Versione anonimizzata

C-659/20 - 1

Causa C-659/20

Domanda di pronuncia pregiudiziale

Data di deposito:

4 dicembre 2020

Giudice del rinvio:

Nejvyšší správní soud (Repubblica ceca)

Data della decisione di rinvio:

25 novembre 2020

Ricorrente:

ET

Resistente:

Ministerstvo životního prostředí

ORDINANZA

Il Nejvyšší správní soud (Corte suprema amministrativa, Repubblica ceca) [OMISSIS], nella causa promossa dal ricorrente: **ET**, residente in [OMISSIS] Hradec Králové, [OMISSIS], nei confronti del resistente: **Ministerstvo životního prostředí** (Ministero dell’Ambiente, Repubblica ceca; in prosieguo: il «Ministero dell’Ambiente»), con sede legale in [OMISSIS] Praga 10, contro la decisione del resistente del 7 novembre 2016, rif. 1329/550/16-Ba, [OMISSIS], nel procedimento per cassazione proposto dal ricorrente avverso la sentenza del Krajský soud v Hradci Králové (Corte regionale di Hradec Králové, Repubblica ceca) del 30 maggio 2018, rif. 30 A 37/2017-35,

ha così deciso:

- I. Si sottopongono** alla Corte di giustizia dell’Unione europea le seguenti questioni pregiudiziali:

1. Se facciano parte di una «riserva riproduttiva», ai sensi del regolamento (CE) n. 865/2006 della Commissione, [del 4 maggio 2006,] recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio relativo alla protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio, gli esemplari che sono genitori di esemplari allevati da un allevatore autorizzato, anche se non sono mai stati di proprietà di quest'ultimo né in suo possesso.
2. Ove la risposta alla prima questione sia che i suddetti esemplari non fanno parte della riserva riproduttiva, se le competenti autorità abbiano il diritto, in sede di valutazione dell'osservanza della condizione stabilita all'articolo 54, paragrafo 2, del regolamento [n. 865/2006], consistente nella costituzione di una riserva conforme a legge, che non nuoccia alla sopravvivenza delle specie interessate in ambiente naturale, di verificare l'origine di tali esemplari genitoriali e di inferirne se la riserva riproduttiva sia stata costituita a norma dell'articolo 54, paragrafo 2, di detto regolamento.
3. Se, in sede di valutazione dell'osservanza della condizione stabilita all'articolo 54, paragrafo 2, del regolamento [n. 865/2006], consistente nella costituzione di una riserva conforme a legge, che non nuoccia alla sopravvivenza delle specie interessate in ambiente naturale, sia possibile prendere in considerazione ulteriori circostanze del caso (in particolare, la buona fede al momento della cessione degli esemplari e la legittima aspettativa di poterne commercializzare i futuri discendenti, nonché, eventualmente, la meno restrittiva disciplina legale in vigore nella Repubblica ceca prima dell'adesione di quest'ultima all'Unione europea).

[OMISSIS]

[OR 2] **Motivazione:**

I. Oggetto del procedimento

[1] Il ricorrente è un allevatore di pappagalli. Nell'ambito di tale attività, il 21 gennaio 2015 ha chiesto l'esenzione dal divieto di commercializzazione per cinque esemplari di pappagallo ara (*Anodorhynchus hyacinthius*) nati nel 2014 nel suo allevamento. Facendo seguito al parere dell'autorità scientifica, l'autorità amministrativa non ha accolto la sua richiesta.

[2] Nell'ambito del procedimento di concessione dell'esenzione, l'autorità amministrativa e l'autorità scientifica hanno accertato le seguenti informazioni sull'origine dei pappagalli in questione. I loro nonni furono importati nella Repubblica ceca da FU nel giugno 1993 in circostanze inusuali. Un cittadino uruguayano li aveva importati insieme ad altri pappagalli a Bratislava, da dove furono trasportati con l'auto di FU verso la Repubblica ceca. Al confine, il veicolo

venne inaspettatamente fermato dai doganieri e la coppia di nonni venne successivamente sequestrata a FU con provvedimento amministrativo. Il provvedimento amministrativo venne però annullato nel 1996 dal Vrchní soud v Praze (Corte superiore di Praga, Repubblica ceca). L'autorità amministrativa interruppe il procedimento e restituì i pappagalli a FU. FU diede indi la coppia di nonni in prestito a GV, il quale nel 2000 ne ebbe ed allevò una coppia di genitori – fratelli della stessa covata (nati i piccoli, GV restituì la coppia di nonni a FU, il quale la consegnò poi allo zoo di Zlín). La coppia genitoriale fu ceduta da GV al ricorrente (il titolo di acquisto civile non è specificato nella documentazione amministrativa, ma non è stata in alcun modo messa in discussione la validità del passaggio di proprietà).

[3] L'autorità scientifica ha considerato l'acquisizione dei pappagalli da parte del ricorrente nel 2000 quale costituzione di una riserva riproduttiva e ha valutato se, tramite tale costituzione, fosse stato violato, in particolare, l'articolo 54, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 865/2006 della Commissione, del 4 maggio 2006, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio relativo alla protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio [in prosieguo: il «regolamento n. 865/2006» o il «regolamento di applicazione»], ai sensi del quale una riserva riproduttiva deve essere *«costituita in osservanza della normativa a essa applicabile alla data della sua acquisizione ed in modo non nocivo per la sopravvivenza delle specie interessate in ambiente naturale»*. Al termine dei suoi accertamenti, l'autorità scientifica concludeva di non essere certa che la riserva fosse stata costituita conformemente alla legge, e negava quindi il consenso all'esenzione, poiché i registri degli esemplari dei nonni del 1998 contenevano una serie di irregolarità; in particolare, l'anno 1996 non corrispondeva al codice indicato nei registri, che valeva solo per esemplari acquisiti prima del 1992, né tali registri contenevano altre informazioni sull'origine degli esemplari. L'autorità scientifica aggiungeva di essersi già opposta in molti altri casi alla concessione di un'esenzione per discendenti della stessa coppia di nonni.

[4] Nel corso del suo processo decisionale, l'autorità amministrativa si è basata sul parere dell'autorità scientifica sopra descritto e non ha concesso alcuna esenzione, decisione avverso la quale il ricorrente ha presentato ricorso amministrativo. In particolare, egli ha eccepito un'errata definizione della nozione di «riserva riproduttiva». A suo avviso, tale riserva è composta solo dalla coppia di genitori e dai discendenti, di modo che l'autorità amministrativa non avrebbe dovuto esaminare affatto l'origine dei nonni. L'organo amministrativo d'appello (ovvero il resistente ai sensi del diritto nazionale) ha respinto tale argomentazione, considerando rilevante ai fini della valutazione della costituzione della riserva riproduttiva il modo in cui era stata ottenuta la prima coppia riproduttiva. Il ricorrente non ha mai dimostrato l'origine di tale coppia e, pertanto, non è stato possibile concedergli l'esenzione.

[5] Il ricorrente ha successivamente impugnato la decisione del resistente mediante ricorso dinanzi al Krajský soud v Hradci Králové (Corte regionale di Hradec Králové, Repubblica ceca; in prosieguo: la «Corte regionale»).

[6] La Corte regionale ha respinto il ricorso. In particolare, ha affermato che il commercio di pappagalli della specie *Anodorhynchus* è vietato e può essere autorizzato solo in circostanze eccezionali. Le condizioni per la concessione di esenzioni al riguardo sono stabilite nell'articolo 54 del regolamento n. 865/2006 e devono essere **[OR 3]** soddisfatte cumulativamente. L'autorità amministrativa deve essere certa del loro soddisfacimento da parte del richiedente, vale a dire che i fatti e la situazione giuridica devono risultare in maniera completa e sicura. Nella fattispecie, l'oggetto della controversia era l'osservanza dell'articolo 54, paragrafo 2, del regolamento n. 865/2006, ai sensi del quale il richiedente deve provare (1) che la riserva riproduttiva è stata costituita in conformità della normativa ad essa applicabile alla data della sua acquisizione e, (2) nel contempo, che è stata costituita in modo non nocivo per la sopravvivenza delle specie interessate in ambiente naturale. Secondo la Corte regionale, il ricorrente non ha soddisfatto nessuna di queste due condizioni parziali perché, secondo le ampie risultanze acquisite dall'autorità amministrativa, la coppia di nonni fu importata nella Repubblica ceca nel giugno 1993 in circostanze del tutto inusuali. A quel tempo la Convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione (in prosieguo: la «CITES») era già in vigore nella Repubblica ceca (la Repubblica Federale Ceca e Slovacca vi aveva aderito il 18 maggio 1992) e dal 1° giugno 1992 era stata attuata a livello nazionale dalla legge n. 114/1992, sulla protezione della natura e del paesaggio (zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny) [dal 1° aprile 1997 dalla legge n. 16/1997, sulle condizioni di importazione ed esportazione di specie minacciate di estinzione (zákon č. 16/1997 Sb., o podmínkách dovozu a vývozu ohrožených druhů)]. Conformemente alle leggi attuative della CITES, l'esame dell'origine di una riserva riproduttiva è consentito fino alla coppia di nonni. La riserva riproduttiva ai sensi del regolamento n. 865/2006 sarebbe dunque composta da tutte e tre le generazioni, quali animali utilizzati nella Repubblica ceca nelle operazioni di allevamento a fini di riproduzione.

[7] Il ricorrente ha presentato ricorso per cassazione dinanzi al Nejvyšší správní soud (Corte suprema amministrativa, Repubblica ceca; in prosieguo: la «Corte suprema amministrativa») avverso la sentenza della Corte regionale, ritenendone errata la conclusione secondo cui la riserva riproduttiva era costituita dagli esemplari in questione, dai loro genitori e dai nonni, in quanto animali utilizzati nella Repubblica ceca nelle operazioni di allevamento a fini di riproduzione, tale che le autorità amministrative avessero il diritto di chiedere la prova dell'origine della coppia di nonni. Secondo il ricorrente, tale interpretazione gli impone un onere della prova sproporzionato, ma soprattutto sarebbe viziata da errore, perché la riserva riproduttiva, conformemente al regolamento n. 865/2006, ingloberebbe tutti gli animali utilizzati a fini di riproduzione tenuti in un impianto di allevamento del ricorrente (e non i loro antenati, come i nonni, tenuti in altri allevamenti, per esempio da altri allevatori). Il ricorrente ha desunto tale

conclusione dall'articolo 1, punto 3, del regolamento n. 865/2006, ai cui termini «*“chovným stádem (hejnem)” se rozumějí všichni živočichové v chovném zařízení, kteří jsou používáni k rozmnožování*». Per “chovné zařízení”, in tale definizione, il legislatore avrebbe inteso qualsiasi impianto di allevamento nella Repubblica ceca, ma sempre solo uno specifico ¹. Infine, quanto a sé stesso, egli ha acquisito legalmente la coppia genitoriale, sicché il suo diritto di proprietà e le sue legittime aspettative vengono lesi in modo sproporzionato.

[8] Nel controricorso il resistente ha respinto le conclusioni del ricorrente relative all'interpretazione della nozione di «riserva riproduttiva» richiamando l'attenzione sulla formulazione dell'articolo 54, paragrafo 2, del regolamento n. 865/2006, che parla di «costituzione» di una riserva riproduttiva, in osservanza della normativa in vigore all'epoca dell'acquisizione. Il termine rimanderebbe chiaramente a fatti passati, evocando in modo inequivocabile l'inizio della linea di allevamento. Poiché i nonni dei pappagalli di cui trattasi nella fattispecie erano stati acquisiti con ogni probabilità illegalmente, l'autorità amministrativa, previa consultazione dell'autorità scientifica, non poteva essere certa della conformità a legge della riserva riproduttiva costituita. Lo stesso resistente ha affermato che la definizione di riserva è secondaria, mentre determinanti sono le modalità di costituzione della stessa.

[9] Sulla questione dell'onere della prova, il resistente ha altresì richiamato l'attenzione sul divieto generale di commercio di tali specie di animali. Pertanto, qualsiasi esenzione deve essere interpretata in modo restrittivo. Il proprietario non è tenuto a fornire la prova dell'origine dei nonni ai fini dell'allevamento, deve farlo solo quando intende vendere i discendenti. Per la concessione di un'esenzione è determinante il parere dell'autorità scientifica che, secondo una prassi consolidata e comune nell'Unione europea, esamina l'origine dei nonni. Il diverso approccio sostenuto dal ricorrente faciliterebbe la legalizzazione degli allevamenti di esemplari catturati in natura. Infatti si potrebbe facilmente creare un allevamento di animali di cui scambiare le generazioni future senza ulteriore commercializzazione. Per quanto riguarda la finalità della CITES, il resistente ha riconosciuto un certo vantaggio dell'allevamento legale (riduce la pressione della caccia agli esemplari in natura), ma sempre che esso sia costituito secondo le regole. Per quanto riguarda il diritto di proprietà, il resistente ha sottolineato che il punto principale è un altro e che comunque esso non sta questionando l'appartenenza legale dei nonni o dei nipoti. Lo stesso diritto di proprietà del ricorrente rimane intatto, solo che è limitato da una serie di condizioni.

[OR 4] II. Diritto applicabile dell'Unione europea e normativa nazionale

¹ NdT: Al termine «chovné zařízení» corrisponde, nella versione italiana dell'articolo 1, punto 3, del regolamento n. 865/2006, l'espressione «operazioni di allevamento», che sembra alludere piuttosto all'attività di allevamento che al luogo del suo esercizio, tantomeno a uno specifico. L'intero testo è riportato infra, sub 15.

[10] I principi di base della tutela ambientale nell'Unione europea sono regolati dal diritto primario. Ai sensi dell'articolo 191, paragrafo 2, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la politica dell'Unione europea in materia ambientale «mira a un elevato livello di tutela, tenendo conto della diversità delle situazioni nelle varie regioni dell'Unione. Essa è fondata **sui principi della precauzione e dell'azione preventiva, sul principio della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente**, nonché sul principio “chi inquina paga”».

[11] Nondimeno per il commercio delle specie minacciate di estinzione il diritto dell'Unione europea rimanda alle regole della CITES. Le regole di base della CITES sono state recepite dal regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio (in prosieguo: il «**regolamento relativo alla protezione di specie della fauna selvatica**»). Ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1, di detto regolamento, il commercio degli animali elencati nel suo allegato A è vietato (ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, di tale regolamento, l'allegato A coincide con l'appendice I della CITES). Anche i pappagalli della specie *Anodorhynchus* rientrano tra queste specie di animali.

[12] Tuttavia, tale divieto non è assoluto e può essere derogato per uno dei motivi di cui all'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento relativo alla protezione di specie della fauna selvatica. Ai fini del presente rinvio pregiudiziale è determinante l'esenzione di cui alla lettera d) di tale disposizione:

«3. Un'esenzione dai divieti di cui al paragrafo 1 può essere decisa, nel rispetto dei requisiti o altre normative comunitarie sulla conservazione della flora e della fauna selvatiche, con il rilascio di un certificato in tal senso da parte dell'organo di gestione dello Stato membro in cui gli esemplari si trovano, qualora gli esemplari:

(...)

d) siano esemplari nati e allevati in cattività di una specie animale o esemplari riprodotti artificialmente di una specie vegetale ovvero parti o prodotti derivati da tali esemplari (...)».

[13] Il regolamento n. 865/2006 stabilisce condizioni più dettagliate per la concessione di tali esenzioni di cui all'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento relativo alla protezione di specie della fauna selvatica. L'articolo 59, paragrafo 2, del regolamento di applicazione specifica, infatti, quanto segue:

«2. L'esenzione per gli esemplari di cui all'articolo 8, paragrafo 3, lettera d), del regolamento [relativo alla protezione di specie della fauna selvatica] è concessa soltanto quando il richiedente abbia dimostrato all'organo di gestione competente, il quale provvederà a consultare l'autorità scientifica competente, che sono soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 48 del presente regolamento e che si tratta di esemplari nati e allevati in cattività o riprodotti artificialmente ai sensi degli articoli 54, 55 e 56 del presente regolamento».

[14] Alla luce di tale disposizione, l'articolo 54 del regolamento di applicazione assume particolare rilievo nel caso di specie (l'articolo 48 contiene solo una disposizione generale sul certificato di esenzione, l'articolo 55 legittima le autorità a stabilire l'ascendenza degli esemplari analizzandone i tessuti e l'articolo 56 riguarda le specie vegetali), in particolare l'articolo 54, paragrafo 2, in merito al quale le autorità amministrative ceche si sono dette incerte se le condizioni ivi sancite fossero state soddisfatte:

«Articolo 54

Esemplari delle specie animali nati e allevati in cattività

Salvo il disposto dell'articolo 55, un esemplare di una specie animale si considera nato e allevato in cattività soltanto quando un organo di gestione competente, in consultazione con un'autorità scientifica competente dello Stato membro interessato, abbia accertato quanto segue:

1) l'esemplare in questione discende o deriva da un discendente nato o altrimenti prodotto in ambiente controllato:

a) da genitori che si sono accoppiati o hanno in altra guisa trasferito gameti in ambiente controllato, se la riproduzione è sessuata;

b) da genitori che si trovavano in ambiente controllato quando è cominciato lo sviluppo del discendente, se la riproduzione è asessuata;

[OR 5] 2) *la riserva riproduttiva originaria è stata costituita in osservanza della normativa a essa applicabile alla data della sua acquisizione ed in modo non nocivo per la sopravvivenza delle specie interessate in ambiente naturale;*

3) la riserva riproduttiva originaria è mantenuta senza immissioni dall'ambiente naturale, fatti salvi apporti occasionali di animali, uova o gameti, conformi alla normativa applicabile e in modo non nocivo per la sopravvivenza delle specie interessate in ambiente naturale, unicamente a uno o più dei seguenti fini:

a) impedire o limitare incroci nocivi, fermo restando che l'entità di tale apporto deve essere determinata dalla necessità di creare nuovo materiale genetico;

b) disporre di animali confiscati in conformità dell'articolo 16, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 338/97;

c) per l'utilizzo, in via eccezionale, come riserva riproduttiva;

4) la riserva riproduttiva ha prodotto discendenti della seconda o di successive generazioni (F2, F3 e via dicendo) in ambiente controllato o è gestita con modalità che si sono dimostrate idonee a produrre in modo affidabile discendenti di seconda generazione in ambiente controllato».

[15] L'articolo 1, punto 3, del regolamento n. 865/2006 contiene la definizione di riserva produttiva: «*riserva riproduttiva*» designa tutti gli animali utilizzati nelle operazioni di allevamento a fini di riproduzione».

[16] La normativa nazionale ha solo un impatto limitato in materia e designa soprattutto le autorità amministrative che applicano il succitato diritto dell'Unione europea. Queste autorità sono stabilite dalla legge n. 100/2004, sul commercio di specie minacciate di estinzione (zákon č. 100/2004 Sb., o obchodování s ohroženými druhy). Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 3, di detta legge, il ruolo di autorità amministrativa, ai fini della concessione dell'esenzione dal divieto di attività imprenditoriale, è svolto dal krajský úřad (autorità regionale; in prosieguo: l'«autorità regionale»). Per contro, ai sensi dell'articolo 27 di tale legge, nella Repubblica ceca il ruolo di autorità scientifica, ai sensi degli indicati regolamenti e della CITES, è rivestito dall'Agentura ochrany přírody a krajiny ČR (Agenzia per la protezione della natura e del paesaggio della Repubblica ceca; in prosieguo: l'«Agenzia per la protezione della natura e del paesaggio della Repubblica ceca»), che è un'unità organizzativa dello Stato, istituita dal Ministero dell'Ambiente. L'autorità regionale, quindi, ha ricoperto il ruolo di autorità amministrativa descritto nella sezione precedente e, dando seguito al parere dell'Agenzia per la protezione della natura e del paesaggio della Repubblica ceca, ha emesso la decisione amministrativa di primo grado. Secondo le regole generali del procedimento amministrativo ceco, tale decisione amministrativa ha potuto essere impugnata dinanzi al Ministero dell'Ambiente, il quale è stato poi convenuto dinanzi ai giudici amministrativi quale organo amministrativo di appello in rappresentanza degli organi amministrativi.

III. Analisi delle questioni pregiudiziali sollevate

[17] In sede d'esame del ricorso per cassazione, la Corte suprema amministrativa ha considerato essenziale un'interpretazione del diritto dell'Unione europea, giacché riguardo al caso in questione non esiste una pregressa giurisprudenza della Corte di giustizia, né il contenuto del complesso normativo si pone agli occhi dell'interprete del diritto dell'Unione europea con una tale evidenza da non lasciare spazio ad alcun ragionevole dubbio (v. sentenza della Corte di giustizia del 6 ottobre 1982, CEEFIT, C-283/81, EU:C:1982:335). La Corte suprema amministrativa è quindi tenuta a sottoporre alla Corte di giustizia una domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

[18] La Corte suprema amministrativa osserva innanzitutto che la controversia tra le parti non riguarda la dubbia provenienza della prima generazione (i nonni), né la nascita già in cattività della coppia di genitori nel 2000 nella Repubblica ceca o la legalità del suo trasferimento al ricorrente. Secondo il resistente, tuttavia, la dubbia provenienza della coppia di nonni «graverebbe» sulle generazioni successive, mentre, ad avviso del ricorrente, la loro «maledizione» sarebbe stata interrotta dal trasferimento al proprio allevamento. Il ricorrente, d'altro canto, non contesta la valutazione giuridica secondo cui alla coppia di nonni si applicano la

CITES e le regolamentazioni connesse, né le conclusioni sfavorevoli derivanti dall'applicazione di tali norme alla coppia di nonni. Ritiene però che tali conclusioni non possano essere applicate ai suoi esemplari, per due ragioni fondamentali. La prima riguarda l'interpretazione della nozione di «riserva riproduttiva», che, a suo avviso, si riferisce soltanto ai suoi esemplari, tale che le autorità amministrative non avrebbero dovuto affatto prendere in considerazione l'origine della coppia di nonni. La seconda ragione afferisce alle sue legittime aspettative. Egli ha regolarmente acquistato gli esemplari [OR 6] e, personalmente, non nutriva alcun dubbio sull'origine della coppia di nonni al momento dell'acquisizione dei pappagalli, essendo stata essa restituita all'allora proprietario sulla base di una sentenza di tribunale.

[19] L'interpretazione della nozione di «riserva riproduttiva» ha indotto la Corte suprema amministrativa a porre la prima questione pregiudiziale. Il ricorrente argomenta a partire da un'interpretazione letterale dell'articolo 1, punto 3, del regolamento di applicazione, secondo la quale sarebbero così designati tutti gli animali utilizzati in un impianto di allevamento a fini di riproduzione. Al contrario, il resistente sottolinea il divieto generale di commercio anche di quei pappagalli e le conseguenze negative di una facile legalizzazione degli allevamenti costituiti con esemplari importati in maniera dubbia (sarebbe sufficiente «interrompere» la linea cedendo i discendenti). La Corte suprema amministrativa ritiene che la definizione di riserva riproduttiva sia relativamente chiara e propenderebbe per la tesi del ricorrente. Ad ogni modo, la questione della definizione della riserva riproduttiva non andrebbe sopravvalutata (in proposito, v. più avanti l'analisi delle altre questioni pregiudiziali), soffermando invece l'attenzione piuttosto sulla struttura delle singole questioni pregiudiziali. Se la Corte di giustizia adottasse la definizione più ampia di «riserva riproduttiva» e includesse la coppia di nonni di origine «dubbia», la seconda questione diventerebbe priva di oggetto. Tale risposta non sminuirebbe, tuttavia, il significato della terza questione. [OMISSIS]

[20] Se, al contrario, la Corte di giustizia optasse per l'interpretazione più restrittiva della nozione di «riserva riproduttiva», non includendovi dunque la coppia di nonni, una risposta alla seconda questione pregiudiziale è necessaria. Alla luce del parere dell'autorità scientifica, le autorità amministrative hanno rifiutato di concedere al ricorrente un'esenzione sulla base dell'articolo 54, paragrafo 2, del regolamento di applicazione, che considera [il momento del]la «costituzione» di una riserva riproduttiva. Il ricorrente associa tale operazione all'acquisizione degli esemplari della generazione dei genitori, avvenuta conformemente alle disposizioni dell'articolo 54, paragrafo 2, del regolamento di applicazione (legalmente e senza pregiudicare la sopravvivenza in natura delle specie interessate). Il resistente non nega che il ricorrente abbia acquisito regolarmente la coppia genitoriale, tuttavia, a suo avviso, la nozione di «costituzione» rimanda necessariamente all'inizio della linea di allevamento.

[21] La Corte suprema amministrativa ha identificato così due opzioni interpretative. Da un lato, la nozione di «costituzione» di una riserva riproduttiva

può essere interpretata come se suggerisse un esame della linea degli antenati dei pappagalli in questione. Tale interpretazione rimarrebbe valida anche ad un livello di lettura più complesso, perché osterebbe alla facile legalizzazione di allevamenti «dubbi» in presenza di un trasferimento (pure simulato), vale a dire in una situazione in cui l'allevatore trasferisce l'esemplare a un'altra persona, che allevierà le generazioni future (effettivamente o semplicemente come proprietario «fittizio») e, così facendo, spezzerà la «maledizione» della loro origine. Dall'altro lato, è possibile argomentare contro questa interpretazione rimandando all'attuale legislazione. Ad oggi, nell'Unione europea, senza un'esenzione non è possibile acquistare regolarmente gli esemplari di animali elencati nell'allegato A del regolamento relativo alla protezione di specie della fauna selvatica. Pertanto non è possibile, nell'Unione europea, un trasferimento «simulato», perché esso non permetterebbe di ottenere una decisione di esenzione. Esaminare l'inizio di una linea di allevamento non ha quindi alcun significato pratico nell'Unione europea e, a livello di sistematica, è più facile aderire all'interpretazione che lega la «costituzione» a un solo allevamento specifico. Tale approccio presenterebbe un indubbio vantaggio nella gestione di situazioni atipiche, quale quella in esame. Il ricorrente ha acquisito legalmente i pappagalli prima dell'adesione della Repubblica ceca all'Unione europea, quando non era necessario ottenere un'esenzione per un trasferimento nazionale, nutrendo così quella legittima aspettativa che, invece, un'interpretazione in senso contrario violerebbe. Inoltre, ad applicare la prima interpretazione, occorrerebbe anche stabilire fino a quale punto del passato debba rimontare l'esame dell'acquisizione degli esemplari, operazione che potrebbe anche tradursi in richieste irrealistiche a carico dei proprietari di animali protetti. Nel caso di specie, inoltre, l'acquisizione chiaramente illegale della coppia di nonni ha avuto luogo più di 20 anni prima della nascita degli esemplari attualmente oggetto di valutazione e, successivamente, la coppia di nonni e quella dei genitori sono state detenute legalmente.

[22] La terza questione pregiudiziale verte sull'eventualità di prendere in considerazione circostanze individuali e, in caso affermativo, sulla loro identificazione. È pacifico tra il ricorrente e le autorità amministrative che nel caso in esame non si è trattato di un trasferimento «simulato» e che l'acquisizione della coppia di genitori nel 2000 era legale. A tal proposito va ricordato che la CITES, in vigore all'epoca nella Repubblica ceca, essendo stata attuata a livello nazionale dalla legge n. 16/1997, sulle condizioni di importazione ed esportazione di specie minacciate di estinzione, non richiedeva il rilascio di un certificato ai sensi della CITES in caso di trasferimento nazionale. Per un tale trasferimento erano previsti «solo» un controllo ufficiale degli esemplari e la loro registrazione. Tale normativa nazionale era compatibile con la CITES, che si concentra principalmente sulla regolamentazione del commercio internazionale. La stessa CITES nell'articolo XIV consente però alle sue parti di adottare una disciplina più rigorosa, quali le norme, più stringenti, dell'Unione europea che impongono il rilascio di un certificato anche in caso di trasferimento all'interno dell'Unione europea e di un singolo Stato membro. Tuttavia, nella Repubblica ceca il regolamento n. 865/2006 è entrato in vigore a partire dalla sua adesione

all'Unione europea, avvenuta il 1° maggio 2004, mentre il trasferimento della coppia genitoriale risale al 2000.

[23] Pertanto, dal 2000 in poi il ricorrente può aver legittimamente confidato di poter commercializzare gli eventuali discendenti quantomeno all'interno della Repubblica ceca, ma probabilmente anche a livello internazionale (l'approccio delle autorità all'epoca non dava adito a incertezze circa una possibile concessione dell'esenzione secondo la CITES per tali discendenti). Anche la restituzione della coppia di nonni all'allora detentore nel 1996 sulla base di una sentenza del giudice amministrativo ha avuto un peso importante nella vicenda. Inoltre, il ricorrente sottolinea che il suo allevamento ha un impatto positivo sull'ambiente, perché la collocazione sul mercato di esemplari allevati in cattività ridurrebbe, a suo avviso, la domanda di acquisto illegale di esemplari catturati in natura. Il resistente richiama invece l'attenzione sul divieto generale di commercio degli animali della specie in questione, sancito dall'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento relativo alla protezione di specie della fauna selvatica, e, quindi, sulla necessità di un'interpretazione restrittiva delle eccezioni.

[24] Dinanzi a un diniego di esenzione, è da prendere in considerazione anche la tutela del diritto di proprietà di cui all'articolo 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Alla luce del contenuto del diritto di proprietà al ricorrente rimane, infatti, solo il diritto di detenere i pappagalli. Pur potendo detenere anche i discendenti, non può comunque disporne legalmente. Le stesse autorità amministrative riconoscono, col ricorrente, la severità delle conseguenze legali in caso di denegata concessione dell'esenzione. Tuttavia, mentre il ricorrente le considera eccessivamente rigorose alla luce delle circostanze speciali sopra descritte, delle quali chiede che venga tenuto opportuno conto, unitamente alla riduzione della domanda di pappagalli provenienti dall'ambiente naturale che conseguirebbe all'«immissione sul mercato» dei suoi pappagalli, il resistente considera il loro impatto negativo sul ricorrente come il normale effetto della corretta applicazione della normativa in vigore.

[OMISSIS]