

Versione anonimizzata

Traduzione

C-88/19 - 1

Causa C-88/19

Domanda di pronuncia pregiudiziale

Data di deposito:

7 febbraio 2019

Giudice del rinvio:

Judecătoria Zărnești (Romania)

Data della decisione di rinvio:

15 novembre 2018

Ricorrente:

Asociația «Alianța pentru combaterea abuzurilor»

Convenuti:

TM

UN

Asociația DMPA

[omissis]

JUDECĂTORIA ZĂRNEȘTI (Tribunale di primo grado di Zărnești)

[omissis]

ALLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA

DOMANDA DI PRONUNCIA PREGIUDIZIALE

La Judecătoria Zărnești (Tribunale di primo grado di Zărnești), su istanza della denunciante, l'associazione «Alianța pentru combaterea abuzurilor» (in prosieguo:

l'«Asociația»), [omissis] ai sensi dell'articolo 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, chiede alla

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA

di rispondere alla seguente questione pregiudiziale relativa all'interpretazione dell'articolo 16 della direttiva 92/43/CEE [omissis]:

1. [omissis] Se l'articolo 16 della direttiva 92/43/CEE debba essere interpretato nel senso che impone agli Stati membri di stabilire deroghe agli articoli 12, 13, 14 e 15 lettere a) e b) anche nei casi in cui gli animali appartenenti alle specie minacciate lasciano l'habitat naturale e si trovano nelle sue immediate vicinanze o completamente al di fuori di esso.

Oggetto della controversia. Fatti pertinenti

[omissis]

[OR 2]

1. I fatti considerati dal giudice dell'udienza preliminare:
2. Il 09.05.2017 l'Asociația ha presentato una denuncia contro:
 - il convenuto TM, dell'associazione Direcția pentru Monitorizarea și Protecția Animalelor (Direzione per il monitoraggio e la tutela degli animali; in prosieguo: la «DMPA»);
 - la convenuta UN, medico veterinario della S.C. Creative Vet Zone S.R.L.;
 - la persona giuridica DMPA e altri suoi dipendenti, per i reati previsti dall'articolo 52, lettera d) in combinato disposto con l'articolo 33, paragrafo 1, lettere a) e f) dell'Ordonanța de urgență nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice (decreto-legge n. 57/2007 sul regime delle zone naturali protette, sulla conservazione degli habitat naturali, della flora e della fauna selvatica; in prosieguo: l'«O.U.G. n. 57/2007»), per la cattura e il trasporto in condizioni inappropriate di un animale selvatico della specie canis lupus, che figura all'allegato n. 4 A dell'O.U.G. n. 57/2007.
3. Il 06.11.2016 verso le ore 19.00, i dipendenti della DMPA assieme al medico veterinario UN, dipendente della SC Creative Vet Zone S.R.L., sotto il coordinamento del [convenuto] TM, si sono recati nel paese di Șimon, comune di Bran, provincia di Brașov, con l'intento di catturare e ricollocare un esemplare di lupo (canis lupus) che da diversi giorni avrebbe frequentato la proprietà di un abitante del luogo, giocando e mangiando con i cani della sua famiglia. Il lupo è stato colpito con un proiettile contenente sostanze medicinali veterinarie stupefacenti e psicotrope e successivamente è stato inseguito e prelevato dal suolo

in modo contrario alle norme sulla protezione degli animali previste dall'allegato I, capitolo III, punto 1.8, lettera d) del [regolamento n. 1/2005].

4. L'animale della specie *canis lupus* così catturato è stato sollevato per la coda e per la collottola, trasportato fino ad un veicolo che non si trovava nelle immediate vicinanze e collocato in una gabbia da trasporto di cani, in violazione delle disposizioni dell'allegato I, capitolo I, punto 2, lettera a), del regolamento (CE) n. 1/2005, sulla protezione degli animali durante il trasporto e le operazioni correlate che modifica le direttive 64/432/CEE e 93/119/CEE e il regolamento (CE) n. 1255/97.
5. Dopo aver collocato il lupo, sedato, nella gabbia, i dipendenti della DMPA hanno coordinato il suo trasporto alla riserva di orsi Libearty, della città di Zărnești, provincia di Brașov, riserva dotata altresì di un'area recintata adibita ai lupi salvati dagli zoo non conformi. Tuttavia, durante il tragitto il lupo è riuscito a rompere la gabbia in cui è stato messo e, approfittando delle condizioni inappropriate in cui era trasportato, vale a dire in un veicolo aperto, è scappato nascondendosi nei boschi della zona.
6. Dalla denuncia è emerso che, dal momento che la specie lupo rientra nell'allegato n. 4 A dell'O.U.G. n.57/2007, la sua cattura e il suo trasporto possono aver luogo soltanto previo parere dell'autorità pubblica centrale per la protezione dell'ambiente - Ministrului Mediului (Ministero dell'Ambiente, Romania), per mezzo della Direcția Biodiversitate (Direzione biodiversità, Romania) nei casi in cui sono rispettate le condizioni derogatorie di cui all'articolo 38, paragrafo 1, lettere da a) ad e) dell'O.U.G. n. 57/2007, degli articoli 21, 22 e 23 dell'O.U.G. n. 57/2007 e dell'Ordinul ministrului mediului nr. 203/14 din 05.03.2009 privind procedura de stabilire a derogărilor de la măsurile de protecție a speciilor de floră și faună sălbatică (regolamento del Ministro dell'Ambiente n. 203/14 del 5.03.2009 sulla procedura per stabilire deroghe alle misure di protezione della flora e fauna selvatiche). Orbene, tale parere non è stato ottenuto.

Disposizioni del diritto dell'Unione applicabili/rilevanti nel caso di specie

Parti rilevanti del regolamento (CE) n. 1/2005 del Consiglio, del 22 dicembre 2004, sulla protezione degli animali durante il trasporto e le operazioni correlate che modifica le direttive 64/432/CEE e 93/119/CE e il regolamento (CE) n. 1255/97

[OR 3]

7. L'Articolo 1, paragrafo 5, del regolamento prevede:

«Il presente regolamento non si applica al trasporto di animali che non sia in relazione con un'attività economica e al trasporto di animali direttamente verso cliniche o gabinetti veterinari, o in provenienza dagli stessi, in base al parere di un veterinario».

8. I punti 1, 2 e 5 del capo I dell'allegato I – Specifiche tecniche, del regolamento, prevedono:

«Idoneità al trasporto

1. Non può essere trasportato nessun animale che non sia idoneo al viaggio previsto, né le condizioni di trasporto possono essere tali da esporre l'animale a lesioni o a sofferenze inutili.

2. Gli animali che presentino lesioni o problemi fisiologici ovvero patologie non vanno considerati idonei al trasporto, in particolare se:

(a) non sono in grado di spostarsi autonomamente senza sofferenza o di deambulare senza aiuto;

5. Non è ammessa la somministrazione di sedativi ad animali destinati a essere trasportati, a meno che ciò non sia strettamente necessario per assicurare il benessere degli animali e soltanto sotto controllo veterinario».

Parti rilevanti della direttiva del Consiglio 92/43/CEE, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche

9. L'articolo 1 della direttiva prevede:

«Ai sensi della presente direttiva si intende per:

(a) Conservazione: un complesso di misure necessarie per mantenere o ripristinare gli habitat naturali e le popolazioni di specie di fauna e flora selvatiche in uno stato soddisfacente ai sensi delle lettere e) e i);

(b) Habitat naturali: zone terrestri o acquatiche che si distinguono grazie alle loro caratteristiche geografiche, abiotiche e biotiche, interamente naturali o seminaturali».

10. L'articolo 2 della direttiva prevede:

(1) «Scopo della presente direttiva è contribuire a salvaguardare la biodiversità mediante la conservazione degli habitat naturali, nonché della flora e della fauna selvatiche nel territorio europeo degli Stati membri al quale si applica il trattato.

(2) Le misure adottate a norma della presente direttiva sono intese ad assicurare il mantenimento o il ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, degli habitat naturali e delle specie di fauna e flora selvatiche di interesse comunitario».

11. L'articolo 12 della direttiva prevede:

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

[OR 4]

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

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

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

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

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

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

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

12. L'articolo 16 della direttiva prevede:

«(1) A condizione che non esista un'altra soluzione valida e che la deroga non pregiudichi il mantenimento, in uno stato di conservazione soddisfacente, delle popolazioni della specie interessata nella sua area di ripartizione naturale, gli Stati membri possono derogare alle disposizioni previste dagli articoli 12, 13, 14 e 15, lettere a) e b):

(a) per proteggere la fauna e la flora selvatiche e conservare gli habitat naturali;

(b) per prevenire gravi danni, segnatamente alle colture, all'allevamento, ai boschi, al patrimonio ittico e alle acque e ad altre forme di proprietà;

(c) nell'interesse della sanità e della sicurezza pubblica o per altri motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale o economica, e motivi tali da comportare conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente;».

Parti rilevanti del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea

13. L'articolo 13 dello stesso prevede:

«Nella formulazione e nell'attuazione delle politiche dell'Unione nei settori dell'agricoltura, della pesca, dei trasporti, del mercato interno, della ricerca e sviluppo tecnologico e dello spazio, l'Unione e gli Stati membri tengono pienamente conto delle esigenze in materia di benessere degli animali in quanto esseri senzienti, rispettando nel contempo le disposizioni legislative o amministrative e le consuetudini degli Stati membri per quanto riguarda, in particolare, i riti religiosi, le tradizioni culturali e il patrimonio regionale».

Disposizioni nazionali applicabili nel caso di specie. Giurisprudenza nazionale rilevante/pertinente

Parti rilevanti dell'O.U.G. n. 57/2007

14. L'articolo 4, punto 14, della stessa prevede:

[OR 5]

«ambiente naturale – l'insieme dei componenti, delle strutture e dei processi fisico geografici, biologici e biocenotici naturali, terrestri e acquatici, che è custode della vita e generatore delle sue risorse necessarie»;

15. L'art. 33 della stessa prevede:

«L'articolo 33

(1) In relazione alle specie di piante e animali selvatici terrestri, acquatici e sotterranei, previste dall'allegato n.4 A e 4B, ad esclusione delle specie di uccelli che vivono sia nelle zone naturali protette che al loro esterno, sono vietate:

- a) qualsiasi forma di raccolta, cattura, uccisione, distruzione o lesione di esemplari che si trovano nel loro ambiente naturale, in qualsiasi fase del loro ciclo di vita;
- b) la perturbazione intenzionale durante il periodo di riproduzione, di crescita, di ibernazione e di migrazione;
- c) il deterioramento, la distruzione e/o la raccolta intenzionali dei nidi e/o delle uova nella natura;
- d) il deterioramento o distruzione dei siti di riproduzione o delle aree di riposo;

e) la raccolta dei fiori e dei frutti, la raccolta, il taglio, l'estirpazione o la distruzione intenzionale di tali piante nel loro habitat naturale, in qualunque fase del loro ciclo biologico;

f) il possesso, il trasporto, la vendita o lo scambio per qualsiasi scopo nonché l'offerta di scambio o di vendita degli esemplari presi dall'ambiente naturale, in qualsiasi fase del loro ciclo biologico».

[OMISSIS]

[OR 6]

[OMISSIS] [disposizioni sui volatili]

16. L'articolo 38 della stessa così prevede:

«(1) In deroga alle disposizioni di cui all'articolo 33, paragrafi da 1 a 4 e dell'articolo 37, paragrafo 1, l'autorità pubblica centrale per la protezione dell'ambiente stabilisce annualmente e ogni qualvolta è necessario deroghe, a condizione che non vi sia un'alternativa accettabile e le misure di deroga non siano pregiudizievoli al mantenimento delle popolazioni delle specie interessate in uno stato di conservazione soddisfacente nella loro area naturale e unicamente nei seguenti casi:

a) per proteggere la fauna e la flora selvatiche e conservare gli habitat naturali;

b) per la prevenzione di danni significativi, in particolare alle colture agricole, agli animali domestici, ai boschi, alla pesca e alle acque e per le specie di animali diversi dagli uccelli e per la prevenzione di gravi danni ad altri tipi di proprietà;

c) nell'interesse della salute e della sicurezza pubblica e, per le specie di animali diversi dagli uccelli, anche per altre ragioni di interesse pubblico, incluso di natura sociale o economica, e per le conseguenze benefiche di primaria importanza per l'ambiente;

d) per finalità didattiche e di ricerca, di ripopolamento e di reintroduzione di tali specie nonché per operazioni di riproduzione necessarie a tal fine, compresa la riproduzione artificiale delle piante;

e) per consentire in condizioni rigorosamente controllate, su base selettiva ed in misura limitata, la cattura o la detenzione di un numero limitato e specificato di esemplari di alcune specie di volatili o delle specie di cui agli allegati n. 4 A e B;

f) nell'interesse della sicurezza aerea, per tutte le specie di uccelli tra cui le specie migratorie;

(2) Le deroghe sono stabilite con decisione del vertice dell'autorità pubblica centrale per la tutela dell'ambiente e la protezione delle foreste, con il parere dell'Academiei Română (Accademia rumena).

(2¹) In deroga a quanto previsto dal paragrafo 2, per stabilire le eccezioni che riguardano tutte le specie di uccelli nonché le specie di mammiferi di cui agli allegati n. 4 A e B occorre anche il parere conforme dell'autorità pubblica centrale per la tutela dell'ambiente e delle foreste.

(2²) La procedura per stabilire le deroghe è approvata con ordinanza dell'autorità pubblica centrale per la tutela dell'ambiente e delle foreste.

(2³) le eccezioni di cui al paragrafo 2¹ devono specificare quanto segue:

- a) le specie alle quali si applicano le deroghe;
- b) i mezzi, i sistemi o i metodi di cattura o di uccisione autorizzati;
- c) le condizioni di rischio e le circostanze di tempo e di luogo in cui tali deroghe possono essere applicate;
- d) l'autorità abilitata a dichiarare che le condizioni stabilite sono soddisfatte e a decidere quali mezzi, sistemi o metodi possano essere utilizzati, entro quali limiti e da quali persone;
- e) i controlli che dovranno essere effettuati.

(3) L'autorità competente per la tutela dell'ambiente trasmette alla Commissione europea relazioni sulle deroghe applicate, come segue:

- a) annualmente, in relazione alle deroghe applicate alle specie di uccelli selvatici;
- b) ogni due anni in relazione alle deroghe applicate alle specie selvatiche di cui all'allegato n. 4 A.

(4) Le relazioni di cui al paragrafo 3 recano informazioni per quanto riguarda:

- a) le specie alle quali si applicano le deroghe ed i motivi delle stesse, compresa la natura del rischio e se del caso l'indicazione delle soluzioni alternative che sono state respinte e i dati scientifici a fondamento;
- b) i mezzi, i dispositivi o i metodi autorizzati per la cattura o l'uccisione delle specie di animali e i motivi del loro utilizzo;

[OR 7]

- c) le circostanze di tempo e di luogo in cui tali deroghe sono concesse;
- d) l'autorità abilitata a dichiarare e a controllare che le condizioni richieste siano soddisfatte e a decidere quali mezzi, dispositivi o metodi possano essere utilizzati, entro quali limiti e da quali istituzioni/servizi o persone;

e) le misure di controllo applicate e i risultati ottenuti».

17. L'articolo 52 dell'O.U.G. prevede:

«Costituisce reato ed è punita con la reclusione da 3 mesi ad un anno o con l'ammenda la commissione dei seguenti fatti:

d) la violazione delle disposizioni di cui all'articolo 33, paragrafi 1 e 2».

I motivi che hanno indotto il giudice a presentare la domanda di pronuncia pregiudiziale

18. La questione pregiudiziale mira in particolare [a chiarire] se la cattura o l'uccisione deliberata di esemplari di animali selvatici appartenenti alla specie lupo possano aver luogo anche senza la deroga di cui all'articolo 16 della direttiva 92/43/CEE del 21 maggio 1992, nel caso in cui gli animali vengano sorpresi alla periferia delle località o quando entrano nel territorio di un'unità amministrativa territoriale o [se] la deroga sia necessaria per qualsiasi esemplare selvatico che si trova in stato di cattività, a prescindere dal fatto che rientri nel raggio di un'unità amministrativa territoriale[.]
19. Considerato che il giudice è stato adito per pronunciarsi su un ricorso contro una richiesta di archiviazione formulata dal pubblico ministero che riguarda un'eventuale infrazione commessa in relazione alla cattura di un animale appartenente a una specie minacciata, la cui protezione costituisce una priorità [OMISSIS] nell'ambito del diritto dell'Unione europea e per rendere efficace il primato di quest'ultimo, occorre conoscere l'interpretazione della Corte di giustizia dell'Unione europea sulla direttiva 92/43/CEE, del 21 maggio 1992.
20. Non sono state identificate sentenze dei giudici nazionali su tali aspetti.
21. Il giudice ritiene che la questione principale che si pone nel presente rinvio pregiudiziale sia quella della conformità di talune disposizioni del diritto nazionale ai fini della direttiva 92/43/CEE, del 21 maggio 1992, e non il carattere di reato del fatto denunciato. Inoltre, l'intera situazione giuridica ha come fondamento una denuncia formulata ai sensi dell'atto normativo di recepimento della direttiva 92/43/CEE. Pertanto, la direttiva [92/43]/CEE è rilevante nel caso di specie e il contrasto di diritto riguarda il recepimento di tale direttiva.
22. Il giudice osserva come la direttiva riguarda la tutela delle specie minacciate nel loro habitat naturale. L'intero regime giuridico di protezione di tali specie produce effetto soltanto nella misura in cui un esemplare di animale che appartiene ad una specie d'importanza comunitaria non abbandona l'habitat naturale in cui vive. A tale riguardo, qualsiasi forma di cattura o uccisione deliberata di esemplari di tali specie nell'ambiente naturale è vietata [l'articolo 12, paragrafo 1, lettera a), della direttiva].

[OR 8]

23. Tuttavia, la questione di diritto che costituisce oggetto della controversia si basa sul caso in cui l'esemplare che appartiene ad una specie protetta ha abbandonato il suo habitat naturale, ponendo in pericolo la sicurezza pubblica.
24. Il giudice ritiene che vi siano numerosi fattori che possono indurre alcuni animali appartenenti alle specie minacciate a lasciare l'habitat naturale per cercare altri ambienti più favorevoli. Tra questi fattori vi è il cambiamento climatico e la riduzione della superficie dell'habitat a causa della deforestazione massiccia, che possono produrre un impatto negativo sullo stato di conservazione di un habitat naturale.
25. Nel momento in cui lasciano l'habitat naturale, gli animali appartenenti alle specie minacciate possono penetrare in zone che non rientrano nella nozione di habitat naturale e che implicitamente non beneficiano della tutela concessa dalla direttiva.
26. Il giudice rileva che la direttiva 92/43/CEE prevede la possibilità di concedere alcune deroghe alle norme sulla protezione delle specie minacciate, lasciando agli Stati membri la scelta delle misure nazionali per dare loro attuazione. Sia l'interpretazione delle disposizioni della direttiva, sia l'interpretazione delle disposizioni della legge nazionale di recepimento portano alla conclusione che le deroghe alle norme che assicurano la protezione delle specie minacciate possono essere concesse soltanto fino a quando la situazione considerata nel momento della loro adozione sussiste, vale a dire soltanto se l'esemplare che appartiene a tale specie si trova nel suo habitat naturale. Pertanto la questione posta dalla ricorrente è pertinente soltanto nei limiti in cui riguarda l'esistenza di obblighi aggiuntivi per lo Stato, analoghi a quelli esistenti nell'ipotesi considerata quando è stata adottata la direttiva, quando l'esemplare che appartiene ad una specie minacciata abbandona il suo habitat naturale e si trova nelle sue immediate vicinanze o completamente fuori dello stesso.
27. Tra i casi in cui possono essere previste deroghe, le disposizioni dell'articolo 16, paragrafo 1, lettera c) della direttiva precisano: *nell'interesse della sanità e della sicurezza pubblica o per altri motivi imperativi di rilevante interesse pubblico*. Orbene, la nozione di *sicurezza pubblica* è strettamente connessa a quelle situazioni in cui gli animali appartenenti alle specie minacciate si trovano fuori dall'habitat naturale.
28. Il giudice ritiene che gli Stati membri e le loro autorità abbiano l'obbligo di dare un'interpretazione conforme alle direttive. Inoltre, l'obiettivo principale enunciato dalla direttiva, vale a dire, *promuovere il mantenimento della biodiversità tenendo conto delle esigenze economiche, sociali, culturali e regionali, contribuendo a raggiungere l'obiettivo generale di uno sviluppo durevole*, è pienamente giustificato anche nei casi in cui gli animali appartenenti alle specie minacciate abbandonano l'habitat naturale. Un'interpretazione restrittiva delle disposizioni della direttiva potrebbe portare a concludere che per lo Stato non vi è alcun obbligo nei limiti in cui gli esemplari appartenenti alle specie minacciate hanno

abbandonato l'habitat naturale, il che sarebbe contrario all'obiettivo stabilito da tale atto normativo.

29. Considerati i potenziali contrasti di diritto di cui sopra nonché la dinamica evolutiva del diritto dell'Unione europea, il giudice ritiene necessario presentare una domanda di pronuncia pregiudiziale per rimuovere qualsiasi possibile apparenza di violazione del diritto dell'Unione europea da parte dello Stato rumeno.
30. Inoltre, il giudice ritiene che tale genere di situazioni – la cattura o l'uccisione degli animali che abbandonano l'habitat naturale – potrebbero verificarsi frequentemente in Romania.

[OR 9]

31. Un'interpretazione teleologica della direttiva contribuisce a evitare potenziali effetti negativi che potrebbero verificarsi nell'ambiente circostante.
32. Pertanto, il giudice ritiene che non sussista un impedimento ad estendere l'applicabilità degli effetti della direttiva ai casi in cui gli animali appartenenti alle specie protette si trovano fuori dall'habitat naturale.

[OMISSIS]

Zărnești, 18.01.2019