applica a questo riguardo.

[...] »

9 L'articolo 34 di tale legge prevede quanto segue:

“(1) Prima di qualsiasi autorizzazione o attuazione di un progetto, dovrebbe essere effettuata una valutazione del suo impatto sugli obiettivi di conservazione di un sito Natura 2000 quando, singolarmente o insieme ad altri piani e progetti, è probabile che incida in modo significativo sul sito e che non vengono utilizzati direttamente per la gestione del sito. [...]

(2) Se dalla valutazione dell'impatto risulta che il progetto potrebbe arrecare grave danno al sito nei suoi elementi essenziali per gli obiettivi di conservazione o di protezione, il progetto è vietato.

(3) In deroga al paragrafo 2, tale progetto può essere soltanto autorizzato o realizzato

1. se è necessario per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, anche di natura sociale o economica, e

2. se non esiste altra alternativa ragionevole che consenta di raggiungere il risultato ricercato dal progetto su un altro sito senza causare alcun danno o danno di minore importanza.

[...] »

10 L'articolo 65, comma 1, della stessa legge è così formulato:

“I proprietari e gli altri titolari del diritto di godimento del suolo devono tollerare le misure di protezione della natura e di conservazione del paesaggio basate sulle disposizioni della presente legge, sulle prescrizioni giuridiche adottate o applicabili in base alla presente legge, o anche sulla legislazione dei Länder in questioni di protezione della natura, a condizione che il godimento del territorio non sia pregiudicato in modo inaccettabile. Ciò lascia impregiudicate le norme più severe previste a livello dei Länder. »

II. Il procedimento precontenzioso

11 Con le decisioni 2004/69, 2004/798 e 2004/813, la Commissione ha stilato elenchi di siti di importanza comunitaria presenti rispettivamente nelle regioni biogeografiche alpina, continentale e atlantica. Tali elenchi sono stati aggiornati rispettivamente dalle decisioni 2008/218, 2008/25 e 2008/23.

12 Il termine di sei anni per la designazione di tali siti come zone speciali di conservazione, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva Habitat, è scaduto al più tardi il 25 gennaio 2014.

13 Con lettere del 13 giugno 2012 e del 17 febbraio 2014, la Commissione ha chiesto informazioni alla Repubblica federale di Germania sullo stato di avanzamento della designazione di zone speciali di conservazione, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva "Habitat", nonché sull'adozione delle necessarie misure di conservazione, ai sensi

dell'articolo 6 di tale direttiva.

14 Vista la risposta della Repubblica federale di Germania del 26 giugno 2014, la Commissione ha ritenuto che tale Stato membro fosse venuto meno agli obblighi derivanti dalle disposizioni di cui al punto precedente e le ha trasmesso, in data 27 febbraio 2015, una lettera di costituzione in mora.

15 Il 26 gennaio 2019 la Commissione ha inviato una lettera di diffida complementare alla Repubblica federale di Germania.

16 Dopo aver esaminato la risposta fornita da tale Stato membro con lettere del 26 aprile e dell'11 giugno 2019, la Commissione ha emesso, il 13 febbraio 2020, un parere motivato, ai sensi dell'articolo 258, primo comma, TFUE, addebitando a tale Stato membro di aver è venuto meno, in particolare, agli obblighi derivanti dall'articolo 4, paragrafo 4, e dall'articolo 6 della direttiva "Habitat":

– in quanto non ha designato come zone speciali di conservazione 129 dei 4.606 siti di importanza comunitaria in questione, e

– in quanto non ha stabilito, in modo generale e strutturale, obiettivi e misure di conservazione sufficientemente dettagliati, specifici per i siti di importanza comunitaria in questione e necessari.

17 Su richiesta della Repubblica federale di Germania, la Commissione, con lettera del 12 marzo 2020, ha prorogato il termine per rispondere al parere motivato fino al 13 giugno 2020.

18 Con lettera del 12 giugno 2020, la Repubblica federale di Germania ha informato la Commissione che tutte le zone speciali di conservazione erano state designate, ad eccezione di quelle del Land Bassa Sassonia, che la procedura si sarebbe chiusa entro la fine del 2022 per la 88 siti mancanti in questo Stato e che le misure di conservazione mancanti per 737 siti sarebbero state completate entro il 2023. Per quanto riguarda i requisiti legali per gli obiettivi e le misure di conservazione, questo Stato membro ha confermato il suo disaccordo con la valutazione della Commissione.

19 Ritenendo che la Repubblica federale di Germania non avesse quindi adottato le misure necessarie per conformarsi agli obblighi derivanti dall'articolo 4, paragrafo 4, e dall'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva "Habitat", la Commissione, il 18 febbraio 2022, ha introdotto questa azione.

III. Sull'appello

20 A sostegno del suo ricorso, la Commissione formula tre censure, vertendo, le prime due, sulla violazione dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva Habitat e, la terza, sulla violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della stessa direttiva. Essa sostiene, in primo luogo, che 88 dei 4.606 siti di importanza comunitaria in questione non sono stati designati come zone speciali di conservazione, in secondo luogo, per detti 88 siti non sono stati fissati obiettivi di conservazione e che, nel fissare gli obiettivi di conservazione, il Repubblica federale di Germania persegue una pratica generale e strutturale che non soddisfa i requisiti di cui all'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva Habitat e, in terzo luogo, che, in primo luogo,

21 La Repubblica federale di Germania conclude per il rigetto del presente ricorso.

R. Sulla prima censura, relativa alla mancata designazione di zone speciali di conservazione

1. Argomenti delle parti

22 Con la prima censura la Commissione addebita alla Repubblica federale di Germania di aver violato gli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'art. 4, n. 4, della direttiva Habitat per non aver designato come zone speciali di conservazione, nel Land Bassa Sassonia, 88 dei 4.606 siti di conservazione importanza comunitaria in questione.

23 Questa istituzione ritiene che la giurisprudenza della Corte, in particolare le sentenze del 27 febbraio 2003, [Commissione/Belgio](#) (C-415/01, EU:C:2003:118, punti 22 e 23), nonché 14 Ottobre 2010, [Commissione/Austria](#) (C-535/07, EU:C:2010:602, punto 64), che riguarda le zone di protezione speciale previste dalla direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, relativa alla conservazione degli uccelli selvatici (GU 2010, L 20, pag. 7), come modificata dalla Direttiva 2013/17/UE del Consiglio del 13 maggio 2013 (GU 2013, L 158, pag. 193) (di seguito "la Direttiva "Uccelli"), è trasposto a questa specie, tenendo conto degli obiettivi di conservazione previsti dalle Direttive "Habitat" e "Uccelli". In applicazione di tale giurisprudenza, le zone di protezione speciale dovrebbero essere designate con forza vincolante incontestabile nonché con la specificità, precisione e chiarezza necessarie affinché sia soddisfatto il requisito della certezza del diritto.

24 Nel controricorso la Repubblica federale di Germania sostiene di aver designato come zone speciali di conservazione, tra la data di invio del parere motivato da parte della Commissione e la data del 31 marzo 2022, gli ultimi siti di importanza comunitaria in questione. Solo cinque di detti siti non sarebbero ancora designati come zone speciali di conservazione e dovrebbero essere rimossi dagli elenchi dei siti nei futuri aggiornamenti di tali elenchi, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva habitat".

25 La Repubblica federale di Germania sottolinea inoltre che, in tutte le sue versioni in vigore dal 4 aprile 2002, l'articolo 33 della legge federale sulla protezione della natura prevede la tutela giuridica di tutti i siti importanti notificati alla Commissione e iscritti su un registro nell'elenco ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva Habitat, prima che siano effettivamente designate come zone speciali di conservazione. Detto Stato membro sostiene che, di conseguenza,

negli 88 siti indicati dalla Commissione come non designati come zone speciali di conservazione, era vietato, ai sensi dell'articolo 33, apportare qualsiasi modifica o perturbazione che potesse causare un deterioramento significativo di tali siti. siti ed era appropriato,

2. Valutazione della Corte

26 In via preliminare, va ricordato che l'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva Habitat impone agli Stati membri di contribuire alla costituzione della rete Natura 2000 basata sulla rappresentazione, nei rispettivi territori, delle tipologie di habitat naturali elencate nell'allegato I di tale direttiva e gli habitat delle specie elencate nell'allegato II di tale direttiva, nonché designare, a tal fine, in conformità dell'articolo 4 della stessa direttiva e del termine della procedura da essa stabilita, i siti come aree speciali di conservazione.

27 La procedura per designare i siti come zone speciali di conservazione, come previsto dall'articolo 4 della direttiva Habitat, si svolge in quattro fasi. Secondo il paragrafo 1 di questo articolo, ciascuno Stato membro propone un elenco di siti indicanti i tipi di habitat naturali e le specie autoctone che ospitano, che trasmette alla Commissione (prima fase). Conformemente al paragrafo 2 di tale articolo, la Commissione stabilisce, d'intesa con ciascuno degli Stati membri, un progetto di elenco dei siti di importanza comunitaria, sulla base degli elenchi stabiliti dagli Stati membri (seconda fase). Sulla base di questo progetto di elenco, la Commissione redige l'elenco dei siti selezionati (terza fase). Ai sensi del comma 4 dello stesso articolo, una volta individuato un sito di importanza comunitaria, [Commissione/Irlanda \(Tutela delle zone speciali di conservazione\)](#), C-444/21, EU:C:2023:524, punto 45 e giurisprudenza ivi citata].

28 Da un lato, la Repubblica federale di Germania non contesta che, alla data di scadenza del termine per rispondere al parere motivato, vale a dire il 13 giugno 2020, tutti gli 88 siti dei 4 606 siti di importanza comunitaria in questione non erano state formalmente designate come zone speciali di conservazione. Tuttavia, tra la data di invio del parere motivato e la data del 31 marzo 2022, la Commissione avrebbe designato come zone speciali di conservazione gli ultimi siti di importanza comunitaria in questione, di modo che solo cinque di essi rimarrebbero ancora non essere designate come zone speciali di conservazione.

29 A tal riguardo, occorre ricordare, come risulta da costante giurisprudenza, che l'esistenza di un inadempimento deve essere valutata sulla base della situazione dello Stato membro interessato quale si presentava alla fine del periodo stabilito nel parere motivato e che i cambiamenti intervenuti successivamente non possono essere presi in considerazione dalla Corte [sentenza del 5 giugno 2023, Commissione /[Polonia](#) (Indipendenza e vita privata dei giudici), C-204/21, EU:C:2023: 442, comma 82 nonché la giurisprudenza citata].

30 In secondo luogo, la Repubblica federale di Germania fa valere che gli artt. 33 e 34 della legge federale sulla protezione della natura prevedono, dal 2002, la tutela giuridica di tutti i siti di importanza comunitaria notificati alla Commissione e inseriti in un elenco conformemente 4, paragrafo 2, della direttiva Habitat, prima che siano effettivamente designate come zone speciali di conservazione.

31 Tuttavia, indicando che la tutela è garantita dalla normativa tedesca a tutti i siti di importanza comunitaria notificati alla Commissione e inseriti in un elenco ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva Habitat, prima che non fossero effettivamente designati come zone speciali di conservazione, la Repubblica federale di Germania ammette che, alla scadenza del termine fissato nel parere motivato, non aveva ancora designato tali siti come zone speciali di conservazione.

32 Si deve inoltre ricordare che, secondo costante giurisprudenza, le disposizioni di una direttiva devono essere attuate con incontestabile forza vincolante, con la specificità, la precisione e la chiarezza richieste per soddisfare l'esigenza di certezza del diritto (sentenza del 29 giugno 2023, [Commissione/Irlanda \(Tutela delle zone speciali di conservazione\)](#), C-444/21, EU:C:2023:524, punto 48 e giurisprudenza citata).

33 Nella specie, si deve rilevare che la normativa nazionale invocata dalla Repubblica federale di Germania non è idonea a soddisfare l'obbligo specifico previsto dall'art. 4, n. 4, della direttiva «habitat», designazione formale dei siti di importanza comunitaria come aree speciali di conservazione.

34 Infatti, una siffatta designazione costituisce un passo essenziale nell'ambito del regime di protezione degli habitat e delle specie previsto da tale direttiva.

35 A tale obbligo si aggiungono quello di determinare obiettivi di conservazione, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva Habitat, e di stabilire misure di conservazione, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, di tale direttiva (sentenza 29 giugno 2023, [Commissione/Irlanda \(Tutela delle zone speciali di conservazione\)](#), C-444/21, EU:C:2023:524, punto 53 e giurisprudenza citata).

36 L'obbligo per gli Stati membri di adottare le misure di conservazione necessarie per proteggere le zone speciali di conservazione, previsto dall'articolo 6 della direttiva Habitat, è distinto dall'obbligo formale per tali Stati, previsto dall'articolo 4, paragrafo 4, della stessa direttiva, volta a designare siti di importanza comunitaria come zone speciali di conservazione [sentenza del 29 giugno 2023, Commissione/Irlanda (Protezione [delle zone speciali di conservazione\)](#), C-444/21, EU:C:2023:524, punto 54].

37 Pertanto, si deve constatare che, non designando come zone speciali di conservazione 88 dei 4.606 siti di importanza comunitaria in questione, la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva Habitat.

38 La prima censura deve pertanto essere accolta.

B. Sulla seconda censura, relativa alla mancata determinazione degli obiettivi di conservazione

1. Argomenti delle parti

39 Con la seconda censura la Commissione contesta alla Repubblica federale di Germania, da un lato, di non aver pubblicato gli obiettivi di conservazione dettagliati per 88 siti tra i 4.606 siti d'importanza comunitaria in questione, in violazione dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva Habitat. Per contro, tale istituzione sostiene che, in modo generale e strutturale, la prassi delle autorità tedesche di fissare obiettivi di conservazione è contraria ai requisiti previsti da tale disposizione in quanto, in primo luogo, tali obiettivi non contengono valori quantitativi e misurabili elementi, in secondo luogo, la Repubblica federale di Germania non prevede una distinzione tra l'obiettivo del "recupero" e l'obiettivo della "manutenzione" dei beni da proteggere e, in terzo luogo,

40 In primo luogo, la Commissione deduce l'esistenza di un obbligo di fissare obiettivi di conservazione dettagliati per ciascun sito di importanza comunitaria entro il termine massimo di sei anni dall'interpretazione, da parte della Corte, dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva Habitat nella sentenza sentenza del 17 dicembre 2020, [Commissione/Grecia](#) (C-849/19, EU:C:2020:1047, punti da 46 a 52).

41 La Commissione sostiene che, nei limiti in cui la Repubblica federale di Germania non fissa tali obiettivi di conservazione prima della designazione di un sito come zona speciale di conservazione, tale Stato membro non avrebbe fissato tali obiettivi per l'insieme dei siti della di importanza comunitaria in questione che non sono state designate come zone speciali di conservazione. Detto Stato membro ha infatti confermato che, per i siti del Land Bassa Sassonia, gli obiettivi generali di conservazione sarebbero definiti nel contesto della protezione dei siti attraverso la loro designazione come zone speciali di conservazione e si concretizzerebbero ulteriormente, se necessario, nell'ambito nell'ambito della pianificazione della gestione di detti siti.

42 In secondo luogo, per quanto riguarda l'inosservanza generale e strutturale degli obblighi relativi alla fissazione degli obiettivi di conservazione, la Commissione fa valere, in primo luogo, che gli obiettivi di conservazione fissati dalla Repubblica federale di Germania non contengono elementi quantitativi e misurabili, presentando in cifre il contributo specifico che il sito protetto deve fornire per raggiungere uno stato di conservazione favorevole a livello nazionale per l'habitat o la specie in questione. Lo stesso varrebbe per gli obiettivi di conservazione figuranti nei piani di gestione comunicati dalla Repubblica federale di Germania nella fase precontenziosa del procedimento.

43 Al riguardo, la Commissione rileva, a titolo esemplificativo, che, per i numerosi siti del Land Baviera, dove è presente il tipo di habitat 6510 "Prati di bassa quota (*Alopecurus pratensis*, *Sanguisorba officinalis*)" », per il sito DE 5630-371 comprendente il tipo di habitat "Rodachau mit Bischofsau westlich Bad Rodach ", nonché il sito DE 8020-341 "Ablach, Baggerseen und Waltere Moor", che ospita la specie 1032 "Mulette Thick (*Unio crassus*) ", i regolamenti interni determinavano gli obiettivi di conservazione degli habitat e delle specie interessati in termini molto generali e senza indicare alcun elemento quantitativo o misurabile.

44 Tuttavia, la direttiva "habitat" prevede la definizione dello stato di conservazione soddisfacente delle specie e delle tipologie di habitat sulla base di caratteristiche da determinare quantitativamente, quali la "superficie" coperta da un habitat naturale, ai sensi dell'art. 1, lettera e), primo trattino, della direttiva "Habitat", ovvero la "dinamica delle popolazioni" delle specie, ai sensi dell'articolo 1, lettera i), primo trattino, di tale direttiva .

45 Gli Stati membri avrebbero quindi concordato con la Commissione, nell'ambito del comitato di cui all'articolo 20 della direttiva Habitat, di fissare valori di riferimento indicanti la soglia a partire dalla quale si può raggiungere uno stato di conservazione soddisfacente di un tipo di habitat o di specie viene raggiunto a livello nazionale.

46 È in relazione a tali valori di riferimento che spetterebbe successivamente agli obiettivi di conservazione definire lo specifico contributo che un determinato sito deve apportare per raggiungere il valore di riferimento nazionale.

47 A titolo esemplificativo, nella sua relazione nazionale per l'anno 2012, redatta ai sensi dell'articolo 17 della direttiva "habitat", la Repubblica federale di Germania ha stabilito lo stato di conservazione favorevole della specie vegetale "Cicuta (*Oenanthe conoides*)", per quanto riguarda alla dimensione della popolazione a livello nazionale, con un valore di riferimento di almeno 5.025 individui. Tuttavia, questo Stato membro non avrebbe fornito obiettivi di conservazione quantificati per ciascuno dei nove siti in cui è presente questa specie. Di conseguenza, non sarebbe garantito uno stato di conservazione soddisfacente di dette specie, in violazione dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva Habitat.

48 Tale conclusione è corroborata dal fatto che i dati per il periodo dal 2013 al 2018 trasmessi dalla Repubblica federale di Germania alla Commissione ai sensi dell'articolo 17 della direttiva Habitat dimostrano che circa l'80% dei tipi di habitat e delle specie protetti in Germania si trovano ancora in uno stato di conservazione non soddisfacente, anche se si trovano in gran parte in aree protette. Per quanto riguarda le specie protette, dal 2001 la percentuale di specie in uno stato di conservazione sfavorevole è addirittura in continuo aumento.

49 Inoltre, le misure di conservazione adottate ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva Habitat dovrebbero corrispondere ad obiettivi quantificati e misurabili.

50 La valutazione degli effetti di un progetto sull'ambiente, ai sensi dell'art. 6, n. 3, della direttiva Habitat, dovrebbe essere effettuata anche in relazione ad obiettivi di conservazione quantificati. Effetti negativi su tali obiettivi, infatti, potrebbero essere esclusi con certezza solo se questi ultimi fossero sufficientemente specificati da elementi quantitativi.

51 Inoltre, gli obiettivi di conservazione fissati dalla Repubblica federale di Germania, che si limitano a prevedere il miglioramento della qualità dello stato di conservazione di un bene protetto nel sito in questione, non consentono di tenere conto il fatto che, per raggiungere il valore di riferimento nazionale, questo sito deve fornire contributi concreti, vale a dire, ad esempio, alcuni guadagni di superficie quantificati.

52 Al riguardo, oltre all'esempio relativo alla specie vegetale «*Cicuta (Oenanthe conioides)* », la Commissione fa riferimento all'habitat 6510 «Prati da fieno sottile a bassa quota (*Alopecurus pratensis*, *Sanguisorba officinalis*) », che si trova in uno stato di conservazione sfavorevole conservazione. Il valore di riferimento tedesco per questo habitat prevederebbe la necessità di garantire una maggiore superficie di protezione, ovvero il suo aumento almeno del 10%. Tuttavia, il quadro di valutazione tedesco non menzionerebbe la superficie come criterio di valutazione, facendo riferimento solo a criteri qualitativi, che non sarebbero sufficienti a garantire tale aumento della superficie protetta.

53 Per quanto riguarda la valutazione dell'impatto di un progetto sull'ambiente, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva Habitat, la Commissione cita due esempi, vale a dire quello della specie «*Pantoufle-de-Notre-Dame (Cypripedium calceolus)* » presente nel sito DE 5232-301 «Edelmannsberg» e quello di habitat tipo 6110 «Prati rupicoli calcarei o basifilici» presente nel sito DE 5231-301.

54 A tal riguardo, una valutazione degli effetti di un progetto sull'ambiente, fondata su uno stato di conservazione eventualmente sfavorevole delle specie o degli habitat interessati nel sito in questione porterebbe a concludere che tale progetto, che non peggiora tale situazione potrebbe essere accettata una condizione sfavorevole. Ciò sarebbe tuttavia contrario all'obiettivo della direttiva Habitat nel caso in cui lo stato di conservazione fosse generalmente sfavorevole a livello nazionale e il sito in questione dovesse fornire un contributo positivo specifico per raggiungere uno stato favorevole. contributo messo in discussione dal progetto in questione. In tal caso, solo un obiettivo di conservazione quantificato potrebbe garantire l'instaurazione di uno stato di conservazione complessivamente favorevole a livello nazionale.

55 Tale obbligo di fissare obiettivi di conservazione in modo quantificato e misurabile non è, secondo la Commissione, sproporzionato. In effetti, gli Stati membri procederebbero in questo modo. In particolare, la Regione Fiamminga (Belgio) avrebbe fissato un valore di riferimento di 2.150 ettari aggiuntivi per il tipo di habitat 1130 «Estuari» al fine di raggiungere per esso uno stato di conservazione favorevole. Per quanto riguarda i siti in questione, questi valori di riferimento quantificati si tradurrebbero in obiettivi di conservazione quantificati.

56 In secondo luogo, la Commissione sostiene che gli obiettivi di conservazione fissati in Germania non distinguono tra l'obiettivo di «recupero» e l'obiettivo di «mantenimento» dei beni da proteggere e illustra tale mancanza di distinzione menzionando alcuni siti, segnatamente il sito DE 7537 -301 «Isarauen von Unterföhring bis Landshut», sito DE 2751-302 «Große Hölle» e sito DE 2710-331 «Wolfmeer» per il tipo di habitat 91D0 «Torbe boscose».

57 Tuttavia, alla luce della sentenza del 17 dicembre 2020, [Commissione/Grecia](#) (C-849/19, EU:C:2020:1047, punto 57), tale distinzione sarebbe necessaria per garantire il carattere sufficientemente specifico dell'azione di conservazione obiettivi.

58 A tal riguardo, la Commissione sottolinea che le misure di conservazione che mirano a preservare lo stato del bene protetto sono fondamentalmente diverse da quelle che mirano a ripristinarlo. La prima garantirebbe lo status quo per quanto riguarda l'oggetto protetto, mentre la seconda richiederebbe sforzi decisamente più intensi per ripristinare l'oggetto protetto, vale a dire, ad esempio, la creazione di nuove aree del tipo di habitat in questione. Pertanto, gli obiettivi di conservazione, sulla base dei quali devono essere sviluppate le misure di conservazione, dovrebbero indicare chiaramente se l'obiettivo perseguito è il recupero o il mantenimento dell'oggetto da proteggere.

59 La distinzione tra l'obiettivo di «recupero» e l'obiettivo di «mantenimento» del bene da tutelare sarebbe decisiva anche per la valutazione degli impatti dei progetti sull'ambiente, ai sensi dell'articolo 6, comma 3, della Direttiva «habitat». La probabilità che un progetto possa incidere in modo significativo su un sito dipenderebbe in particolare dal fatto che gli obiettivi di conservazione del sito mirino al suo recupero o alla sua manutenzione.

60 Inoltre, l'esigenza di una siffatta distinzione non è sproporzionata, poiché alcuni Stati membri, in particolare il Regno del Belgio, hanno previsto una siffatta distinzione nella loro normativa nazionale.

61 In terzo luogo, la Commissione sostiene che gli obiettivi di conservazione specificati soltanto a livello dei piani di gestione non sono giuridicamente vincolanti per i terzi. Ad esempio, l'articolo 4, paragrafo 2, della Bayerische Natura 2000-Verordnung (regolamento Natura 2000 del Land Baviera), del 12 luglio 2006 (GVBl. pag. 524), prevede che i piani di gestione non creano obblighi per i proprietari fondiari e titolari di permessi di pascolo privati. Pertanto, dal piano di gestione integrata dell'estuario dell'Elba (Germania) risulta che esso non ha alcun effetto giuridico vincolante per i proprietari terrieri e che non impone alcun obbligo diretto ai singoli. Allo stesso modo,

62 Tuttavia, la Commissione ricorda l'esigenza generale di attuare le disposizioni di una direttiva con forza vincolante incontestabile nonché con la specificità, precisione e chiarezza necessarie per soddisfare l'esigenza giuridica di sicurezza (sentenza del 27 febbraio 2003, [Commissione/ Belgio](#), C-415/01, EU:C:2003:118, punto 21).

63 Dato che gli Stati membri dispongono di un notevole margine di discrezionalità al riguardo, nulla osta a che tali obiettivi siano fissati, in primo luogo, in modo generale in un atto nazionale che designa una zona speciale di conservazione e che siano, in secondo luogo, concretizzati nel quadro di un piano di gestione. Tuttavia, per soddisfare

l'esigenza di certezza giuridica, gli strumenti giuridici che specificano gli obiettivi di conservazione in ciascuna di queste fasi dovrebbero essere vincolanti nei confronti dei terzi.

64 La forza vincolante degli strumenti giuridici che determinano gli obiettivi di conservazione sarebbe necessaria anche per garantire l'efficace attuazione della valutazione degli effetti di un progetto sull'ambiente, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva "habitat". In assenza della forza vincolante di tali strumenti, le autorità nazionali non potrebbero giustificare il rigetto di una richiesta di autorizzazione di un progetto sulla base del rischio di raggiungimento degli obiettivi di conservazione.

65 Nel controricorso, la Repubblica federale di Germania replica, in primo luogo, che, tra la data di invio del parere motivato da parte della Commissione e la data del 31 marzo 2022, essa ha designato i siti di importanza comunitaria interessati come zone speciali di conservazione e ha fissato obiettivi di conservazione specifici per questi siti, ad eccezione di alcuni siti per i quali sarebbe prevista la rimozione dagli elenchi dei siti. In queste condizioni, il recepimento della direttiva "habitat" sarebbe, a questo riguardo, ormai completato.

66 In secondo luogo, le misure adottate dalla Repubblica federale di Germania nell'ambito della trasposizione di tale direttiva a livello nazionale non costituiscono un fallimento generale e strutturale.

67 A tal riguardo, da un lato, l'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva Habitat, cui fa riferimento la Commissione, non contiene alcun riferimento ad obiettivi di conservazione. Questi ultimi sono disciplinati soltanto dai considerando 8 e 10 di tale direttiva. Detto articolo si limiterebbe a imporre agli Stati membri di stabilire delle priorità basate, da un lato, sull'importanza dei siti per il mantenimento o il ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, di un tipo di habitat naturale o di una specie interessati, nonché sull'altro per la coerenza di Natura 2000 e, dall'altro, le minacce di degrado o di distruzione che gravano su di essi.

68 Nella misura in cui la direttiva "Habitat" si rivolge a tutti gli Stati membri, la sua interpretazione meno restrittiva dovrebbe prevalere se è sufficiente a garantirne gli obiettivi (v., in tal senso, sentenza del 12 novembre 1969, Stauder, 29 / 69, EU:C:1969:57, punti 3 e 4).

69 Per quanto riguarda gli obiettivi di conservazione, dalla giurisprudenza della Corte risulta che lo status giuridico di protezione di cui devono godere le zone di protezione speciale, contemplate dalla direttiva 79/409, non implica che tali obiettivi debbano essere specificati per ciascuna specie considerati separatamente (sentenza del 14 ottobre 2010, [Commissione/Austria](#), C-535/07, EU:C:2010:602, punto 65 e giurisprudenza ivi citata).

70 La Repubblica federale di Germania non contesta che, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva Habitat, si debba stabilire un nesso tra, da un lato, gli obiettivi di conservazione e, dall'altro, le specie e i tipi di habitat presenti nella zona speciale di conservazione di interesse. Tuttavia, la normativa tedesca stabilisce tale collegamento.

71 Per contro, se, nella sentenza del 17 dicembre 2020, [Commissione/Grecia](#) (C-849/19, EU:C:2020:1047, punto 55), la Corte ha ritenuto, per quanto riguarda l'esigenza di certezza del diritto, che gli obiettivi di conservazione debbano essere sufficientemente specifici, non ne conseguirebbe tuttavia che essi debbano essere quantificabili e misurabili.

72 Se fosse possibile procedere ad una determinazione quantitativa e misurabile degli obiettivi di conservazione per determinate specie e per determinati tipi di habitat, tale determinazione non sarebbe tuttavia adeguata come requisito generale.

73 Innanzitutto, un approccio puramente quantitativo, basato sulla superficie dei tipi di habitat, non può riflettere lo stato delle superfici in questione e dovrebbe quindi andare di pari passo con l'utilizzo di criteri qualitativi.

74 Inoltre, un approccio quantitativo non sarebbe adeguato, in particolare, per tipi di habitat complessi o zone di conservazione dinamiche, quando alcuni elementi di habitat complessi o diversi tipi di habitat presenti all'interno di una zona di conservazione cambiano costantemente la loro natura e interagiscono tra loro.

75 Infine, obiettivi di conservazione quantitativi relativi rispettivamente a singole zone speciali di conservazione non rispetterebbero l'esigenza di coerenza di Natura 2000 e non terrebbero conto dell'esistenza di collegamenti ecologici all'interno di tale rete.

76 Ciò emergerebbe proprio dai valori di riferimento nazionali fissati per la specie vegetale "Cicuta (*Oenanthe conioides*)", che è una specie endemica dell'estuario dell'Elba con un habitat complesso altamente dinamico. I siti di crescita di questa specie potrebbero essere adattati in modo permanente e la popolazione della stessa specie subisce fluttuazioni significative nella sua evoluzione naturale, senza mettere a repentaglio il suo stato di conservazione. Inoltre, l'areale di questa specie sarebbe coperto da una pluralità di aree speciali di conservazione, che sarebbero interconnesse e le cui popolazioni interagirebbero. Pertanto, anche il contributo quantitativo di ciascuna zona speciale di conservazione alla conservazione di detta specie nel suo insieme è soggetto a notevoli variazioni, senza che lo stato di conservazione complessivamente vari.

77 Valori di riferimento quantificati per la specie "Cicuta (*Oenanthe conioides*)" potrebbero quindi essere fissati solo per la regione biogeografica nel suo complesso e non per singole zone speciali di conservazione.

78 Per quanto riguarda le relazioni di cui all'articolo 17 della direttiva Habitat e il comitato previsto dall'articolo 20 di tale direttiva, la Repubblica federale di Germania sostiene che la fissazione, da parte degli Stati membri, di valori di riferimento ai fini della determinazione uno stato di conservazione favorevole non ha alcun effetto vincolante nei confronti di questi Stati.

- 79 Infatti, tale direttiva non prevede l'obbligo di fissare siffatti valori di riferimento.
- 80 Inoltre, la relazione redatta da uno Stato membro ai sensi dell'art. 17 della direttiva Habitat non verte specificamente sulla situazione delle diverse zone speciali di conservazione, ma su quella dell'intero territorio dello Stato membro interessato.
- 81 La Repubblica federale di Germania aggiunge che lo stato di conservazione soddisfacente da raggiungere ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva Habitat non riguarda le diverse zone speciali di conservazione presenti sul territorio degli Stati membri, ma l'intero territorio europeo in cui si applica il diritto dell'Unione.
- 82 Per quanto riguarda l'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva Habitat, tale disposizione, a differenza dell'articolo 2, paragrafo 1, e dell'articolo 4 di tale direttiva, non si basa sull'obiettivo generale di mantenere o ripristinare uno stato di conservazione soddisfacente per le specie o i tipi di habitat interessati, ma concretamente sui requisiti ecologici dei tipi di habitat naturali elencati nell'allegato I di tale direttiva e delle specie elencate nell'allegato II della stessa. Tali requisiti dovrebbero essere determinati innanzitutto dal punto di vista qualitativo e, solo in singoli casi, anche dal punto di vista quantitativo.
- 83 L'argomento della Commissione secondo cui la valutazione degli effetti di un progetto sull'ambiente, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva Habitat, che verte solo su obiettivi generali di conservazione, o anche sulle informazioni contenute nel formulario standard, non è conforme all'obiettivo della direttiva "habitat" contraddirebbe la giurisprudenza della Corte risultante dalle sentenze del 29 gennaio 2004, *Commissione/Austria* (C-209/02, EU:C:2004:61, [punto 24](#)), e del 10 novembre 2016, *Commissione/Grecia* (C-504/14, EU:C:2016:847, punti 9 e 10).
- 84 Inoltre, nella sentenza del 17 aprile 2018, *Commissione/Polonia (Białowieża Forest)* (C-441/17, EU:C:2018:255, punto 116), la Corte ha determinato i criteri di tale valutazione in modo astratto, e non secondo obiettivi individuali quantificati.
- 85 In secondo luogo, la questione se gli obiettivi di conservazione siano raggiunti mantenendo o ripristinando uno stato di conservazione soddisfacente di un tipo di habitat naturale o di una specie dipenderebbe dallo stato effettivo di una zona o da una misura speciale di conservazione, che sarebbe soggetta a fluttuazioni naturali, nonché da influssi antropici esterni e dipenderebbe in particolare da precedenti misure di mantenimento o di recupero.
- 86 Se, come rileva la Commissione, gli obiettivi di conservazione stessi dovessero essere differenziati a seconda che debbano essere raggiunti mediante il mantenimento o il restauro dei beni da tutelare, sarebbe opportuno, in occasione di ogni effettiva modificazione del grado di conservazione delle specie e degli habitat naturali presenti in un'area speciale di conservazione, per modificare il corrispondente obiettivo di conservazione, per ciascuna specie e per ciascuna tipologia di habitat.
- 87 In particolare, in habitat dinamici come l'estuario dell'Elba, dove è presente la specie vegetale "*Cicuta (Oenanthe conioides)*", potrebbe essere necessario adattare ripetutamente gli obiettivi di conservazione ai cambiamenti delle condizioni ambientali.
- 88 Di conseguenza, la prassi tedesca di trasposizione della direttiva "habitat", che consiste nel prescrivere uno Stato bersaglio e richiedere alle autorità di raggiungere tale stato caso per caso attraverso misure di manutenzione o di recupero, soddisferebbe pienamente l'effetto utile della detta direttiva e, in particolare, l'obiettivo previsto all'articolo 2, paragrafo 2, della stessa, che mira a garantire il mantenimento o il ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, degli habitat naturali e delle specie di fauna e flora selvatiche di importanza comunitaria.
- 89 La questione se un progetto possa incidere in modo significativo su un sito, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva Habitat, non dipenderebbe da una scelta formale effettuata in passato, attribuendo agli obiettivi di conservazione del sito un scopo di recupero o manutenzione, ma delle condizioni concrete prevalenti sul sito nel momento in cui si pone la questione della valutazione degli impatti di questo progetto sull'ambiente.
- 90 In terzo luogo, in risposta all'argomento della Commissione secondo cui gli obiettivi di conservazione devono essere integrati in atti giuridici vincolanti per i terzi, la Repubblica federale di Germania sostiene che tali obiettivi sono, per loro natura, rivolti alle autorità nazionali competenti.
- 91 In ogni caso, in Germania, gli obiettivi di conservazione in senso stretto sarebbero contenuti nella normativa relativa alle aree di conservazione e quindi in leggi sostanziali giuridicamente vincolanti erga omnes. Inoltre, tali obiettivi verrebbero specificati anche nei piani di gestione e di sviluppo e imposti in modo sufficientemente restrittivo nei confronti dei terzi. Infatti, ai sensi dell'articolo 34 della legge federale sulla protezione della natura, che recepisce nell'ordinamento tedesco l'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva Habitat, i terzi non possono attuare piani o progetti né intraprendere alcuna azione che possa compromettere gli obiettivi di conservazione,
- 92 A condizione che una zona speciale di conservazione richieda non solo misure proibitive per raggiungere l'obiettivo di conservazione perseguito al momento della sua designazione, ma anche misure efficaci per mantenere o ripristinare lo stato di conservazione dell'elemento protetto, la normativa relativa alle zone di conservazione conterrebbe, ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 1, seconda frase della legge federale sulla protezione della natura, la relativa autorizzazione delle autorità competenti che autorizza l'attuazione di tali misure, l'articolo 65 di tale legge obbliga i terzi privati a tollerare tali misure.
- 93 Di conseguenza, anche se un piano di gestione o di sviluppo non è di per sé vincolante per i terzi, gli obiettivi di

conservazione, più dettagliatamente specificati, che esso contiene sono, a causa di tale situazione giuridica, indirettamente vincolanti anche per i terzi e opponibili agli stessi.

94 Nella replica, la Commissione contesta alla Repubblica federale di Germania di aver indebitamente limitato le sue misure di conservazione, in larga misura, al mantenimento dello status quo e di non aver sfruttato appieno il potenziale delle zone protette per instaurare uno stato di conservazione soddisfacente. Infatti, 67 delle 82 tipologie di habitat elencate nell'Allegato I della Direttiva "Habitat", presenti in Germania nella regione biogeografica continentale, si trovano in uno stato di conservazione "sfavorevole-inadeguato" o "sfavorevole-scarso". Uno dei motivi di questa evoluzione contraria all'obiettivo della presente direttiva risiede nel fatto che la Repubblica federale di Germania non fissa sistematicamente obiettivi di conservazione quantificati. In effetti,

95 La Commissione sostiene che essa non afferma affatto che le caratteristiche da quantificare, come la superficie o la struttura della popolazione, siano gli unici criteri che consentono di stabilire gli obiettivi di conservazione. Andrebbero infatti presi in considerazione anche obiettivi qualitativi, come ad esempio alcuni parametri relativi al valore delle nuove superfici da realizzare. Per quanto riguarda la coerenza della rete di protezione, sono proprio gli obiettivi di conservazione quantificati a garantire in modo affidabile il contributo di ciascun sito all'intera rete.

96 Per quanto riguarda gli Stati membri che hanno previsto obiettivi di conservazione quantificati, la Commissione presenta un esempio della pratica adottata in Bulgaria, Lituania e Romania.

97 La Commissione sottolinea che obiettivi di conservazione vaghi come quelli fissati in Germania, che non determinano nemmeno se mirano a ripristinare o mantenere lo stato di conservazione favorevole di un elemento protetto, non garantiscono l'effetto utile della direttiva "habitat". In ogni caso, sarebbe necessario richiedere almeno che gli obiettivi di conservazione fissassero lo scopo desiderato, ossia il ripristino o il mantenimento dello stato di conservazione degli oggetti da tutelare, e indicassero parametri precisi al riguardo.

98 Per quanto riguarda l'obbligo di tollerare, da parte di terzi, misure di gestione, ai sensi dell'articolo 65 della legge federale sulla protezione della natura, esso riguarda, secondo la Commissione, soltanto l'esecuzione delle misure di conservazione previste da disposizioni legislative. Tuttavia, come riconosce la Repubblica federale di Germania, i piani di gestione non costituiscono disposizioni legislative, ai sensi di tale articolo. Inoltre, l'esecuzione di tali misure sarebbe subordinata, ai sensi della suddetta legge, alla condizione che l'uso del terreno non sia irragionevolmente ostacolato. Questa restrizione non garantirebbe l'attuazione degli obiettivi di conservazione fissati nei piani di gestione.

99 Per quanto riguarda la protezione della natura mediante mezzi contrattuali, la conclusione di contratti non può essere imposta a terzi, sicché il raggiungimento degli obiettivi di conservazione dipenderebbe esclusivamente dalla volontà dei proprietari terrieri di concludere tali contratti.

100 Nella controreplica, la Repubblica federale di Germania risponde che devono essere attuate procedure a lungo termine per raggiungere uno stato di conservazione soddisfacente di un habitat naturale o di una specie e per applicare le misure di conservazione necessarie. A tal fine, potrebbe occorrere del tempo prima che si possano osservare miglioramenti visibili. Anche se, come rileva la Commissione, lo stato dei siti di importanza comunitaria e delle zone speciali di conservazione in Germania è peggiorato, da ciò non si può trarre alcuna conclusione quanto ai requisiti giuridici relativi agli obiettivi di conservazione.

101 Inoltre, l'asserito forte aumento della quota di specie in stato di conservazione sfavorevole in Germania sarebbe una conseguenza di una modifica del numero dei beni da proteggere valutata nell'ambito della relazione redatta da tale Stato membro.

102 La Repubblica federale di Germania sostiene che gli obiettivi di conservazione previsti dai piani di gestione e dagli strumenti contrattuali di protezione della natura servono a precisare e precisare ulteriormente gli obiettivi di conservazione già vincolanti cui mira la normativa relativa alle aree protette. Tali obiettivi sarebbero amministrativamente vincolanti e specificerebbero i criteri per gli obiettivi di conservazione nei regolamenti relativi alle aree protette, applicabili nell'ambito delle valutazioni di impatto ambientale di progetti presentati da terzi. Inoltre, nel contesto della protezione della natura mediante mezzi contrattuali, i suddetti obiettivi sarebbero vincolanti anche per le parti contraenti.

103 Per quanto riguarda l'articolo 65 della legge federale sulla protezione della natura, contrariamente a quanto sostiene la Commissione, questo articolo non mira esclusivamente all'applicazione di misure definite in disposizioni legislative, ma si riferisce all'applicazione di misure "basate sulle disposizioni della [questa] legge, sui requisiti giuridici adottati o applicabili sulla base di [detta] legge, o sulla legislazione dei Länder in materia di protezione della natura". Tale articolo prevederebbe un obbligo, di ampia portata, di rispettare le misure derivanti da norme di legge, senza che sia necessario che tali misure siano esse stesse direttamente previste da norme di legge.

104 La normativa nazionale relativa alle aree protette non solo prevederebbe misure proibitive al fine di raggiungere l'obiettivo di protezione perseguito con la designazione di tali aree come aree protette, ma conferirebbe anche il potere alle autorità competenti di adottare misure efficaci necessarie per la conservazione o il recupero. Tali norme relative alle aree protette costituirebbero, a loro volta, "la legislazione dei Länder relativa alla protezione della natura", ai sensi dell'articolo 65, comma 1, prima frase, della legge federale sulla protezione della natura, o, nella misura in cui esse riguardano norme relative alle aree protette, norme giuridiche dedicate esclusivamente alla zona economica tedesca, adottate sulla base di tale legge. Perciò,

2. Valutazione della Corte

a) *L'argomentazione relativa alla mancata adozione di obiettivi di conservazione dettagliati per 88 siti tra i 4.606 siti di importanza comunitaria in questione*

105 Sebbene il testo dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva Habitat non menzioni espressamente l'obbligo di fissare obiettivi di conservazione, tale disposizione impone tuttavia che le autorità competenti dello Stato membro interessato, nel designare la zona speciale di conservazione, stabilire le priorità in funzione dell'importanza dei siti per il mantenimento o il ripristino, in uno stato di conservazione favorevole, di un tipo di habitat. Tuttavia, stabilire tali priorità implica che tali obiettivi di conservazione siano stati stabiliti in anticipo (sentenza del 29 giugno 2023, [Commissione/Irlanda \(Protezione delle zone speciali di conservazione\)](#), C-444/21, EU:C:2023:524, punto 64 e giurisprudenza citata).

106 Pertanto, e tenendo conto anche del contesto e della finalità dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva Habitat, la Corte ha ritenuto che, se da tale disposizione risulta che la designazione delle zone speciali di conservazione e la determinazione delle priorità di conservazione devono essere effettuate nel più breve tempo possibile, e comunque entro un termine massimo di sei anni dal momento in cui un sito di importanza comunitaria è stato selezionato secondo la procedura prevista al paragrafo 2 del presente articolo, la fissazione degli obiettivi di conservazione non può superare tale periodo, dato che sono necessari per la fissazione di tali priorità e devono, pertanto, precedere la fissazione delle stesse [sentenza del 29 giugno 2023, [Commissione/Irlanda \(Tutela delle zone speciali di conservazione\)](#), C-444/21, EU:C:2023:524, punto 65 e giurisprudenza ivi citata].

107 Va aggiunto che, per essere considerati "obiettivi di conservazione", ai sensi della direttiva "habitat", gli obiettivi fissati devono essere specifici e precisi [sentenza del 29 giugno 2023, [Commissione/Irlanda \(Protezione di aree speciali di conservazione\)](#), C-444/21, EU:C:2023:524, punto 66 e giurisprudenza ivi citata].

108 Nel caso di specie, la Repubblica federale di Germania riconosce di non aver stabilito nel diritto interno, alla scadenza del termine per rispondere al parere motivato, vale a dire il 13 giugno 2020, gli obiettivi dettagliati di conservazione relativi a 88 siti su i 4.606 siti di importanza comunitaria in questione, oggetto della seconda denuncia formulata dalla Commissione.

109 Si deve pertanto constatare che, non definendo obiettivi di conservazione dettagliati per l'insieme di questi 88 siti, la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva Habitat.

b) *L'argomento relativo alla pratica generale e strutturale di fissare obiettivi di conservazione in modo contrario alle prescrizioni di cui all'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva Habitat*

110 Per quanto riguarda l'argomentazione della Commissione secondo cui la Repubblica federale di Germania ha adottato una pratica generale e strutturale di fissazione di obiettivi di conservazione in contrasto con le prescrizioni dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva "habitat", va ricordato che, fatto salvo obbligo della Commissione di sostenere l'onere della prova che grava su di essa, nulla impedisce a priori a quest'ultima di constatare contemporaneamente violazioni delle disposizioni della direttiva "habitat" a causa dell'atteggiamento adottato dalle autorità di uno Stato membro di fronte a situazioni concrete, specificamente individuate, e violazioni di tali disposizioni dovute al fatto che una prassi generale contraria a quelle sarebbe stata adottata da dette autorità, di cui dette situazioni specifiche costituirebbero, ove applicabile, un esempio [sentenze del 26 aprile 2005, [Commissione/Irlanda](#), C-494/01, EU:C:2005:250, punto 27, e del 29 giugno 2023, [Commissione/Irlanda \(Tutela delle zone speciali di conservazione\)](#), C-444/21, EU:C:2023:524, punto 165].

111 Quando la Commissione fornisce prove sufficienti che dimostrano che le autorità di uno Stato membro hanno sviluppato una pratica ripetuta e persistente contraria alle disposizioni di una direttiva, spetta a tale Stato membro contestare in modo sostanziale e circostanziato i dati così presentati e le conseguenze che ne derivano [sentenze del 26 aprile 2005, [Commissione/Irlanda](#), C-494/01, EU:C:2005:250, punto 47, e del 29 giugno 2023, [Commissione/Irlanda \(Tutela delle zone, misure speciali di conservazione\)](#), C-444/21, EU:C:2023:524, punto 166].

112 Allo stesso tempo, tenuto conto dell'obbligo che le spetta di dimostrare l'asserito inadempimento, la Commissione non può, con il pretesto di imputare allo Stato membro interessato un inadempimento generale e persistente degli obblighi ai quali quest'ultimo è tenuto dal diritto dell'Unione, esonerarsi dal rispetto di tale obbligo di fornire la prova dell'asserita violazione sulla base di elementi concreti che caratterizzano la violazione delle specifiche disposizioni invocate e basarsi su semplici presunzioni o schematiche causalità [sentenze del 5 settembre 2019, [Commissione/Italia \(Bacteria Xylella fastidiosa\)](#), C-443/18, EU:C:2019:676, punto 80, e del 29 giugno 2023, [Commissione/Irlanda \(Tutela delle zone speciali di conservazione\)](#), C-444/21, EU:C:2023:524, punto 167].

113 Nella fattispecie, la Commissione addebita, in primo luogo, alla Repubblica federale di Germania una prassi generale consistente nel fissare obiettivi di conservazione senza specificare gli elementi quantitativi e misurabili che consentano di stabilire il contributo specifico che il sito protetto deve fornire al raggiungere uno stato di conservazione soddisfacente a livello nazionale per l'habitat o la specie in questione.

114 A tal riguardo, si deve rilevare che, certamente, come emerge dalla giurisprudenza richiamata al punto 107 della presente sentenza, gli obiettivi di conservazione non devono essere enunciati in modo generale, ma devono essere concreti

e precisi.

115 Gli obiettivi di conservazione devono, pertanto, essere stabiliti rispetto ad informazioni basate su un esame scientifico della situazione delle specie e dei loro habitat in un sito in questione. Infatti, poiché, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva Habitat, nel corso della procedura di designazione dei siti come zone speciali di conservazione, i siti proposti dagli Stati membri devono basarsi sui criteri stabiliti nell'allegato III della presente direttiva e le informazioni scientifiche rilevanti, tali informazioni sono anche in grado di garantire la specificità e la precisione degli obiettivi di conservazione.

116 Allo stesso tempo, come rilevato ^{dall'avvocato} generale al paragrafo 53 delle sue conclusioni, se gli obiettivi di conservazione fissati da uno Stato membro devono consentire di verificare se le misure di conservazione basate su di essi sono idonee a raggiungere lo stato di conservazione desiderato sito in questione, resta il fatto che la necessità di formulare tali obiettivi in modo quantitativo e misurabile deve essere esaminata caso per caso concreto e non può essere riconosciuta come un obbligo generale per gli Stati membri.

117 Infatti, come ha sostanzialmente rilevato la Repubblica federale di Germania nel suo controricorso, l'approccio quantitativo e misurabile nella determinazione degli obiettivi di conservazione può rivelarsi poco adatto a taluni habitat complessi e a determinate zone di conservazione a carattere dinamico, i cui elementi variano notevolmente a seconda delle condizioni esterne. fattori ambientali o interagiscono in modo significativo con altri habitat e aree protette.

118 Pertanto, spetta, in linea di principio, alla Commissione fornire la prova che, in ciascun caso concreto, lo Stato membro interessato è tenuto a formulare gli obiettivi di conservazione in modo quantitativo e misurabile al fine di garantire lo stato di conservazione desiderato del sito in questione.

119 Nella specie, la Commissione ha sicuramente presentato esempi concreti di siti per i quali gli obiettivi di conservazione degli habitat e delle specie in questione non sono formulati in modo quantitativo e misurabile.

120 Ciò premesso, da un lato, tali esempi sono stati presentati dalla Commissione per illustrare la prassi generale e strutturale della Repubblica federale di Germania, la quale, secondo tale istituzione, sarebbe contraria all'art. 4, n. 4. , della direttiva "habitat".

121 Pertanto, nelle conclusioni del suo ricorso, la Commissione non ha chiesto alla Corte di constatare che la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi che le incombono ai sensi di tale disposizione per aver ommesso di stabilire gli obiettivi di conservazione in modo quantitativo e misurabile con riguardo agli habitat e alle specie presenti nei siti menzionati da questo Ente a titolo esemplificativo nella richiesta.

122 Inoltre, il presente ricorso riguarda i 4.606 siti di importanza comunitaria in questione situati nelle regioni biogeografiche alpine, continentali e atlantiche.

123 Tali regioni comprendono un gran numero di siti interessati dalla seconda censura formulata dalla Commissione e, come risulta dal fascicolo a disposizione della Corte, sono caratterizzate da una notevole diversità di specie e di habitat.

124 In tali circostanze, tenendo conto della giurisprudenza richiamata al punto 112 della presente sentenza, spettava alla Commissione dimostrare che gli esempi di specie e di habitat presentati da tale istituzione, a sostegno della censura diretta a dimostrare l'assenza di rispettare gli obblighi generali e strutturali derivanti dalla direttiva "habitat", sono rappresentativi per l'insieme dei siti di importanza comunitaria in questione [v., per analogia, sentenza del 29 giugno 2023, Commissione/Irlanda (Tutela delle zone speciali di conservazione) , C-444/21, EU:C:2023:524, punto 170].

125 Tuttavia, anche supponendo che la Commissione abbia effettivamente dimostrato che gli obiettivi di conservazione dei siti da essa citati come esempio devono essere formulati in modo quantitativo e misurabile per garantire lo stato di conservazione auspicato di tali siti, è sufficiente si rileva che né nel ricorso né nella replica questa istituzione ha dimostrato giuridicamente, con argomentazioni e dati sufficientemente precisi, chiari e dettagliati, che gli esempi dei suddetti siti da essa menzionati sono rappresentativi di tutti i siti di importanza comunitaria in questione relativa all'indebita assenza di misure quantitative.

126 Ciò premesso, si deve concludere che l'argomento della Commissione basato sul fatto che la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi che le incombono ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva "habitat" adottando una prassi generale consistente nel fissare condizioni di conservazione obiettivi senza specificare elementi quantitativi e misurabili devono essere respinti.

127 In secondo luogo, la Commissione sostiene che la prassi della Repubblica federale di Germania consistente nel fissare obiettivi di conservazione senza distinguere tra, da un lato, il restauro degli oggetti da proteggere e, dall'altro, il mantenimento di tali oggetti è contrario all'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva Habitat.

128 A tal riguardo, come ricordato al punto 106 della presente sentenza, l'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva Habitat impone che le autorità competenti dello Stato membro interessato, nel designare la zona speciale di conservazione, fissino obiettivi di conservazione e stabiliscano le priorità a seconda dell'importanza dei siti per il mantenimento o il ripristino, in uno stato di conservazione favorevole, di un tipo di habitat.

129 Sebbene, come rilevato al punto 107 della presente sentenza, gli obiettivi di conservazione debbano essere concreti e precisi, resta il fatto che nulla nella direttiva «habitat» consente di concludere che gli Stati membri siano tenuti, in ogni caso, a distinguere tra, da un lato, la ricostituzione degli oggetti da proteggere e, dall'altro, il mantenimento di tali oggetti, già nella fase di formulazione di tali obiettivi.

130 Infatti, come ha sostanzialmente rilevato l'avvocato generale ai paragrafi 94 e 95 delle sue conclusioni, tale distinzione può rivelarsi rilevante nella fase di definizione di misure di conservazione concrete, senza che ^{sia}

131 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre respingere l'argomento della Commissione secondo cui la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi che le incombono ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva "Habitat" adottando una prassi generale consistente nel fissare obiettivi di conservazione senza fare distinzione tra, da un lato, il restauro degli oggetti da proteggere e, dall'altro, la manutenzione di tali oggetti.

132 In terzo luogo, la Commissione contesta alla Repubblica federale di Germania di aver fissato obiettivi di conservazione non giuridicamente vincolanti per i terzi, in violazione dell'art. 4, n. 4, della direttiva Habitat.

133 A tal riguardo, occorre rilevare che, come rilevato dall'avvocato generale ^{al} paragrafo 105 delle sue conclusioni, gli obiettivi di conservazione sono, per loro natura, destinati ad essere attuati mediante misure concrete di conservazione.

134 Infatti, al fine di garantire efficacemente la protezione dell'ambiente e, più concretamente, come previsto dall'articolo 2, paragrafo 2, della direttiva Habitat, al fine di garantire il mantenimento o, se del caso, il ripristino, di uno stato di conservazione favorevole stato degli habitat naturali e delle specie di fauna e flora selvatiche di interesse per l'Unione europea, tali misure concrete di conservazione devono essere adottate dagli Stati membri come strumenti giuridici aventi forza vincolante, se necessario in particolare nei confronti di terzi.

135 Per contro, nulla nella direttiva "habitat" consente di concludere che, per garantire l'efficacia delle misure di conservazione, gli obiettivi su cui si fondano tali misure debbano essere giuridicamente vincolanti anche nei confronti dei terzi. Va aggiunto che l'assenza di tale carattere vincolante non impedisce in alcun modo che tali obiettivi possano produrre indirettamente effetti vincolanti nei confronti di terzi, in particolare in quanto fungono da criterio di valutazione, in forza dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva Habitat, per valutare gli impatti che un piano o un progetto può avere su un sito protetto, valutazione che potrebbe condurre a un divieto di realizzare tale piano o progetto (v., in questo senso, sentenza del 25 luglio 2018, [Grace e Sweetman](#), C-164/17, EU:C:2018:593, punto 32).

136 Pertanto, l'argomento della Commissione richiamato al punto 132 della presente sentenza deve essere respinto.

137 Di conseguenza, la seconda censura è fondata solo nella parte in cui la Repubblica federale di Germania non ha adottato obiettivi dettagliati per tutti gli 88 siti dei 4.606 siti di importanza comunitaria in questione, in violazione dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva Habitat.

C. Sulla terza censura, fondata sulla mancata predisposizione delle necessarie misure di conservazione

1. Argomenti delle parti

138 La Commissione sostiene, nel suo ricorso, che la Repubblica federale di Germania ha violato l'art. 6, n. 1, della direttiva Habitat in quanto, per 737 siti sui 4.606 di importanza comunitaria in questione, non ha istituito alcun tipo di tutela misure e che persegue una pratica generale per l'adozione di misure di conservazione che non soddisfa i requisiti di tale disposizione.

139 La pratica di questo Stato membro, che consiste nel basare le misure di conservazione su obiettivi di conservazione che di per sé non soddisfano i requisiti della direttiva "habitat", dovrebbe essere sanzionata con la constatazione di un fallimento generale e strutturale di cui all'articolo 6, paragrafo 1, della quella direttiva.

140 Tale requisito secondo cui le misure di conservazione devono basarsi su obiettivi di conservazione sufficientemente specifici è confermato dalla sentenza del 17 dicembre 2020, [Commissione/Grecia](#) (C-849/19, EU:C:2020:1047, punti da 48 a 52), e essere giustificato sia dalla sistematica che dallo scopo della direttiva "habitat".

141 Nel controricorso, la Repubblica federale di Germania replica che, a partire dalla notifica del parere motivato, ha compiuto notevoli progressi e che, al 31 marzo 2022, ha fissato le misure di conservazione necessarie per il 99% delle zone speciali di conservazione. Per le 45 aree mancanti nei Länder della Bassa Sassonia, Brandeburgo e Renania-Palatinato, le misure di conservazione sarebbero state definite, con poche eccezioni, nel corso del 2022.

142 Inoltre, il fallimento generale e strutturale asseritamente commesso dalla Repubblica federale di Germania con l'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva Habitat non si riferisce direttamente ad alcuna specifica misura di conservazione adottata in Germania, ma non costituisce una censura successiva alla seconda censura invocata. Pertanto, poiché la seconda censura è infondata, anche la terza censura è infondata.

2. Valutazione della Corte

143 Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva Habitat, per ciascuna zona speciale di conservazione, gli Stati membri devono stabilire le misure di conservazione necessarie che soddisfino le esigenze ecologiche dei tipi di habitat naturali elencati nella direttiva Habitat, direttiva nonché le specie elencate nell'allegato II di tale direttiva, presenti nel sito interessato [sentenza del 29 giugno 2023, [Commissione/Irlanda \(Tutela delle zone speciali di conservazione\)](#), C-444/21, EU:C:2023: 524, comma 137 e giurisprudenza citata].

144 Gli obblighi incombenti agli Stati membri ai sensi dell'articolo 6 della direttiva Habitat, compreso l'obbligo di adottare le misure di conservazione necessarie previste al paragrafo 1 di tale articolo, devono essere attuati in modo efficace e mediante misure globali, chiare e precise [sentenza 29 giugno 2023, [Commissione/Irlanda \(Tutela delle zone speciali di conservazione\)](#), C-444/21, EU:C:2023:524, punto 138 e giurisprudenza citata].

145 Nella fattispecie, si deve rilevare che la Repubblica federale di Germania non contesta di non aver adottato formalmente, il 13 giugno 2020, termine che corrisponde al termine fissato per rispondere al parere motivato della

Commissione, misure di conservazione per i 737 siti in questione.

146 Per quanto riguarda l'argomento sollevato dalla Commissione secondo cui la Repubblica federale di Germania viola l'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva Habitat adottando, in modo generale e strutturale, misure di conservazione basate su obiettivi di conservazione che non soddisfano di per sé i requisiti di tale direttiva, va osservato che tale argomento si innesta quindi sull'oggetto della seconda censura relativa agli obiettivi di conservazione, come rilevato da detto Stato membro, e deve quindi dividerne la sorte.

147 Tuttavia, come risulta dal punto 137 della presente sentenza, la seconda censura è fondata solo nella parte in cui la Repubblica federale di Germania non ha adottato obiettivi dettagliati per 88 dei 4.606 siti di importanza comunitaria in questione, in violazione della 4, n. 4, della direttiva Habitat, essendo stati respinti gli altri argomenti della Commissione presentati nell'ambito della seconda censura e relativi alle caratteristiche degli obiettivi di conservazione adottati da tale Stato membro.

148 Si deve pertanto concludere che la terza censura è fondata solo nella misura in cui la Repubblica federale di Germania non ha adottato misure di conservazione per l'insieme dei 737 dei 4.606 siti d'importanza comunitaria in questione, in violazione dell'articolo 6, paragrafo 1, della la Direttiva "Habitat".

149 Tenuto conto di tutte le considerazioni che precedono, occorre rilevare che:

- non designando come zone speciali di conservazione 88 dei 4.606 siti di importanza comunitaria in questione, la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi che le incombono ai sensi dell'art. 4, n. 4, della direttiva "habitat";

- non avendo adottato obiettivi di conservazione dettagliati per tutti gli 88 dei 4.606 siti di importanza comunitaria in questione, la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi che le incombono ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva Habitat, e

- omettendo di adottare le necessarie misure di conservazione per tutti i 737 dei 4.606 siti di importanza comunitaria in questione, la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi che le incombono ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, di tale direttiva.

150 Il ricorso per il resto è respinto.

Sulle spese

151 Ai sensi dell'art. 138, n. 1, del regolamento di procedura della Corte, la parte soccombente è condannata alle spese se ne viene condannata. Poiché la Commissione ha chiesto la condanna della Repubblica federale di Germania, quest'ultima, rimasta sostanzialmente soccombente, deve essere condannata alle spese.

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

1) Non designando come zone speciali di conservazione 88 dei 4.606 siti di importanza comunitaria inclusi nell'elenco stabilito dalla decisione 2004/69/CE della Commissione del 22 dicembre 2003, che decreta, in applicazione della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, la elenco dei siti di importanza comunitaria per la regione biogeografica alpina, con la decisione 2004/798/CE della Commissione, del 7 dicembre 2004, che adotta, ai sensi della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, l'elenco dei siti di importanza comunitaria per la regione biogeografica continentale regione, e con la decisione 2004/813/CE della Commissione, del 7 dicembre 2004, che attua la direttiva 92/43/CEE del Consiglio, l'elenco dei siti di importanza comunitaria per la regione biogeografica atlantica, aggiornati rispettivamente dalla decisione 2008/218/CE della Commissione del 25 gennaio 2008, che adotta, ai sensi della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, un primo elenco aggiornato dei siti di importanza comunitaria per la regione biogeografica alpina, dalla decisione 2008/25/CE della Commissione del 13 novembre 2007, che adotta, ai sensi della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, un primo elenco aggiornato dei siti di importanza comunitaria per la regione biogeografica continentale, e con decisione 2008/23/CE della Commissione, del 12 novembre 2007, che adotta, ai sensi della Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, primo elenco aggiornato dei siti di importanza comunitaria per la regione biogeografica atlantica, la Repubblica federale di Germania non ha adempiuto agli obblighi previsti dall'articolo 4, paragrafo 4 della Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, sulla conservazione degli habitat naturali e della fauna e flora selvatiche, come modificata dalla Direttiva 2013/17/UE del Consiglio, del 13 maggio 2013.

2) Omettendo di adottare obiettivi di conservazione dettagliati per tutti gli 88 siti dei 4.606 siti di importanza comunitaria di cui al punto 1 del dispositivo, la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva 92/43, come modificata dalla Direttiva 2013/17.

3) Omettendo di adottare le necessarie misure di conservazione per tutti i 737 siti dei 4.606 siti di importanza comunitaria di cui al punto 1 del dispositivo, la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della Direttiva 92/43, come modificata dalla Direttiva 2013/17.

4) Il ricorso è respinto per il resto.

5. La Repubblica federale di Germania sopporterà, oltre alle proprie spese, quelle sostenute dalla Commissione europea.

(Omissis)

Fondazione



OSSERVATORIO
SULLA CRIMINALITÀ
NELL'AGRICOLTURA
E SUL SISTEMA
AGROALIMENTARE

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it