

Causa C-900/19**Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia****Data di deposito:**

6 dicembre 2019

Giudice del rinvio:

Conseil d'État (Francia)

Data della decisione di rinvio:

29 novembre 2019

Ricorrente:

Associazione One Voice

Ligue pour la protection des oiseaux

Resistente:

Ministre de la Transition écologique et solidaire

Interveniente:

Fédération nationale de la chasse

1. Oggetto ed elementi della controversia

- 1 La normativa francese autorizza in cinque dipartimenti del Sud Est l'impiego di vischio per catturare tordi e merli da utilizzare come richiamo, a condizioni precisate in un decreto che prevede, in particolare, di limitarne annualmente il numero con decreto ministeriale.
- 2 Due associazioni animaliste denunciano l'impiego del vischio, che, a loro avviso, è un dispositivo di cattura crudele, e il prelievo di specie di uccelli delle quali l'evoluzione delle conoscenze scientifiche rileva un notevole declino delle popolazioni nonché la loro sensibilità alla sofferenza.
- 3 Esse hanno presentato al Conseil d'État (Consiglio di Stato, Francia) dei ricorsi avverso la normativa che autorizza l'impiego del vischio.

- 4 La Fédération nationale des chasseurs è intervenuta volontariamente per chiedere il rigetto dei ricorsi.
- 5 Esaminando, in particolare, i motivi vertenti sulla violazione delle disposizioni e degli obiettivi della direttiva riguardanti la conservazione degli uccelli selvatici, il Conseil d'État (Consiglio di Stato) sospende il procedimento e sottopone alla Corte di giustizia due questioni interpretative.

2. Quadro giuridico

Diritto dell'Unione

Il Trattato sull'Unione Europea (TUE)

- 6 L'articolo 3 dispone quanto segue:

«1. (...)

3. L'Unione instaura un mercato interno. Si adopera per lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su (...) un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente. (...)

La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (la Carta)

- 7 L'articolo 37 dispone quanto segue:

«Tutela dell'ambiente

«Un livello elevato di tutela dell'ambiente e il miglioramento della sua qualità devono essere integrati nelle politiche dell'Unione e garantiti conformemente al principio dello sviluppo sostenibile. »

La direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (direttiva «uccelli»)

- 8 L'articolo 2 dispone quanto segue:

«Gli Stati membri adottano le misure necessarie per mantenere o adeguare la popolazione di tutte le specie di uccelli di cui all'articolo 1 ad un livello che corrisponde in particolare alle esigenze ecologiche, scientifiche e culturali, pur tenendo conto delle esigenze economiche e ricreative».

- 9 L'articolo 8 dispone quanto segue:

«1. Per quanto riguarda la caccia, la cattura o l'uccisione di uccelli nel quadro della presente direttiva, gli Stati membri vietano il ricorso a qualsiasi mezzo,

impianto o metodo di cattura o di uccisione in massa o non selettiva o che possa portare localmente all'estinzione di una specie, in particolare quelli elencati all'allegato IV, lettera a)».

10 L'articolo 9 dispone, nei passaggi che rilevano in questa sede, quanto segue:

«1. Sempre che non vi siano altre soluzioni soddisfacenti, gli Stati membri possono derogare agli articoli da 5 a 8 per le seguenti ragioni:

(...)

c) per consentire in condizioni rigidamente controllate e in modo selettivo la cattura, la detenzione o altri impieghi misurati di determinati uccelli in piccole quantità. (...)

11 L'allegato IV, nella disposizione che interessa la presente causa, recita quanto segue:

«ALLEGATO IV

a)

– Lacci (...), vischio, esche, uccelli vivi accecati o mutilati impiegati come richiamo, (...)

Normativa francese

Il Code de l'environnement (Codice dell'ambiente)

12 Il titolo II (Caccia) contiene l'articolo L424-4 che prevede, nei passaggi pertinenti al caso di specie quanto segue:

«(...)

Per consentire, in condizioni rigidamente controllate e in modo selettivo, la caccia a determinati uccelli di passaggio in piccole quantità, il ministro responsabile della caccia autorizza, alle condizioni dallo stesso stabilite, l'uso dei metodi e dei mezzi di caccia sanciti dagli usi tradizionali, in deroga a quelli autorizzati dal primo comma.

(...)

Il vischio va applicato un'ora prima dell'alba e rimosso entro le ore undici. (...)

Il decreto 17 agosto 1989 relativo all'impiego del vischio per la cattura dei tordi e dei merli da impiegare come richiamo nei dipartimenti Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Var e Vaucluse

13 L'articolo 1 così dispone:

«L'impiego del vischio per la cattura dei tordi (...) e dei merli neri, da impiegare come richiamo a fini personali, è autorizzato nei dipartimenti Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-de-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Var e Vaucluse e alle condizioni rigorosamente controllate definite in prosieguo, al fine di consentire la cattura selettiva e in piccole quantità di tali uccelli, in quanto non esiste un'altra soluzione soddisfacente».

14 L'articolo 4 dispone quanto segue:

«Il vischio può rimanere applicato solo in presenza del cacciatore. Ogni uccello catturato viene pulito immediatamente. Durante queste operazioni è vietato il trasporto di un fucile».

15 L'articolo 6 dispone quanto segue:

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

16 L'articolo 11 dispone quanto segue:

«La selvaggina diversa dai tordi (...) e dai merli neri catturata accidentalmente è pulita e liberata immediatamente».

I decreti ministeriali del 24 settembre 2018 relativi alla stagione 2018-2019

17 All'articolo 1, i cinque decreti dispongono rispettivamente:

Nei dipartimenti [Alpes-de-Haute-Provence], [Alpes-Maritimes], [Bouches-du-Rhône], [Var] e [Vaucluse], il numero massimo di tordi o di merli neri da impiegare come richiamo che possono essere catturati con l'uso del vischio è fissato rispettivamente a [2 900], [400], [11 400], [12 200] e [15 600] per la stagione 2018-2019.

3. Argomenti delle parti

Le ricorrenti

18 Le associazioni ricorrenti sostengono che la normativa francese viola l'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva «uccelli», in particolare nella parte in cui autorizza un metodo di caccia tradizionale non selettivo. La Ligue pour la protection des

oiseaux chiede a tal fine la nomina di un esperto al fine di determinare la proporzione di uccelli diversi da quelli di cui è consentita la cattura tramite l'impiego di vischio che sono stati catturati accidentalmente a causa del vischio durante le ultime stagioni venatorie. Peraltro, la normativa non contiene una motivazione della presunta insussistenza di una soluzione soddisfacente diversa dalla cattura tramite l'impiego di vischio da essa autorizzata.

- 19 In primo luogo, ricordano che l'articolo 8 della direttiva «uccelli» vieta i metodi di cattura in massa o non selettiva e in particolare il vischio. L'articolo 9 della direttiva «uccelli» autorizza tuttavia gli Stati membri a derogare a tale divieto, «[s]empre che non vi siano altre soluzioni soddisfacenti», per un certo numero di motivi, in particolare ai sensi della lettera c), per consentire, in modo selettivo, la cattura di determinati uccelli in piccole quantità.
- 20 Esse aggiungono che la Corte di giustizia ha dichiarato che «al fine di consentire alle autorità competenti di ricorrere alle deroghe previste all'articolo 9 della direttiva 2009/147 solo in modo conforme al diritto dell'Unione, il quadro legislativo e regolamentare nazionale deve essere concepito in modo che l'attuazione delle disposizioni in deroga ivi enunciate risponda al principio di certezza del diritto. Pertanto, la normativa nazionale applicabile in tale materia deve enunciare i criteri di deroga in modo chiaro e preciso ed imporre alle autorità responsabili della loro applicazione di tenerne conto. Trattandosi di un regime eccezionale, che deve essere di stretta interpretazione e far gravare l'onere di provare la sussistenza dei requisiti prescritti, per ciascuna deroga, sull'autorità che ne prende la decisione, gli Stati membri sono tenuti a garantire che qualsiasi intervento riguardante le specie protette sia autorizzato solo in base a decisioni contenenti una motivazione precisa e adeguata riferentesi ai motivi, alle condizioni e alle prescrizioni di cui all'articolo 9, paragrafi 1 e 2, di tale direttiva» (sentenza del 21 giugno 2018, Commissione/Malta, C-557/15, EU:C:2018:477, punto 47 e giurisprudenza ivi citata).
- 21 Orbene, le autorità francesi autorizzano il prelievo di uccelli mediante l'impiego di vischio in condizioni che non sono rigorosamente controllate, sebbene tale procedimento di cattura non sia selettivo, senza aver verificato se vi sia un'altra soluzione soddisfacente e senza aver dimostrato che i prelievi autorizzati costituiscano prelievi in piccole quantità.
- 22 Inoltre, l'obiettivo di proteggere o mantenere il ricorso a mezzi, impianti o metodi tradizionali di cattura o di uccisione di uccelli a fini puramente ricreativi non può di per sé fungere da motivazione dell'insussistenza di un'altra soluzione soddisfacente ai sensi del suo articolo 9, che consente di derogare al divieto di principio di determinati metodi di caccia, di cui al suo articolo 8.

Il resistente e l'interveniente

- 23 Il Ministre de la Transition écologique et solidaire (Ministro della transizione ecologica e solidale, Francia) e la Fédération nationale des chasseurs chiedono il rigetto del ricorso per infondatezza.

4. Valutazione del Conseil d'État (Consiglio di Stato)*Sulla selettività della procedura venatoria autorizzata dalla deroga*

- 24 Dal combinato disposto dell'articolo L424-4 del Codice dell'ambiente e degli articoli 1, 4 e 11 del decreto del 17 agosto 1989 risulta che, per garantire il carattere selettivo del metodo tradizionale di cattura costituito dall'impiego del vischio nei cinque dipartimenti interessati, il cacciatore autorizzato a utilizzare il vischio deve sempre trovarsi nelle vicinanze dei suoi dispositivi, in particolare per identificare le specie presenti sui luoghi, per evitare che specie diverse dai tordi e dai merli neri si avvicinino ai dispositivi e, eventualmente, per poter immediatamente pulire e liberare uccelli appartenenti ad altre specie catturati accidentalmente nonostante queste precauzioni, poiché l'uso del vischio costituisce in linea di principio un metodo di cattura non letale.
- 25 Adita di un ricorso per inadempimento avente ad oggetto la normativa francese dell'epoca, in larga misura analoga all'attuale normativa, la Corte ha dichiarato, nella sentenza del 27 aprile 1988, Commissione/Francia (252/85, EU:C:1988:202, punti 29 e 30), che «[è] d'uopo osservare che la normativa francese relativa alla cattura dei tordi e delle allodole in determinati dipartimenti ha carattere molto preciso. Infatti, i decreti summenzionati subordinano la concessione delle autorizzazioni di cattura ad un numero rilevante di condizioni restrittive. Inoltre, è opportuno constatare che la Commissione non ha dimostrato che la legislazione francese ammetta catture di taluni volatili in quantità modeste e ciò in contrasto con una gestione oculata della popolazione avicola. Infatti, la Commissione non ha contestato l'argomento della convenuta secondo il quale le catture ammontano ad una percentuale minima della popolazione in questione».
- 26 Tuttavia, per quanto riguarda l'articolo 9 della direttiva «uccelli», nella sentenza del 21 giugno 2018, Commissione/Malta (C-557/15, EU:C:2018:477) avente ad oggetto la legislazione attuata da uno Stato membro relativamente ad un'altra procedura venatoria tradizionale, emessa dopo l'entrata in vigore dell'articolo 3 TUE e dell'articolo 37 della Carta, la Corte ha ritenuto che tale normativa non soddisfacesse la condizione relativa al carattere selettivo di un metodo di cattura per poter derogare alle disposizioni dell'articolo 8 della direttiva, in quanto si basava sull'esistenza di «catture accessorie» senza precisare l'entità di tali catture accessorie. Tuttavia, essa ha inoltre dichiarato che la deroga concessa dalla normativa in questione non corrispondeva a delle «piccole quantità» di uccelli, in violazione di un'altra condizione posta dall'articolo 9, paragrafo 1, lettera c), della direttiva «uccelli».

- 27 Il Conseil d'État (Consiglio di Stato) sottoporrà una prima questione pregiudiziale sul concetto di «catture accessorie» e sul carattere selettivo richiesto dalla deroga di cui all'articolo 9, paragrafo 1, lettera c) della direttiva «uccelli».

Sull'insussistenza non motivata di un'altra soluzione soddisfacente

- 28 Nella sua sentenza del 21 giugno 2018, Commissione/Malta (C-557/15, EU:C:2018:477, punto 51), la Corte ha dichiarato che l'articolo 9 della direttiva «uccelli» impone «una motivazione precisa e adeguata riferentesi al requisito dell'insussistenza di un'altra soluzione soddisfacente», richiesta dall'articolo 9 della direttiva «uccelli».
- 29 Orbene, il decreto 17 agosto 1989 autorizza l'impiego del vischio alle condizioni da esso stabilite perché, tenuto conto del carattere tradizionale di tale metodo venatorio nei dipartimenti interessati, «non esiste un'altra soluzione soddisfacente» (articolo 1) dato che il metodo venatorio di cui trattasi corrisponde, nei dipartimenti in cui è autorizzato, a un metodo venatorio sancito dagli usi tradizionali espressamente previsti dall'articolo L424-4 del Codice dell'ambiente.
- 30 Il Conseil d'État (Consiglio di Stato) si chiede pertanto se il mantenimento di un metodo venatorio tradizionale ricreativo possa comportare, di per sé, che non vi sia un'altra soluzione soddisfacente ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva, consentendo così la deroga al divieto di principio di tale metodo venatorio, di cui al suo articolo 8.

5. Le questioni pregiudiziali

- 31 Il Conseil d'État (Consiglio di Stato) solleva le due seguenti questioni:

1 - Se le disposizioni di cui alla lettera c) del paragrafo 1 dell'articolo 9 della direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 novembre 2009 debbano essere interpretate nel senso che ostano alla facoltà degli Stati membri di autorizzare il ricorso a mezzi, impianti o metodi di cattura o di uccisione che possano avere come conseguenza, anche in misura minima e rigorosamente temporanea, delle catture accessorie. Eventualmente, quali criteri, relativi, in particolare, alla proporzione o all'entità limitata di tali catture accessorie, alla natura in linea di principio non letale della procedura venatoria autorizzata e all'obbligo di liberare senza arrecare danni gli esemplari accidentalmente catturati, possano applicarsi al fine di ritenere soddisfatto il criterio di selettività posto da tali disposizioni.

2 - Se la direttiva del 30 novembre 2009 debba essere interpretata nel senso che la finalità di salvaguardare il ricorso a metodi e mezzi di caccia degli uccelli sanciti dagli usi tradizionali, a fini ricreativi, e nei limiti in cui siano soddisfatte tutte le altre condizioni che lettera c) del medesimo paragrafo prescrive per siffatta deroga, possa giustificare l'insussistenza di un'altra soluzione soddisfacente ai

sensi del paragrafo 1 del suo articolo 9, permettendo così di derogare al principio del divieto di tali metodi e mezzi di caccia di cui al suo articolo 8.

DOCUMENTO DI LAVORO