

AVVISO IMPORTANTE: Le informazioni contenute in questo sito sono soggette ad una Clausola di esclusione della responsabilità e ad un avviso relativo al Copyright.

SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)

7 dicembre 2000 (1)

«Inadempimento di uno Stato - Direttive 79/409/CEE e 92/43/CEE - Conservazione degli uccelli selvatici - Zone di protezione speciale»

Nella causa C-374/98,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai signori P. Stancanelli, membro del servizio giuridico, e O. Couvert-Castéra, dipendente pubblico nazionale messo a disposizione dello stesso servizio, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor C. Gómez de la Cruz, membro del medesimo servizio, Centre Wagner, Kirchberg,

ricorrente,

contro

Repubblica francese, rappresentata dalla signora K. Rispal-Bellanger, vicedirettore presso la direzione «Affari giuridici» del Ministero degli Affari esteri, e dal signor Romain Nadal, segretario aggiunto agli Affari esteri presso la stessa direzione, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'ambasciata di Francia, 8 B, boulevard Joseph II,

convenuto,

avente ad oggetto il ricorso diretto a far dichiarare, da un lato, che non classificando il sito delle Basses Corbières (Francia) zona di protezione speciale di talune specie di uccelli figurante nell'allegato I della direttiva del Consiglio 2 aprile 1979, 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU L 103, pag. 1), nonché di talune specie di uccelli migratori non previsti in tale allegato, né adottando misure di conservazione speciale relative ai loro habitat in violazione dell'art. 14, nn. 1 e 2 della detta direttiva né, dall'altro lato, adottando misure idonee a prevenire nel sito delle Basses Corbières perturbazioni dannose per le specie ivi ospitate, nonché il degrado degli habitat idoneo a produrre conseguenze significative, in seguito all'apertura e allo sfruttamento delle cave di calcare nel territorio dei comuni di Tautavel e di Vingrau (Francia), in violazione dell'art. 6, nn. da 2 a 4, della direttiva del Consiglio 21 maggio 1992, 92/43/CEE, (GU L 206, pag. 7), la Repubblica francese è venuta meno agli obblighi che le incombono in virtù del Trattato CE,

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dai signori C. Gulmann (relatore), presidente della sesta sezione, R. Schintgen e V. Skouris, giudici,
avvocato generale: S. Alber

cancelliere: signora D. Louterman-Hubeau, amministratore principale

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese delle parti svolte all'udienza del 16 dicembre 1999, nel corso della quale la Commissione è stata rappresentata dal signor O. Couvert-Castéra e la Repubblica francese dalla signora A. Maitrepierre, chargé de mission presso la direzione degli affari legali presso il Ministero degli Affari esteri, in qualità di agente,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, all'udienza del 15 febbraio 2000,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1.

Con atto introduttivo pervenuto in cancelleria il 16 ottobre 1998, la Commissione delle Comunità europee ha proposto alla Corte, a norma dell'art. 169 del Trattato CE (divenuto art. 226 CE), un ricorso diretto a far dichiarare, da un lato, che non classificando il sito delle Basses Corbières (Francia) zona di protezione speciale (in prosieguo: «ZPS») di talune specie di uccelli figuranti nell'allegato I della direttiva del Consiglio 2 aprile 1979, 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU L 103, pag. 1; in prosieguo: la «direttiva sugli uccelli»), nonché di talune specie migratrici non contemplate in detto allegato, né adottando misure di conservazione speciale relative al loro habitat, in violazione dell'art. 4, nn. 1 e 2, della detta direttiva né, dall'altro lato, adottando le misure idonee a prevenire nel sito delle Basses Corbières perturbazioni dannose per le specie ivi ospitate, nonché il degrado del loro

habitat idoneo a produrre conseguenze significative in seguito all'apertura e allo sfruttamento delle cave di calcare nel territorio dei comuni di Tautavel e di Vingrau (Francia), in violazione dell'art. 6, nn. da 2 a 4, della direttiva del Consiglio 21 maggio 1992, 92/43/CEE, relativa alla conservazione degli habitats naturali e semi-naturali della flora e della fauna selvatiche (GU L 206, pag. 7; in prosieguo: la «direttiva sugli habitats»), la Repubblica francese è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza del Trattato CE.

L'ambito regolamentare

2.

L'art. 4 della direttiva sugli uccelli così dispone:

«1. Per le specie elencate nell'allegato I sono previste misure speciali di conservazione per quanto riguarda l'habitat, per garantire la sopravvivenza e la riproduzione di dette specie nella loro area di distribuzione.

A tal fine si tiene conto:

- a) delle specie minacciate di sparizione;
- b) delle specie che possono essere danneggiate da talune modifiche del loro habitat;
- c) delle specie considerate rare in quanto la loro popolazione è scarsa e la loro ripartizione locale limitata;
- d) di altre specie che richiedono una particolare attenzione per la specificità del loro habitat.

Per effettuare le valutazioni si terrà conto delle tendenze e delle variazioni dei livelli di popolazione.

Gli Stati membri classificano in particolare come zone di protezione speciale i territori più idonei in numero e in superficie alla conservazione di tali specie, tenuto conto dell'importanza di produzione di queste ultime, nella zona geografica marittima e terrestre in cui si applica la presente direttiva.

2. Analoghe misure vengono adottate dagli Stati membri per le specie migratrici non menzionate nell'allegato I che ritornano regolarmente, tenuto conto delle esigenze di protezione nella zona geografica marittima e terrestre in cui si applica la presente direttiva per quanto riguarda le aree di riproduzione, di muta e di svernamento e le zone in cui si trovano le stazioni lungo le rotte di migrazione. A tale scopo gli Stati membri attribuiscono una importanza particolare alla protezione delle zone umide e specialmente delle zone di importanza internazionale.

3. (...)

4. Gli Stati membri adottano misure idonee a prevenire, nelle zone di protezione di cui ai paragrafi 1 e 2, l'inquinamento e il deterioramento degli habitats, nonché le perturbazioni dannose agli uccelli, che abbiano conseguenze significative tenuto conto degli obiettivi del presente articolo. Gli Stati membri cercheranno inoltre di prevenire l'inquinamento e il deterioramento degli habitats al di fuori di tali zone di protezione».

3.

L'art. 7 della direttiva sugli habitats, prevede che gli obblighi derivanti dall'art. 6, nn. 2, 3 e 4, «sostituiscono gli obblighi derivanti dall'art. 4, paragrafo 4, prima frase, della direttiva 79/409/CEE, per quanto riguarda le zone classificate a norma dell'art. 4, paragrafo 1, o analogamente riconosciute a norma dell'art. 4, paragrafo 2, di detta direttiva a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente direttiva o dalla data di classificazione o di riconoscimento da parte di uno Stato membro a norma della direttiva 79/409/CEE qualora essa sia posteriore».

4.

L'art. 6, nn. da 2 a 4, della direttiva sugli habitats, così dispone:

«2. Gli Stati membri adottano le opportune misure per evitare nelle zone speciali di conservazione il degrado degli habitats naturali e degli habitats di specie, nonché la perturbazione delle specie per cui le zone sono state designate, nella misura in cui tale perturbazione potrebbe avere conseguenze significative per quanto riguarda gli obiettivi della presente direttiva.

3. Qualsiasi piano o progetto non direttamente connesso e necessario alla gestione del sito ma che possa avere incidenza significativa su tale sito, singolarmente o congiuntamente ad altri piani o progetti, forma oggetto di una opportuna valutazione dell'incidenza che ha sul sito, tenuto conto degli obiettivi di conservazione del medesimo. Alla luce delle conclusioni delle valutazioni dell'incidenza sul sito e fatto salvo il paragrafo 4, le autorità nazionali competenti danno il loro accordo su tale piano o progetto soltanto dopo aver avuto la certezza che esso non pregiudicherà l'integrità del sito in causa e, se del caso, previo parere dell'opinione pubblica.

4. Qualora, nonostante conclusioni negative della valutazione dell'incidenza sul sito e in mancanza di soluzioni alternative, un piano o progetto debba essere realizzato per motivi imperativi di rilevante

interesse pubblico, inclusi motivi di natura speciale o economica, lo Stato membro adotta ogni misura compensativa necessaria per garantire che la coerenza globale di Natura 2000 sia tutelata. Lo Stato membro informa la Commissione delle misure compensative adottate.

Qualora il sito in causa sia un sito in cui si trova un tipo di habitat naturale e/o una specie prioritaria, possono essere adottate soltanto considerazioni connesse alla salute dell'uomo e alla sicurezza pubblica o relative a conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente ovvero, previo parere della Commissione, ad altri motivi imperativi di rilevante interesse pubblico».

5.

Ai sensi dell'art. 23, n. 1, della direttiva sugli habitats, gli Stati membri adottano le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro due anni a decorrere dalla sua notifica. Tale direttiva è stata notificata nel giugno 1992 e, pertanto, il termine è scaduto nel giugno 1994.

La fase precontenziosa

6.

Il 2 luglio 1996, la Commissione indirizzava al governo francese una lettera di messa in mora per inosservanza dell'art. 4 della direttiva sugli uccelli, come modificato dalla direttiva sugli habitats, relativamente al sito delle Basses Corbières, che si trova a cavallo tra i dipartimenti dell'Aude e dei Pirenei orientali. In tale lettera veniva sostenuto da un lato, che, tenuto conto dell'importanza per la conservazione degli uccelli selvatici, in particolare l'aquila del Bonelli, il sito delle Basses Corbières avrebbe dovuto essere classificato ZPS e, dall'altro lato, che l'apertura e lo sfruttamento di cave di calcare in tale sito ne avevano comportato il degrado senza che sussistessero le condizioni che lo consentissero.

7.

Nella risposta 28 novembre 1996, il governo francese ricordava che le autorità francesi avevano riconosciuto l'interesse del sito di cui trattasi adottando una misura di conservazione speciale destinata alla protezione dell'aquila del Bonelli, cioè un decreto prefettizio relativo alla conservazione del biotipo di tale specie nel territorio dei comuni di Vingrau e di Tautavel. Tale governo ha, del resto, fatto presente che era prevista la classificazione dei detti territori come ZPS. Inoltre, faceva presente che la società OMYA gestiva da numerosi anni un giacimento di calcare nel territorio del comune di Tautavel. L'esaurimento del giacimento in questo comune avrebbe indotto la detta società a presentare una domanda di autorizzazione per l'estensione dello sfruttamento del giacimento al comune vicino, Vingrau. Il governo francese ha, a questo proposito, sostenuto che la sentenza della corte amministrativa d'appello di Bordeaux (Francia), che aveva annullato il decreto prefettizio che concedeva alla società OMYA il permesso di costruire, nel territorio del comune di Vingrau, l'impianto destinato a sfruttare il calcare, era idoneo a soddisfare le esigenze della direttiva sugli uccelli.

8.

Con lettera 19 dicembre 1997, la Commissione emetteva un parere motivato nel quale considerava, da un lato, che non classificando il sito delle Basses Corbières come zonadi protezione speciale di talune specie di uccelli rientranti nell'allegato I della direttiva sugli uccelli, nonché di talune specie migratrici non figuranti in detto allegato, né adottando misure di conservazione speciale relative al loro habitat, contrariamente a quanto disposto nell'art. 4, nn. 1 e 2, della detta direttiva, né, dall'altro lato, adottando misure idonee a prevenire nel sito delle Basses Corbières perturbazioni dannose alle specie ivi ospitate, nonché il degrado del loro habitat, idoneo a produrre conseguenze significative, in seguito all'apertura e allo sfruttamento di cave di calcare nel territorio dei comuni di Tautavel e di Vingrau, contrariamente a quanto disposto dall'art. 6, nn. da 2 a 4, della direttiva sugli habitats, la Repubblica francese era venuta meno agli obblighi che le incombono ai sensi del Trattato CE. La Commissione invitava la Repubblica francese ad adottare le misure necessarie per conformarsi a tale parere motivato entro due mesi a partire dalla sua notifica.

9.

Con lettera 22 luglio 1998, le autorità francesi trasmettevano la loro risposta al parere motivato. Hanno in particolare fatto presente che uno studio di impatto ambientale molto completo aveva consentito di valutare le conseguenze delle cave di calcare di cui trattasi sulla realizzazione degli obiettivi comunitari. Alla luce di tale studio erano state poste in essere misure compensative idonee a ridurre gli effetti del progetto sull'ambiente, sulle specie e sul paesaggio. Nella detta lettera, le autorità francesi hanno altresì fatto presente che una decisione del Consiglio di Stato (Francia) del 18 dicembre 1996 e una decisione del Tribunale Amministrativo di Montpellier (Francia) del gennaio 1998 confermavano le autorizzazioni di sfruttamento e di installazione di un impianto omologato, concessi alla società OMYA. Tali autorità hanno, inoltre, ricordato che un'opera di mediazione era in corso tra gli avversari e i fautori dello sfruttamento della cava di Vingrau e che, a conclusione di tale operazione, esse avrebbero dato corso ad una procedura della classificazione del sito in ZPS.

Nel merito

10.

La Commissione addebita alla Repubblica francese:

- in primo luogo, di non aver classificato in ZPS il sito delle Basses Corbières;
- in secondo luogo, di non aver preso misure di conservazione speciale sufficienti per quanto riguarda l'habitat delle specie menzionate nell'allegato I della direttiva sugli uccelli, nonché delle specie migratrici che frequentano tale sito, e
- in terzo luogo, di non aver adottato le misure appropriate per evitare, in tale sito, perturbazioni delle dette specie, nonché il degrado del loro habitat.

Sulla classificazione in ZPS

11. La Commissione rileva che la ricchezza ornitologica della zona delle Basses Corbières, che si trova in un corridoio migratorio di importanza europea, ne ha giustificato l'iscrizione da parte delle autorità francesi come zona importante per la conservazione degli uccelli selvatici (in prosieguo: «ZICO»). L'area così designata come ZICO sarebbe pari a una superficie di 47 400 are. La zona delle Basses Corbières, da un lato, ospiterebbe varie specie contemplate nell'allegato I della direttiva sugli uccelli, in particolare, una coppia di aquile del Bonelli, la cui specie è costituita da una ventina di coppie nel territorio francese e, dall'altro lato, costituirebbe un sito importante per la migrazione dei rapaci.
12. Il governo francese riconosce che la classificazione delle Basses Corbières come ZPS è stata ritardata in ragione di un contesto locale estremamente conflittuale. Tuttavia, grazie al lavoro di un mediatore incaricato dal governo francese, sarebbe stato possibile classificare una parte importante del sito delle Basses Corbières come ZPS. Il governo francese ricorda, del resto, che a tenore dell'art. 4, della direttiva sugli uccelli, quale interpretato dalla Corte, rientra nella sua competenza classificare ZPS i territori che gli appaiono più appropriati per numero e superficie per la conservazione degli uccelli. Le autorità francesi non sarebbero pertanto tenute a classificare ZPS la totalità della zona iscritta nell'inventario nazionale delle ZICO. Il detto governo sostiene altresì che l'aquila del Bonelli è la specie più importante della zona in termini di interesse ornitologico. Per quanto riguarda le specie migratrici, tale zona sarebbe piuttosto una zona di passaggio che una zona di stazionamento o di nutrimento. Talune specie potrebbero essere certamente osservate in sosta migratoria in tale zona per un periodo di riposo o di alimentazione. Tuttavia, nella regione delle Basses Corbières non esisterebbero grandi zone di raduno come nel caso degli stagni litoranei.
13. Si deve a questo proposito, innanzi tutto, ricordare che, secondo la costante giurisprudenza della Corte, uno Stato membro non può eccepire disposizioni, prassi o situazioni del proprio ordinamento giuridico interno per giustificare l'inosservanza degli obblighi e dei termini prescritti da una direttiva (v. in particolare sentenza 18 marzo 1999, causa C-166/97, Commissione/Francia, Racc. pag. I-1719, punto 13).
14. In secondo luogo, secondo la costante giurisprudenza, la sussistenza di un inadempimento deve essere valutata in relazione alla situazione dello Stato membro quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato (v., in particolare, sentenza Commissione/Francia, già citata, punto 18). Orbene, è pacifico che alcune parti del sito delle Basses Corbières erano state classificate ZPS prima della scadenza del termine fissato dal parere motivato.
15. In terzo luogo, non è contestato che nel sito delle Basses Corbières esistono zone naturali che presentano un interesse ornitologico particolare, quanto meno in ragione della presenza dell'aquila del Bonelli che è una specie annoverata nell'allegato I della direttiva sugli uccelli. Si deve a questo proposito rilevare che le autorità francesi, nel gennaio 1999, hanno classificato ZPS due siti di nidificazione dell'aquila del Bonelli, per una superficie complessiva di circa 360 are e già presa in considerazione da due decreti prefettizi aventi ad oggetto la conservazione del biotipo di tale specie. Uno di questi siti si estende sui comuni di Tautavel e di Vingrau, l'altro sui comuni di Maury, Planèzes e Raziguières (Francia).
16. Per contro, non è dimostrato che esistono specie migratrici che giustificano la classificazione del sito delle Basses Corbières come ZPS ai sensi dell'art. 4, n. 2, della direttiva sugli uccelli. Infatti, tutte le specie a tal fine menzionate dalla Commissione come specie migratrici, come il falco pecchiaiolo, il nibbio bruno, il nibbio reale, il capovaccaio, il biancone, il falco di palude, l'albanella reale, l'albanella minore, sono contemplate nell'allegato I della direttiva sugli uccelli. Orbene, l'art. 4, n. 2, della detta direttiva, si applica solo alle specie migratrici non contemplate all'allegato I.
17. Pertanto, senza che si renda, nella specie, necessario affrontare la questione quale sia la superficie che debba raggiungere la ZPS nel sito delle Basses Corbières affinché siano soddisfatti gli obblighi derivanti dalla direttiva sugli uccelli, si deve constatare che la Repubblica francese non ha classificato entro il termine prescritto come ZPS, ai sensi dell'art. 4, n. 1, della direttiva sugli uccelli, alcun territorio del sito

delle Basses Corbières. Di conseguenza, il ricorso della Commissione deve essere, su questo punto, accolto entro i limiti precedentemente citati.

Sulle misure di conservazione speciale

18. Per quanto riguarda le misure di conservazione speciale richieste dall'art. 4, n. 1, della direttiva sugli uccelli, la Commissione sostiene che le misure adottate dalle autorità francesi per il sito delle Basses Corbières sono insufficienti. In particolare, i tre decreti prefettizi relativi alla conservazione del biotipo dell'aquila del Bonelli su tale sito, per quanto menzionino nei loro allegati specie di uccelli selvatici diversi dall'aquila del Bonelli, nelle loro disposizioni contemplerebbero soltanto quest'ultima specie e prevederebbero misure specifiche solo per questa. Infatti, tali decreti non assicurerebbero una protezione sufficiente e completa di tutte le specie di uccelli che debbono essere protette nel detto sito, ai sensi della direttiva sugli uccelli, sia per quanto riguarda il regime di protezione istituito che per quanto riguarda la sua portata geografica.
19. Secondo il governo francese, questi tre decreti di protezione del biotipo assicurano una protezione completa delle specie di uccelli presenti nelle zone di cui trattasi. A questo proposito, fa in particolar modo presente, che le misure di protezione previste dai detti decreti per l'insieme delle zone considerate, consistono essenzialmente in un divieto della pratica della scalata in tutte le sue forme, dal 15 gennaio al 30 giugno e, più generalmente, in un divieto di tutti i lavori che possono ledere l'integrità del biotipo. Siffatte misure risponderebbero agli obiettivi di conservazione non solo della specie di maggior rilievo delle Basses Corbières, che è l'aquila del Bonelli, ma anche di altre specie caratteristiche di tale biotipo. D'altronde, le zone delimitate dai decreti di protezione del biotipo risponderebbero, in modo generale, ai biotipi favorevoli alle specie rupestri che condividono il loro territorio con l'aquila del Bonelli.
20. Per quanto riguarda l'asserita insufficienza del regime di protezione risultante dalle misure di conservazione speciale adottate dalle autorità francesi, si deve ad ogni modo constatare che, se è vero che i tre decreti di protezione del biotipo hanno ciascuno come obiettivo principale quello di assicurare la conservazione del biotipo dell'aquila del Bonelli e, quindi, la protezione di tale specie, è ciò non di meno vero che le loro disposizioni, laddove prevedono in modo più o meno dettagliato il divieto di attività idonee a ledere l'integrità dei biotipi di cui trattasi, giovano a tutta l'avifauna che frequenta le zone coperte da detta normativa.
21. Del resto, da nessun documento versato agli atti risulta che il regime istituito dai tre decreti di protezione del biotipo è insufficiente con riferimento alle esigenze di conservazione di una qualsiasi specie di uccello presente nelle zone contemplate da tali decreti.
22. Si deve pertanto respingere la censura che deduce l'insufficienza del regime di protezione risultante da misure di conservazione speciale adottate dalle autorità francesi.
23. Per quanto riguarda l'asserita insufficienza della portata geografica delle dette misure di conservazione speciale, si deve rilevare che il gruppo ornitologico di Roussillon (in prosieguo: il «GOR») nel marzo 1999 ha depositato un fascicolo contenente una proposta di classificazione in ZPS di settori situati nel ZICO «Basses Corbières». Da tale fascicolo risulta che è stata considerata classificabile come ZPS una zona estendentesi per una superficie di 950 are, dalla Serra del Vingrau-Tautavel fino al buco di Cavall. Questa zona rientra integralmente sotto la ZICO LR 07, che corrisponde al sito delle Basses Corbières come considerato dalla Commissione nelle specie e che è stato delimitata nel 1991, su domanda del Ministro dell'ambiente, dal GOR e dal Gruppo di ricerca e d'informazione sui vertebrati e il loro ambiente.
24. Secondo il GOR, che il governo francese riconosce come associazione ambientalista autonoma dall'amministrazione e che ha dato da molti anni prova di serietà scientifica e di obiettività, detta zona, la quale ha già subito un degrado verso il 1990, deve considerarsi da classificare ZPS, principalmente in ragione della presenza di grandi rapaci come l'aquila del Bonelli, l'aquila reale, il falco pellegrino, il gufo reale, nonché di un corvide quale il gracchio corallino. La presenza di tali specie nella zona di cui trattasi è più meno antica, come risulta dai vari documenti versati agli atti della presente causa. L'aquila reale, la quale soggiorna in tale zona dal gennaio 1998, sembra essere la specie il cui arrivo è più recente.
25. Si deve altresì rilevare che l'elenco delle zone di grande interesse per la conservazione degli uccelli selvatici più comunemente conosciuti sotto la sigla IBA (e cioè Inventori of Important Bird Areas in the European Community), include in particolare la zona di cui trattasi. A questo proposito si deve ricordare che la Corte ha considerato che tale inventario, per quanto non sia giuridicamente vincolante per gli Stati membri interessati, contiene elementi di prova scientifica che consentono di valutare l'osservanza da parte di uno Stato membro dell'obbligo di classificare ZPS i territori più appropriati per numero e superficie per

la conservazione delle specie protette (v. sentenza 19 maggio 1998, causa C-3/96, Commissione/Paesi Bassi, Racc. pag. I-3031, punti 69 e 70).

26. Orbene, dalla ratio dell'art. 4 della direttiva sugli uccelli risulta che una zona determinata, qualora soddisfi i criteri per essere classificata ZPS, deve essere oggetto di misure di conservazione speciale idonee ad assicurare, in particolare, la sopravvivenza e la riproduzione delle specie di uccelli menzionate all'allegato I di tale direttiva.
27. Nella specie, dai documenti allegati agli atti emerge che, dei tre decreti di protezione del biotipo adottati per il sito delle Basses Corbières, uno solo si riferisce alla zona indicata dal GOR da classificarsi ZPS e che tale decreto riguarda solo una parte di tale zona. Inoltre, le 231 are protette dal detto decreto non sono completamente incluse in questa zona.
28. Del resto, non risulta che la parte della detta zona che non rientra nel decreto di cui trattasi costituisca l'oggetto di una qualsiasi misura di conservazione speciale.
29. Ciò considerato, in mancanza di elementi di prova idonei a rimettere in discussione la fondatezza della proposta del GOR di classificare ZPS la zona di 950 are che si estende dalla Serra de Vingrau-Tautavel fino al buco di Cavall, si deve constatare che, poiché una considerevole parte di tale zona non beneficia di un regime di conservazione speciale, le misure di conservazione speciale adottate dalle autorità francesi sono insufficienti per quanto riguarda la loro estensione geografica.
30. Di conseguenza, senza che si renda necessario, nella specie, affrontare la questione se altre zone del sito delle Basses Corbières siano classificabili ZPS, emerge che la Repubblica francese è venuta meno agli obblighi che le incombono ai sensi dell'art. 4, n. 1, della direttiva sugli uccelli non avendo adottato misure di conservazione speciali sufficienti per quanto riguarda la loro estensione geografica. Ne consegue che anche su tale punto il ricorso della Commissione deve essere accolto.
- Sulla perturbazione e sul degrado provocato dalle cave di calcare di Vingrau e Tautavel*
31. Secondo la Commissione, dato che, a partire dalla data di entrata in vigore della direttiva sugli habitat, cioè il 10 giugno 1994, gli obblighi dell'art. 6, nn. da 2 a 4, di tale direttiva si sono sostituiti, in forza del suo art. 7, agli obblighi che derivano dall'art. 4, n. 4, prima frase, della direttiva sugli uccelli, l'osservanza dei detti obblighi della direttiva sugli habitats si impone nel caso del sito delle Basses Corbières, a partire da detta data, anche se il detto sito non è stato ancora classificato ZPS ai sensi dell'art. 4, nn. 1 e 2, della direttiva sugli uccelli.
32. Rispondendo ad un quesito rivoltole dalla Corte su tale punto, la Commissione sostiene che poiché l'art. 7 della direttiva sugli habitats non modifica in nulla l'art. 4, nn. 1 e 2, della direttiva sugli uccelli, i motivi che hanno indotto la Corte a estendere il regime di protezione dell'art. 4, n. 4, prima frase, della direttiva sugli uccelli, alle zone non classificate in ZPS, sono pertinenti anche per quanto riguarda il regime di protezione contemplato all'art. 6, nn. da 2 a 4, della direttiva sugli habitats, che vi è subentrato. Inoltre, la Commissione sostiene che se l'art. 7 della direttiva sugli habitats dovesse essere interpretato nel senso che ha voluto rendere gli obblighi derivanti dal suo art. 6, nn. da 2 a 4, applicabili solo alle ZPS effettivamente classificate tali dalle autorità nazionali ai sensi dell'art. 4, nn. 1 e 2, della direttiva sugli uccelli, ne deriverebbe un dualismo di regimi di protezione difficilmente giustificabile. Infatti, il regime di protezione definito nella direttiva sugli uccelli sarebbe più rigoroso di quello che deriva dalla direttiva sugli habitats. Orbene, sarebbe paradossale porre le zone che presentano un interesse ornitologico e che non hanno costituito oggetto di una misura nazionale di classificazione come ZPS sotto un regime di protezione più rigoroso di quello applicabile alle zone che sono state effettivamente classificate ZPS dagli Stati membri.
33. La Commissione fa presente che la realizzazione del progetto di apertura e di sfruttamento delle cave di calcare nel territorio dei comuni di Vingrau e di Tautavel compreso nel sito delle Basses Corbières è idoneo a comportare perturbazioni alle specie presenti in tale sito, nonché un degrado del loro habitat. In particolare, per l'aquila del Bonelli, l'apertura delle cave comporterebbe la scomparsa di una parte del suo territorio di caccia e rischierebbe di perturbarne la riproduzione in ragione dei fattori nocivi, visivi e sonori connessi con l'attività delle cave.
34. La Commissione sostiene altresì che, nella specie, anche prendendo in considerazione, per la determinazione delle zone che dovevano beneficiare del regime di protezione speciale, solo quelle zone che sono state classificate ZPS dalle autorità francesi e che corrispondono ai territori coperti dai detti

decreti di protezione del biotipo citato nel punto 15 della presente sentenza, emerge che il progetto di sfruttamento delle cave della società OMYA è idoneo ad incidere in maniera significativa su tali zone, il cui interesse ornitologico è incontestato.

35. Ciò considerato, secondo la Commissione, avrebbe dovuto essere stata effettuata un'adeguata valutazione dell'impatto del progetto sulla conservazione del sito di cui trattasi. Orbene, lo studio di impatto ambientale preliminare all'autorizzazione di sfruttamento delle cave, recante la data del 1994, non soddisferebbe tale esigenza.
36. La Repubblica francese avrebbe altresì violato l'obbligo di adottare misure compensative appropriate. Infatti, secondo la Commissione, lo sviluppo della preda dell'aquila del Bonelli, l'osservazione scientifica di tale specie, la pianificazione di un merlone, nonché la predisposizione di un piano di gestione dell'ambiente naturale, oltre al fatto che non riguardano le altre specie di uccelli che richiedono una protezione, non potrebbero compensare le perturbazioni e i degradi provocati, non essendo stati questi ultimi valutati.
37. Dal momento che non vi sarebbe stata un'adeguata valutazione dell'impatto del progetto delle cave sul sito da classificare ZPS nel comune di Vingrau e che, inoltre, un impatto negativo sarebbe lungi dall'essere escluso, le autorità francesi avrebbero dovuto rifiutare di dare il loro accordo a tale progetto, salvo aver raggiunto la prova che non esisteva alcuna soluzione sostitutiva e che un interesse pubblico superiore poteva giustificare il progetto. Orbene, la Commissione fa presente che vari rapporti redatti da accademici qualificati concludono per l'esistenza di soluzioni equivalenti a quella del giacimento di Vingrau. Ad ogni modo, né la società OMYA né le autorità francesi non avrebbero seriamente studiato tali altre soluzioni.
38. Il governo francese sostiene che la Commissione non ha fornito alcun elemento di prova, di natura scientifica o altro, che consenta di dimostrare che le cave creano perturbazioni significative per le coppie di aquile del Bonelli, nonché per le altre specie. Ad ogni modo, tale governo contesta che l'apertura e lo sfruttamento delle cave siano tali da comportare conseguenze gravi per le specie presenti in tale sito. A tale proposito, sostiene innanzi tutto che nessuno studio scientifico effettuato ha portato alla conclusione che lo sfruttamento delle cave poteva comportare simili conseguenze per l'avifauna ed in particolare per l'aquila del Bonelli e sostiene, successivamente, che tale sfruttamento è stato preceduto da uno studio approfondito di impatto ambientale a seguito del quale è stato concluso per l'assenza di effetto significativo del progetto sull'ambiente e, infine, che sono state istituite importanti misure cautelative destinate ad evitare eventuali conseguenze negative per l'ambiente.
39. Il governo francese fa presente che l'aquila del Bonelli era presente prima dell'inizio dello sfruttamento della cava di Tautavel, nel 1968, e che è successivamente rimasta in tale sito senza che lo sfruttamento del calcare abbia comportato in modo verificabile, una perturbazione della specie. Niente nella osservazione di tale specie, effettuata dalle associazioni locali per la protezione degli uccelli autonome dall'amministrazione, consente di affermare che uno spostamento dello sfruttamento della cava da Tautavel a Vingrau potrebbe avere effetti negativi, dato che l'area di nidificazione dell'aquila del Bonelli non è comunque interessata dai due siti di sfruttamento.
40. Per quanto riguarda il territorio di caccia dell'aquila del Bonelli, tale governo ricorda che, nel menzionato studio di impatto ambientale viene precisato, da un lato, che l'area necessaria allo sfruttamento delle cave non dovrebbe turbare oltre misura le abitudini di tale specie, che dispone di un territorio di caccia di vari chilometri quadrati e, dall'altro lato, che sono state prese in considerazione misure cautelative per favorire lo sviluppo della piccola selvaggina di cui tale aquila si nutre.
41. Per quanto riguarda eventuali soluzioni sostitutive per il giacimento attualmente sfruttato dalla società OMYA nel territorio dei comuni di Vingrau e di Tautavel, il governo francese sostiene che sono state studiate seriamente da tale società ma che non sono equivalenti a tali giacimenti.
42. Rispondendo al quesito rivoltagli dalla Corte circa l'applicabilità dell'art. 6, nn. da 2 a 4, della direttiva sugli habitats a zone non ancora classificate ZPS, il governofrancese, il quale ammette di non aver eccepito l'inapplicabilità di tale disposizione al sito delle Basses Corbières, sostiene che la sostituzione degli obblighi ivi contemplati a quelli dell'art. 4, n. 4, prima frase, della direttiva sugli uccelli, quale prevista dall'art. 7 della direttiva sugli habitats, riguarda solo le zone già classificate ZPS ai sensi della direttiva sugli uccelli.
43. Si deve in primo luogo esaminare se l'art. 6, nn. da 2 a 4, della direttiva sugli habitats, sia applicabile

alle zone che non sono state classificate ZPS mentre avrebbero dovuto esserlo.

44. Si deve a questo proposito rilevare che il testo dell'art. 7 della direttiva sugli habitats prescrive esattamente che l'art. 6, nn. da 2 a 4, sia applicabile, in sostituzione dell'art. 4, n. 4, prima frase, della direttiva sugli uccelli, alle zone classificate ai sensi dell'art. 4, nn. 1 o 2, di quest'ultima direttiva.
45. Ne consegue che, secondo un'interpretazione letterale di tale passaggio dell'art. 7, della direttiva sugli habitats, soltanto le zone classificate ZPS rientrano sotto il disposto dell'art. 6, nn. da 2 a 4, di questa stessa direttiva.
46. Del resto, il testo dell'art. 7 della direttiva sugli habitats precisa che l'art. 6, nn. da 2 a 4, di questa direttiva, si sostituisce all'art. 4, n. 4, prima frase, della direttiva sugli uccelli a partire dalla data di entrata in vigore della direttiva sugli habitats o dalla data di classificazione operata da uno Stato membro ai sensi della direttiva sugli uccelli se quest'ultima data è successiva. Questo passaggio dell'art. 7 sembra corroborare l'interpretazione secondo la quale l'applicazione dell'art. 6, nn. da 2 a 4, presuppone la classificazione della zona di cui trattasi in ZPS.
47. Risulta pertanto che le zone che non sono state classificate ZPS mentre avrebbero dovuto esserlo, continuano a rientrare nel regime proprio dell'art. 4, n. 4, prima frase, della direttiva sugli uccelli.
48. Gli argomenti contrari invocati dalla Commissione non possono essere accolti.
49. Pertanto, il fatto che il regime di protezione dell'art. 4, n. 4, prima frase, della direttiva sugli uccelli, si applica, come risulta dalla giurisprudenza della Corte (v., in particolare, sentenza 2 agosto 1993, causa C-355/90, Commissione/Spagna, Racc. pag. I-4221, punto 22), alle zone non classificate ZPS mentre avrebbero dovuto esserlo, non comporta di per sé che il regime di protezione contemplato dall'art. 6, nn. da 2 a 4, della direttiva sugli habitats, si sostituisca al regime dapprima menzionato per quanto riguarda le dette zone.
50. Del resto, quanto all'argomento della Commissione che deduce un doppio regime applicabile, si deve rilevare che il fatto che le zone indicate al punto precedente della presente sentenza sono, in virtù dell'art. 4, n. 4, prima frase, della direttiva sugli uccelli, soggetti ad un regime più rigoroso di quello previsto dall'art. 6, nn. da 2 a 4, della direttiva sugli habitats, per quanto riguarda le zone classificate ZPS, non sembra destituito di fondamento.
51. Si deve a questo proposito rilevare, come fatto dall'avvocato generale al paragrafo 99 delle sue conclusioni, che uno Stato membro non può trarre vantaggio dal mancato rispetto dei propri obblighi comunitari.
52. Orbene, pur essendo auspicabile che uno Stato membro il quale, in violazione della direttiva sugli uccelli, non ha classificato ZPS una zona che avrebbe dovuto esserlo, si avvalga dell'art. 6, nn. 3 e 4, della direttiva sugli habitats, tale Stato tuttavia non potrebbe beneficiare di un siffatto vantaggio.
53. Infatti, dal momento che non esiste alcun atto formale di classificazione di un siffatto sito come ZPS, la Commissione si trova in una posizione particolarmente sfavorevole per esercitare, conformemente all'art. 155 del Trattato CE (divenuto art. 211 CE), un controllo efficace sull'applicazione da parte degli Stati membri della procedura prevista dall'art. 6, nn. 3 e 4, della direttiva sugli habitats e far constatare, se del caso, l'esistenza di eventuali inadempimenti degli obblighi che ne derivano. In particolare, risulterebbe sensibilmente accresciuto il rischio che programmi o progetti non direttamente connessi o necessari alla gestione del sito e pregiudizievole per l'integrità dello stesso vengano accettati dalle autorità nazionali in violazione del detto procedimento, sfuggano al controllo della Commissione e provochino danni ecologici gravi, cioè irreparabili, in contrasto con le necessità di conservazione di tale sito.
54. Si troverebbero di fronte a difficoltà analoghe le persone fisiche o giuridiche autorizzate a far valere, dinanzi ai giudici nazionali, interessi connessi con la protezione della natura e, in particolare, dell'avifauna selvatica, e cioè, essenzialmente, le organizzazioni per la protezione dell'ambiente.
55. Analoga situazione sarebbe idonea a mettere a repentaglio la realizzazione dell'obiettivo della particolare protezione dell'avifauna selvatica contemplata all'art. 4 della direttiva sugli uccelli, come interpretato dalla giurisprudenza della Corte (v., in particolare, la sentenza 11 luglio 1996, causa C-44/95,

Royal Society for the Protection of Birds, Racc. pag. I-3805, punti 23 e 25).

56. Come in sostanza rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 102 delle sue conclusioni, il dualismo dei regimi applicabili alle zone classificate ZPS e, rispettivamente, a quelle che avrebbero dovuto esserlo, incentiva gli Stati membri a procedere alle classificazioni, in quanto essi si predispongano in tal modo la possibilità di ricorrere ad un procedimento che consenta loro di adottare, per ragioni imperative di superiore interesse pubblico, compresi quelli di natura sociale e economica e a talune condizioni, un piano o un progetto lesivo di una ZPS.
57. Da quanto sopra precede consegue che l'art. 6, nn. da 2 a 4, della direttiva sugli habitats, non si applica alle zone che non sono state classificate ZPS, quando avrebbero dovuto esserlo.
58. Si deve di conseguenza respingere la censura che deduce la violazione dell'art. 6, nn. da 2 a 4, della direttiva sugli habitats.
59. Si deve pertanto constatare che, non classificando ZPS nessun territorio del sito delle Basses Corbières e omettendo di adottare per tale sito misure di conservazione speciali sufficienti per quanto riguarda la loro estensione geografica, la Repubblica francese è venuta meno agli obblighi che le derivano ai sensi dell'art. 4, n. 1, della direttiva sugli uccelli.
60. Il ricorso va per il resto respinto.

Sulle spese

61. Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne viene fatta domanda. Tuttavia, a norma dell'art. 69, n. 3, primo comma, la Corte può ripartire le spese o decidere che ciascuna parte sopporti le proprie spese se le parti soccombono rispettivamente su uno o più punti. Poiché il ricorso della Commissione è stato accolto solo per una parte delle sue conclusioni, le spese vanno compensate.

Per questi motivi,

LA CORTE (Sesta Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) Non classificando zona di protezione speciale alcun territorio del sito delle Basses Corbières e omettendo di adottare per tale sito misure di conservazione speciale sufficienti quanto alla loro estensione geografica, la Repubblica francese è venuta meno agli obblighi che le incombono in virtù dell'art. 4, n. 1, della direttiva del Consiglio 2 aprile 1979, 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici.**
- 2) Il ricorso per il resto è respinto.**
- 3) Ciascuna delle parti sopporterà le proprie spese.**

C. Gulmann
U. Skouris
R. Schintgen

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 7 dicembre 2000.

Il cancelliere

Il presidente della Sesta Sezione

R. Grass

C. Gulmann

1: Lingua processuale: il francese.