

## Conservazione degli uccelli selvatici e regime derogatorio a tutela delle attività ricreative: la Corte di giustizia chiarisce la rilevanza di tradizionalità e selettività dei metodi di cattura

di Daria Vitale

**Title:** Conservation of wild birds within the European Union and derogations in defence of recreational activities: the Court of justice illustrates the relevance of selective and traditional nature of the means of capture

**Keywords:** Conservation of wild birds; Directive 2009/147/EC; Traditional means of capture; Selective means of capture.

1. – Con la sentenza 17 marzo 2021, nella causa C-900/19, la Corte di giustizia dell'Unione europea si è espressa circa i criteri atti a valutare la compatibilità delle normative adottate dagli Stati membri alla disciplina eurolunitaria volta alla tutela delle specie selvatiche volatili presenti nel territorio comune degli ordinamenti nazionali. Il giudice di Lussemburgo, operata una ricognizione della giurisprudenza evolutasi sulla questione a partire dal secolo scorso, ha individuato i rilievi utili a operare il necessario bilanciamento tra i confliggenti obiettivi di conservazione delle specie e di tutela delle attività ricreative, categoria generale alla quale si riconduce l'attività venatoria.

Al fine di meglio analizzare le risultanze cui è giunta la Corte all'esito delle proprie argomentazioni, è utile delineare il quadro regolatorio sovranazionale, la cui interpretazione è risultata essenziale per la definizione della sentenza in commento. A perseguimento degli obiettivi di tutela del patrimonio naturale e biologico del territorio europeo, la Direttiva 2009/147/CE (in prosieguo: la Direttiva) – razionalizzando la normativa previamente vigente disposta dalla Direttiva 79/409/CEE – disciplina la conservazione di tutte le specie volatili naturalmente presenti allo stato selvatico nel territorio degli Stati membri dell'Unione europea. Finalità primaria di tale intervento è quella di limitarne lo sfruttamento, prefiggendosi di proteggerle, gestirle e regolamentarle attraverso l'imposizione agli ordinamenti nazionali dell'adozione di quelle misure necessarie ad adeguare il livello di popolazione volatile selvatica ad esigenze – tra le altre – ecologiche, scientifiche e culturali. Tale intervento si inserisce nel quadro di declinazione di quelle finalità poste dalla politica comunitaria a perseguimento degli obiettivi di tutela ambientale, a cui l'Unione deve contribuire in ottemperanza a quanto disposto dal Titolo XX del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (in prosieguo TFUE). Dall'analisi del dato testuale della Direttiva emerge l'attenzione posta dal legislatore europeo ad un approccio preventivo di tutela e mantenimento degli *habitat* naturali funzionali alla conservazione delle specie, adiuvato, qualora insufficiente, da misure di ripristino, utili a preservare quelle a più

alto rischio di sopravvivenza, in quanto minacciate da attività umane in grado di porre indebita pressione sulla salvaguardia delle stesse. In linea con questi obiettivi, la Direttiva protegge il ciclo riproduttivo, i nidi e le uova, dettando i regimi di attività umane quali la cattura, l'uccisione, la vendita e il trasporto dei loro esemplari.

Nell'attuazione della disciplina delineata dal legislatore europeo, gli Stati membri, secondo quanto disposto dall'articolo 2 della Direttiva, in via ulteriore alla considerazione delle esigenze ecologiche, scientifiche e culturali, hanno l'onere di tenere conto di possibili occorrenze economiche e ricreative. Per questa ragione, come disposto dagli articoli 7 e 9, è data possibilità agli ordinamenti nazionali di derogare alla previsione dell'articolo 5, che impone agli stessi di adottare misure di protezione delle specie volatili di cui al campo di applicazione della Direttiva, che comprendano, tra l'altro, secondo la lettera a) «il divieto di ucciderli o catturarli deliberatamente con qualsiasi mezzo».

La deroga sancita dall'articolo 7 fa inoltre salve le attività venatorie che abbiano ad oggetto determinate specie – di cui al secondo allegato alla Direttiva – a condizione che gli ordinamenti nazionali prevenzano un irrimediabile pregiudizio alle azioni di conservazione già intraprese nella loro area di distribuzione. A rilevare nel bilanciamento tra obiettivi ricreativi e di conservazione è il livello di popolazione, distribuzione geografica e riproduzione in tutto il territorio della Comunità della specie in considerazione. La disciplina eurounitaria delega infatti ai singoli Stati membri la tutela di un patrimonio che per sua natura è comune, la cui disciplina a livello nazionale può permettere una valutazione più attenta delle condizioni territoriali specifiche, che non possono tuttavia prescindere dalla considerazione globale del bene da tutelare. Secondo quanto affermato dal quarto considerando della Direttiva infatti «Le specie di uccelli [...] nel territorio europeo degli Stati membri sono in gran parte specie migratrici. Tali specie costituiscono un patrimonio comune e l'efficace protezione degli uccelli è un problema ambientale tipicamente transnazionale, che implica responsabilità comuni».

Pur fatta salva tale prima deroga, l'articolo 8 vieta ogni attività di cattura, di caccia o uccisione, che adotti mezzi, impianti, metodi di cattura o di uccisione in massa o non selettiva, o in grado di comportare l'estinzione locale di una specie, in particolare se ricompresa nell'elenco di metodi specifici di cui all'allegato IV, lettera a) della Direttiva.

Il regime disposto al fine di bilanciare proporzionalmente i differenti interessi da considerarsi nell'attuazione della disciplina europea trova suo pieno compimento nella clausola generale dettata dall'articolo 9, a norma del quale, al verificarsi di specifiche e circostanziate condizioni, è fatta salva per gli Stati membri la possibilità di derogare agli articoli da 5 a 8. Presupposto perché sia possibile ricorrere a tale regime è l'insussistenza di soluzioni alternative soddisfacenti. La norma richiede sussidiariamente che il ricorso alla disciplina sia fondato su circostanziati motivi, tra i quali al paragrafo 1 lettera c) è ricondotta l'ipotesi di doversi consentire alla cattura, detenzione o altro impiego misurato di determinati uccelli, in piccole quantità, in condizioni rigidamente controllate e in modo selettivo.

2. – Fin dal periodo di vigenza della Direttiva 79/409/CE, caratterizzata per un dato disciplinare sostanzialmente uniforme a quello attualmente in vigore, sono state diverse le questioni interpretative su cui i giudici di Lussemburgo si sono dovuti esprimere nel valutare la conformità delle disposizioni di singoli Stati membri alla disciplina sovranazionale. A tal proposito, nella giurisprudenza rilevante ai fini del presente commento, la Corte a più riprese ha sottolineato come nel caso concernente la gestione di un patrimonio comune, l'esattezza della trasposizione del diritto sovranazionale rivesta una peculiare importanza (cfr. Corte giust. 27 aprile 1988, C-252/85, *Commissione c. Francia*, paragrafo 5; Corte giust. 8

luglio 1987, C-262/85, *Commissione c. Italia*, paragrafo 9), pur considerato il necessario margine di autonomia da riconoscersi ai singoli Stati membri. Un'attenzione particolare ha ripetutamente richiesto l'interpretazione del combinato disposto degli articoli 8 e 9 delle Direttive, in particolare in relazione al ricorso a specifici metodi tradizionali di cattura di uccellazione, dei quali sia stata contestata la rispondenza ai criteri della selettività e del ridotto apporto numerico di volatili per i quali si possa ricorrere alla deroga.

Da ultimo la Corte di giustizia si è espressa su due quesiti fondamentali avanzati con domanda pregiudiziale dal *Conseil d'État* francese. Il primo relativo al grado di rilevanza delle catture accessorie, risultanti dal ricorso a specifici metodi di cattura, nell'escludere il carattere di selettività richiesto dall'articolo 9, paragrafo 1, lettera c) della Direttiva, nonché le eventuali condizioni da soddisfarsi per permettere di conformare la pratica venatoria così adottata a tale criterio. Il secondo inerente l'idoneità del carattere di tradizionalità di un metodo di caccia o di cattura in uso in un determinato territorio nazionale a giustificare, di per sé solo, la condizione di cui all'articolo 9 della Direttiva, circa l'insussistenza di una soluzione alternativa soddisfacente.

La questione da cui origina la controversia vede parti in causa l'associazione a tutela degli animali *One Voice*, la *Ligue pour la protection des oiseaux*, il Ministro francese della transizione ecologica e solidale e l'intervenuta *Fédération nationale des Chasseurs*. L'ordinamento francese dedica alla disciplina dell'attività della caccia il titolo II del libro IV del *Code de l'environnement*, il cui articolo L. 424-4 dispone che la disciplina dell'attività venatoria avvenga secondo disposizioni stabilite per decreto dal Ministro responsabile della caccia. Lo stesso articolo sancisce che il Ministro autorizzi, in deroga alle tecniche consentite dal comma 1 della stessa disposizione («di giorno, al tiro o alla seguita, con grande strepito o al volo»), l'uso dei metodi e dei mezzi di caccia sanciti dagli usi tradizionali, alle condizioni da lui stabilite e al fine di consentire, in condizioni selettive e di rigido controllo, la caccia a uccelli di passaggio in piccole quantità. In data 17 agosto 1989 il Sottosegretario di Stato responsabile per l'ambiente emana un *arrêté* disciplinante il ricorso alla tecnica tradizionale della cattura di volatili delle specie tordella, cesena, tordo sassello, tordo bottaccio e merlo nero, a mezzo di vischio in 4 dipartimenti francesi (Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-Maritimes, Bouche-du-Rhône, Vaucluse, Var), in modo selettivo e in piccole quantità, allo scopo di detenerli a fini personali quali esemplari da richiamo (cfr. JORF del 13 settembre 1989, p. 11560). Tale intervento trova la sua *ratio* nella considerazione, esplicitata dalla norma, secondo cui non sussisterebbe alcuna soluzione alternativa soddisfacente, dato testuale che richiama alla mente la *conditio sine qua non* richiesta al fine di ricorrere al regime derogatorio di cui alla Direttiva 2009/147/CE. Secondo la disposizione ministeriale il ricorso a detta tecnica soggiace a diverse condizioni: che il vischio resti applicato alla sola presenza del cacciatore; che ogni uccello venga pulito immediatamente; che ogni anno siano stabiliti dal Ministro della caccia il numero massimo di esemplari catturabile e le eventuali tecniche da adottarsi in un singolo dipartimento; che la selvaggina catturata accidentalmente venga pulita e liberata immediatamente. In ottemperanza a tale previsione è intervenuto il Ministro della transizione ecologica e solidale che con i decreti del 24 settembre 2018 ha disciplinato la cattura a mezzo di vischio per la stagione venatoria 2018-2019, stabilendone le rispettive limitazioni attuative nei dipartimenti Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-Maritimes, Bouche-du-Rhône, Vaucluse, Var.

La tecnica di cattura a mezzo del vischio viene tradizionalmente impiegata dai cacciatori al fine di procurarsi richiami vivi: soggetti selvatici delle specie di cui si voglia praticare la caccia. I volatili così catturati vengono successivamente detenuti secondo pratiche atte a invertirne il naturale comportamento biologico, sottoponendoli a lunghi periodi di astensione dalla luce, al fine di confonderne i

sensi e permettere al cacciatore di fruire del loro canto durante la stagione venatoria. I richiami vivi al termine del periodo di permanenza forzata in oscurità, percependo erroneamente la luce quale indicatore dell'arrivo della primavera, attirano tramite i loro vocalizzi i propri simili, permettendo così al cacciatore di espletare l'attività ricreativa della caccia. Come anticipato tuttavia, l'articolo 8 della Direttiva 2009/147/CE, vieta il generale ricorso a tecniche di cattura di massa o non selettive, rinviando all'allegato IV per specificazioni di dettaglio sui metodi espressamente vietati, che alla lettera a) includono esplicitamente il vischio. Da questa evenienza la necessità ripetuta nel tempo, in relazione alla normativa di diversi Stati membri, di stabilire se il ricorso a detta tecnica di cattura rispetti le condizioni poste dall'articolo 9.

3. – Il procedimento principale da cui ha avuto origine la domanda di pronuncia pregiudiziale decisa con la sentenza in commento vedeva la riunione di differenti procedimenti, tramite i quali la *One Voice* e la *Ligue pour la protection des oiseaux* proponevano dinanzi al *Conseil d'État* ricorsi per annullamento dei decreti disciplinanti la stagione venatoria 2018-2019 (la prima chiedendo altresì di ingiungere al Ministro della transizione ecologica l'abrogazione del decreto 17 agosto 1989). Le doglianze delle ricorrenti vertevano di fatto sulla violazione da parte della legislazione francese della Direttiva 2009/147/CE, ora per il mancato soddisfacimento delle condizioni poste dall'articolo 9 nell'autorizzare un metodo di caccia tradizionale non selettivo (in mancanza della provata assenza di un metodo alternativo), ora per il ricorso a una tecnica in condizioni non rigidamente controllate e in assenza di dimostrazione che le quantità prelevate siano ridotte.

La Corte nello sviluppo del proprio *reasoning* richiama ampiamente i principi di indirizzo sviluppati dalla giurisprudenza nell'interpretazione evolutasi in corso di vigenza delle due Direttive che hanno negli anni disciplinato la fattispecie (segnatamente la Direttiva 79/409/CEE e la Direttiva 2009/147/CE). Nella risposta al secondo interrogativo la sentenza sancisce l'insufficienza della sola tradizionalità di un metodo di cattura al fine di dimostrare l'assenza di una soluzione alternativa alla sua adozione. In merito al primo quesito, in relazione a una possibile violazione della disciplina derogatoria della Direttiva attualmente vigente da parte della normativa nazionale, la Corte statuisce che, al fine di stabilire quale rilievo ricoprano le catture accessorie delle specie non bersaglio dell'attività venatoria, in aggiunta alla limitazione quantitativa e temporale delle stesse, occorra considerare l'idoneità di tali catture ad arrecare a dette specie danni non trascurabili.

I principi di indirizzo che hanno portato la Corte ad esprimersi in tal senso fondano le proprie ragioni sulla *ratio* di tutela dei volatili che caratterizza l'adozione della Direttiva, nonché sul carattere espressamente derogatorio della disciplina che consente, nel bilanciamento dei vari interessi rilevanti, di ricorrere a catture che rispettino i rigidi requisiti posti al fine di arrecare il minor danno possibile alle specie volatili oggetto di tutela. Va sottolineato come a più riprese la giurisprudenza della Corte abbia affermato che spetti ai singoli Stati membri provvedere alla dimostrazione del rispetto dei criteri stabiliti dalla Direttiva per il ricorso al regime derogatorio. Le autorità competenti all'adozione della normativa statale devono basare le proprie decisioni in materia ricorrendo a conoscenze scientifiche consolidate, e occorre dunque che per soddisfare l'onere motivazionale imposto dall'articolo 9, paragrafo 2 della Direttiva, non si limitino a statuire l'assenza di altre soluzioni soddisfacenti, o la fondatezza di uno dei motivi di deroga ammessi, ma lo provino e argomentino in maniera compiuta.

Come ricordato dall'Avvocato generale Kokott al punto 39 delle conclusioni presentate alla Corte in relazione alla causa di cui alla sentenza in commento, nonché dalla Corte stessa al paragrafo 35, la giurisprudenza sovranazionale ha ampiamente confermato il carattere di impiego misurato in relazione alla caccia a

fini ricreativi e alla detenzione in cattività di uccellazione selvatica. Con riferimento al secondo interrogativo proposto non vi è dunque dubbio circa la legittimità di praticare metodi tradizionali di caccia. Tuttavia è strettamente necessario che tali metodi rispettino tutti i requisiti di cui al regime derogatorio, perché se il carattere di tradizionalità fosse di per sé sufficiente a giustificare l'adozione dello specifico metodo venatorio, verrebbe meno il carattere di deroga della disciplina nonché il perseguimento degli obiettivi di tutela che sono la *ratio* primaria della Direttiva europea. Nel rispetto del principio di proporzionalità è necessario che la deroga prevista sia proporzionata alla necessità che la giustifica, limitandosi allo stretto necessario (cfr. conclusioni dell'Avvocato generale E. Sharpston, C-557/15, *Commissione c. Malta*, punto 52; Corte di giust. 23 aprile 2020, C-217/19, *Commissione c. Finlandia*, paragrafi 67 e 68). In questo senso, è stato ritenuto necessario che le autorità competenti operino una ponderazione dei diversi interessi in gioco e dei differenti metodi di pratica venatoria al fine di scegliere quale soluzione sia la più idonea. A rilevare in tale bilanciamento è la possibilità di ricorrere a soluzioni alternative in grado di meglio soddisfare gli obiettivi di tutela di cui alla Direttiva, pur preservando la tradizionalità di uno specifico metodo di cattura o di caccia. A opinione della Corte a nulla rileva la strumentalità della cattura per mezzo di vischio di volatili utili all'espletamento di una differente tecnica di caccia, poiché lo stesso obiettivo sarebbe differentemente raggiungibile in egual misura attraverso programmi di allevamento in cattività. In senso simile il giudice di Lussemburgo si era già espresso in occasione della sentenza 21 giugno 2018, C-557/15, *Commissione c. Malta*. In tale circostanza in discussione era la conformità alla normativa sovranazionale del ricorso a cattura mediante rete da uccellazione di esemplari selvatici da detenere in cattività, pratica tradizionale nel territorio di Malta, già oggetto di un temporaneo regime di concessione derogatoria in fase di annessione di tale ordinamento all'Unione europea. La Corte aveva chiaramente statuito come tutelare un metodo tradizionale, asserendone il rilievo in relazione al regime derogatorio, concorra a svuotare di significato il regime stesso, poiché implicherebbe l'impossibilità di trovare qualsivoglia alternativa soddisfacente. L'Avvocato generale Sharpston in occasione delle conclusioni presentate alla Corte circa tale decisione aveva sottolineato come «purché le tradizioni evolvano, non esiste un conflitto insormontabile», suggerendo che, al fine di soddisfare l'interesse dei cacciatori ad esercitare la pratica venatoria della cattura, in bilanciamento con gli obiettivi della Direttiva, fosse sufficiente permettere loro di operare tale pratica con mezzi che rispettassero i criteri quantitativi e di selettività richiesti dall'articolo 9. Al punto 46 delle medesime conclusioni l'Avvocato generale aveva sottolineato come «l'obiettivo della direttiva uccelli è quello di proteggere gli uccelli, non di disciplinare la loro caccia o cattura. Questa semplice verità deve essere tenuta nella debita considerazione per raggiungere un equilibrio tra la protezione dell'ambiente - l'obiettivo principale della direttiva - e i vari altri interessi individuati dall'articolo 2 della medesima (segnatamente quelli di carattere economico e ricreativo)». Secondo quanto affermato dalla sentenza in commento, non osta al ricorso all'allevamento in cattività quale soluzione alternativa la circostanza che a livello nazionale, a causa della normativa ivi in vigore, non sia possibile praticarlo su larga scala. Per tali ragioni la Corte risponde al secondo quesito negando che il semplice carattere di tradizionalità possa escludere l'esistenza di metodi alternativi utili a contemperare le esigenze di protezione e quelle ricreative, confermando un orientamento già previamente delineabile (cfr. conclusioni dell'Avvocato generale E. Sharpston, C-557/15, *Commissione c. Malta*, punto 83).

4. – In relazione alla risoluzione del primo interrogativo sottoposto alla Corte circa la determinazione dell'adeguatezza di un dato metodo di cattura al regime

derogatorio, ad avere carattere dirimente è l'interpretazione del concetto di selettività, rilevante sia ai fini del divieto posto dall'articolo 8 della Direttiva, che in relazione al motivo di deroga di cui all'articolo 9 lettera c).

La Corte innanzitutto precisa come il concetto di selettività costituisca nozione autonoma del diritto dell'Unione europea, richiedendo un'interpretazione uniforme nei diversi Stati membri, che tenga conto del contesto in cui si inserisce e degli obiettivi perseguiti dall'atto che la contenga. Secondo il ragionamento sviluppato, nel contesto di specie il criterio in questione è da valutarsi considerando, non solo le modalità del metodo adottato e l'entità delle catture accessorie, ma altresì le eventuali conseguenze dannose arrecate alle specie così catturate. Rileva in tal senso la considerazione della qualità letale o non letale del metodo di cattura. Il giudice afferma come, pur considerato che l'evenienza di operare catture accessorie non sia di per sé sufficiente a dimostrare il carattere di non selettività di un metodo di cattura non letale – categoria a cui è ascrivibile la pratica di cui in causa – il volume e l'impatto delle stesse sulle specie bersaglio e non bersaglio costituiscono indice valido per la determinazione del livello di selettività di detto metodo. Prosegue la Corte affermando come il requisito della selettività possa dirsi soddisfatto al verificarsi di tre condizioni: che le catture accessorie derivanti dall'adozione di una pratica non letale avvengano per un periodo di tempo limitato; che le stesse risultino in un numero molto ridotto; che sia possibile provvedere alla liberazione dei volatili catturati senza che gli stessi subiscano danni non trascurabili. Al fine di giungere a tale conclusione, il giudice di Lussemburgo richiama il quadro normativo di diritto primario dell'Unione cui è necessario fare riferimento al fine di esplicitare il significato del concetto di selettività. Rileva innanzitutto il livello elevato di tutela ambientale perseguito dall'Unione ai sensi dell'articolo 3 TFUE, obiettivo da integrarsi nelle politiche sovranazionali anche secondo quanto disposto dall'articolo 37 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dall'articolo 191 TFUE, che stabilisce ci si basi, tra altri, sui principi di precauzione e di azione preventiva. Inoltre la Corte, sulla scia di quanto già operato dall'Avvocato generale Kokott al punto 36 delle sue conclusioni, richiama la disposizione dell'articolo 13 TFUE, grazie al quale la considerazione delle esigenze in tema di benessere degli animali in qualità di esseri senzienti ha fatto ingresso nel diritto primario dell'Unione (cfr. F. Barzanti, *La tutela del benessere animale nel Trattato di Lisbona*, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, 2013, vol. 1, p. 49 e ss.; M. Lottini, *Benessere degli animali e diritto dell'Unione europea*, in *Cultura e diritti*, 2018, vol. 1/2, pp. 11-35; K. Sowery, *Sentient beings and tradable products: the curious status of animals under union law*, in *Common Market Law Review*, 2018, vol. 55; Agata C. Amato Mangiameli, *La tutela del benessere animale nel diritto europeo*, in *Diritto e società*, 2018, 1, pp. 53-70 ).

L'Avvocato generale opera però questo richiamo al fine di corroborare la tesi secondo cui spetti agli Stati membri la valutazione della necessità di mantenere determinate tradizioni culturali (tra cui rientrano chiaramente anche le pratiche tradizionali venatorie), considerazione spettante a ciascun ordinamento nazionale secondo un margine di discrezionalità il cui unico limite sarebbe l'errore manifesto. La Corte sembra piuttosto ricondurre l'articolo 13 TFUE, e dunque l'apprezzamento della considerazione delle esigenze in tema di benessere animale, al quadro normativo da tenere in considerazione nell'enucleazione dello specifico significato del concetto di selettività. Tale operazione supera di fatto il dato testuale dell'articolo 13 TFUE, il quale afferma come il vaglio delle esigenze in materia di benessere animale sia da considerarsi nell'attuazione e nell'elaborazione delle politiche dell'Unione nei settori dell'agricoltura, della pesca, dei trasporti, del mercato interno, della ricerca, dello sviluppo tecnologico e dello spazio. La natura di tale disposizione in relazione alla necessità di tutelare il benessere animale è stata ripetutamente riconosciuta dalla Corte quale obiettivo legittimo di interesse

generale, escludendone il carattere di principio generale del diritto dell'Unione europea (Cfr. Corte giust. 17 gennaio 2008, cause riunite C-37/06 e C-58/06, *Viamex Agrar Handels GmbH e Zuchtvieh-Kontor GmbH c. Hauptzollamt Hamburg-Jonas*, paragrafo 22; Corte giust. 19 giugno 2008, C-219/07, *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers e Andibel*, punto 27; Corte giust. 10 settembre 2009, C-100/08, *Commissione c. Belgio*, punto 91; Corte giust. 17 ottobre 2013, C-101/12, *Herbert Schaible c. Land Baden-Württemberg*, punto 35; Corte giust. 23 aprile 2015, C-424/13, *Zuchtvieh-Export GmbH c. Stadt Kempten*, punto 35). La sentenza commentata tuttavia stabilisce esplicitamente come la considerazione del dettato dell'articolo 13 TFUE sia riferimento diretto nell'elaborazione delle condizioni minime da rispettarsi per il soddisfacimento del requisito di selettività, individuate non più limitatamente al solo quantitativo esiguo di catture accessorie per una durata di tempo limitata, bensì in via aggiuntiva anche nell'assenza di danni non trascurabili arrecati ai soggetti non bersaglio coinvolti nell'attività venatoria. La Corte risponde al primo interrogativo affermando come il requisito di selettività di cui all'articolo 9, paragrafo 1, lettera c) della Direttiva non si possa ritenere soddisfatto qualora un metodo di cattura non letale comporti catture accessorie che, seppure di volume esiguo e di una durata limitata, siano idonee ad arrecare danni non trascurabili alle specie non bersaglio catturate.

La Corte di fatto non specifica quale sia il grado di rilievo da attribuire ad un danno perché lo stesso possa considerarsi non trascurabile, e neppure definisce cosa intendere per danno ai fini della Direttiva. La problematica particolare sorta in relazione al ricorso al vischio per operare la cattura di uccellazione selvatica occorre segnatamente data l'irrelevanza della eventuale pulizia e liberazione dei soggetti accidentalmente catturati con detto metodo. L'idoneità del vischio a danneggiare il piumaggio di tutti gli uccelli catturati viene infatti posta dal giudice in rapporto di causalità diretta con l'irreparabilità del danno causato da detto metodo. In occasione della sentenza 9 dicembre 2004, C-79/03, Commissione delle Comunità europee c. Regno di Spagna, il giudice di Lussemburgo aveva già affermato l'inadeguatezza della previsione nazionale dell'obbligo di pulizia e liberazione dei soggetti non bersaglio a rimettere in discussione il carattere non selettivo di un metodo di cattura che coinvolgesse il ricorso al vischio.

La considerazione del danno arrecato a specie differenti da quelle di cui si tenti la cattura era già contemplata dalla giurisprudenza della Corte, in un'ottica che tuttavia si poneva unicamente sotto la lente della preservazione della biodiversità e delle specie volatili quale patrimonio naturale comune, secondo termini di tutela riconducibili al diritto ambientale, in linea con la considerazione del rischio di estinzione da parte dell'articolo 8 della Direttiva. Rilevanti le conoscenze scientifiche, la non trascurabilità di tale danno, determinato dalla cattura di quantità non piccole di soggetti non bersaglio, si riscontra al superamento di una soglia percentuale che secondo le linee direttive del comitato ORNIS per l'adattamento al progresso tecnico e scientifico della Direttiva 2009/147/CE (istituito in conformità all'articolo 16 della stessa), si attesta all'1% della mortalità annua totale della popolazione interessata. Si considera piccola quantità catturata qualsiasi percentuale al di sotto dell'1% per le specie che non possono essere cacciate, comprendendo l'1% per le specie di cui sia autorizzata la caccia (cfr. Corte giust. 21 giugno 2018, C-557/15, *Commissione c. Malta*, paragrafi da 63 a 65). Qualora dunque il significato di danno si interpreti alla luce degli obiettivi di conservazione caratterizzanti la Direttiva, sono già individuabili soglie massime di tollerabilità il cui rispetto si riveli utile al soddisfacimento della condizione che impone la cattura di un numero molto ridotto di esemplari, richiesta sia in via esplicita dall'articolo 9 lettera c), che idonea a costituire condizione per il soddisfacimento del carattere di selettività del metodo di cattura.

Resta da comprendere se il giudice di Lussemburgo, operando un richiamo diretto all'articolo 13 TFUE, abbia inteso ricondurre all'insieme di elementi utili a valutare la sussistenza di un danno di cui vada determinata la trascurabilità, esigenze in tema di benessere animale che contemplino la qualità di esseri senzienti loro riconosciuta. La non trascurabilità del danno sarebbe così determinabile non più in soli termini di preservazione della biodiversità, ma anche in considerazione del detrimento che il metodo tradizionale di cattura possa comportare agli obiettivi di tutela del benessere animale.

*Daria Vitale*  
Università degli Studi di Genova  
vitale.daria.vd@gmail.com