

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
8 de julio de 1987 *

En el asunto 262/85,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. Guido Berardis, miembro de su Servicio Jurídico, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Georges Kremlis, miembro de su Servicio Jurídico, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

parte demandante,

contra

República Italiana, representada por el Sr. Luigi Ferrari Bravo, Jefe del Servicio de lo «contencioso diplomático», en calidad de Agente, asistido del Sr. Ivo M. Braguglia, Avvocato dello Stato, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo la Embajada de Italia, 5, rue Marie-Adelaïde,

parte demandada,

que tiene por objeto que se declare que, al no adoptar en los plazos establecidos todas las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas necesarias para atenerse a la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves salvajes, la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CEE,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres. Mackenzie Stuart, Presidente; C. Kakouris, T. F. O'Higgins y F. Schockweiler, Presidentes de Sala; G. Bosco, T. Koopmans, K. Bahlmann, R. Joliet y G. C. Rodríguez Iglesias, Jueces,

Abogado General: Sr. J. L. da Cruz Vilaça
Secretaria: Sra. B. Pastor, administradora

* Lengua de procedimiento: italiano

habiendo considerado el informe para la vista y celebrada ésta el 17 de septiembre de 1986,

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 2 de diciembre de 1986,

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 20 de agosto de 1985, la Comisión de las Comunidades Europeas interpuso un recurso, con arreglo al artículo 169 del Tratado CEE, con el fin de que se declarase que, al no adaptar en el plazo previsto de modo completo y correcto su ordenamiento jurídico interno a la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves salvajes (DO L 103, p. 1; EE 15/02, p. 125), —en lo sucesivo, «la Directiva»—, la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CEE.
- 2 A tenor del artículo 18 de la Directiva, los Estados miembros deben adoptar las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas necesarias para adaptarse a ella en un plazo de dos años a contar desde su notificación. Dado que la Directiva fue notificada el 6 de abril de 1979, dicho plazo expiró el 6 de abril de 1981.
- 3 Examinadas las disposiciones de la legislación italiana en la materia y considerando que ésta no estaba totalmente conforme a la Directiva, la Comisión inició el procedimiento del artículo 169 del Tratado. Tras haber requerido a la República Italiana para que presentase sus observaciones, el 16 de octubre de 1984 emitió un dictamen motivado. Dado que este dictamen no surtió efecto, interpuso el presente recurso por incumplimiento, en el que se atribuyen a la legislación italiana en vigor seis infracciones contra la normativa comunitaria.
- 4 El recurso se refiere a tres disposiciones de la Ley n° 968, de 27 de diciembre de 1977 (GURI n° 3 de 4.1.1978), tal como fue modificada en dos ocasiones por los Decretos del Presidente del Consejo de ministros, de 20 de diciembre de 1979

(GURI nº 1 de 2.1.1980) y de 4 de junio de 1982 (GURI nº 155 de 8.6.1982) —en lo sucesivo, «la Ley». Debe subrayarse que, en el ordenamiento interno italiano, corresponde a las regiones, dentro de los límites y principios establecidos por las leyes estatales, adoptar las normas legislativas y las medidas administrativas relativas a la caza.

- 5 En lo que se refiere a los antecedentes del litigio, a las disposiciones de la legislación italiana en cuestión, al desarrollo del procedimiento y a los motivos y alegaciones de las partes, el Tribunal se remite al informe para la vista. En lo sucesivo sólo se hará referencia a estos elementos en la medida exigida por el razonamiento del Tribunal.

Obligaciones generales de los Estados miembros derivadas de la Directiva

- 6 Antes de examinar las diferentes imputaciones hechas por la Comisión a la República Italiana, conviene recordar las disposiciones y las obligaciones derivadas de la Directiva, por cuanto son pertinentes para el presente asunto. En este sentido, de entrada se pone de manifiesto que, de acuerdo con su artículo 1, la Directiva se refiere a la conservación de todas las especies de aves que viven naturalmente en estado salvaje en el territorio europeo de los Estados miembros y tiene como objeto la protección, la gestión y la regulación de estas especies, así como la reglamentación de su explotación. En efecto, la Directiva considera que la eficaz protección de las aves, y en particular la de las especies migratorias, es un problema medioambiental típicamente transfronterizo que implica responsabilidades comunes a todos los Estados miembros (tercer considerando).
- 7 Con el fin de obtener un régimen efectivo de protección, la Directiva establece tres tipos de disposiciones. En primer lugar, enuncia las prohibiciones generales de matar, capturar, perturbar, retener y comercializar especies de aves, así como destruir, dañar o recoger sus nidos y sus huevos (artículo 5 y apartado 1 del artículo 6). Además, el artículo 8 prohíbe el recurso a cualquier medio, instalación o método de captura o de sacrificio masivo o no selectivo, y en particular los enumerados en la letra *a* del anexo IV de la Directiva. En segundo lugar, prevé excepciones a dichas prohibiciones generales en lo que se refiere a las especies de aves enumeradas en los anexos de la Directiva. Así, resulta que puede autorizarse el comercio de las especies recogidas en el anexo III y la caza de las especies recogidas en el

anexo II de la Directiva (apartados 2 a 4 y 7 del artículo 6), siempre que se establezcan y se respeten ciertos requisitos y límites. De ello resulta que, para las especies de aves no enumeradas en dichos anexos, o en caso de que dichos requisitos y límites no se cumplan, continúan siendo aplicables las prohibiciones generales. Finalmente, en tercer lugar, el artículo 9 de la Directiva autoriza a los Estados miembros a hacer excepciones a dichas prohibiciones generales y disposiciones que se refieren en particular al comercio y a la caza. Sin embargo, esta posibilidad de excepciones queda sometida a tres requisitos: en primer lugar, el Estado miembro debe limitar la excepción para el caso en que no exista otra solución satisfactoria. En segundo lugar, la excepción debe basarse al menos en uno de los motivos enumerados de modo taxativo en las letras *a*, *b* y *c* del apartado 1 del artículo 9. En tercer lugar, debe responder a los criterios formales enumerados en el apartado 2 de dicho artículo, que tienen como objeto limitar las excepciones a lo estrictamente necesario y permitir la vigilancia de la Comisión. Dicho artículo, aún autorizando una amplia excepción al régimen general de protección, sólo pretende, pues, una aplicación concreta y puntual para responder a exigencias precisas y a situaciones específicas.

- 8 En este contexto, debe subrayarse que ya del artículo 2 de la Directiva que obliga a los Estados miembros a adoptar todas las medidas necesarias para mantener o adaptar la población de todas las especies de aves en un nivel que corresponda en particular a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, habida cuenta de las exigencias económicas y recreativas, resulta que la protección de las aves debe equilibrarse con otras exigencias. Así pues, incluso si el artículo 2 no constituye una excepción autónoma al régimen general de protección, demuestra que la Directiva tiene en cuenta, por un lado, la necesidad de una eficaz protección de las aves y, por otro, las exigencias de la salud y de la seguridad públicas, de la economía, de la ecología, de la ciencia, de la cultura y del ocio.
- 9 Por lo que respecta a la adaptación del Derecho interno a la Directiva, conviene observar que ésta no exige necesariamente una adopción formal y textual de sus disposiciones en una norma legal expresa y específica, y que puede contentarse con un contexto jurídico general, siempre que éste asegure efectivamente la plena aplicación de la Directiva de un modo bastante claro y preciso (véase la sentencia de 23 de mayo de 1985, Comisión/Alemania, 29/84, Rec. 1985, p. 1661 y ss., especialmente p. 1667). Sin embargo, la exactitud de la adaptación tiene una particular importancia en un caso como el presente, en el cual la gestión del patrimonio común está confiada, para sus respectivos territorios, a los Estados miembros.

Primer motivo: lista de las aves que pueden ser objeto de actos de caza

- 10 La Comisión hace notar que el artículo 11 de la Ley menciona once especies de aves, no enumeradas en el anexo II de la Directiva, que pueden ser cazadas. Sin embargo, a tenor del artículo 7 de la Directiva, sólo las especies enumeradas en el anexo II podrían ser objeto de actos de caza.
- 11 El Gobierno italiano no niega la buena fundamentación de este motivo. Sin embargo, observa que dos de las once especies señaladas (a saber, el arrendajo y la urraca) han sido incluidas en la lista de las aves que pueden ser cazadas a causa de su carácter potencialmente dañino. Esta excepción se vería pues justificada en virtud del tercer guión de la letra *a* del apartado 1 del artículo 9 de la Directiva.
- 12 A este respecto, hay que poner de manifiesto que el artículo 7 de la Directiva autoriza a los Estados miembros, en determinadas condiciones y dentro de ciertos límites, a prever que puedan ser objeto de actos de caza las especies enumeradas en el anexo II de la Directiva. Del régimen general de protección previsto por ésta resulta que la legislación nacional no puede extender la lista de las especies de aves del anexo II que pueden ser objeto de actos de caza.
- 13 Por lo que respecta al argumento del Gobierno italiano derivado del tercer guión de la letra *a* del apartado 1 del artículo 9 de la Directiva, hay que poner de manifiesto que, en efecto, dicha disposición permite a los Estados miembros establecer excepciones al régimen general de protección que van más allá de lo previsto por el artículo 7. Sin embargo, como se ha dicho antes, tal excepción debe cumplir los tres requisitos ya citados del artículo 9.
- 14 En este sentido, el Gobierno italiano no ha puesto de manifiesto ningún elemento que demuestre que la mención del arrendajo y la urraca en la lista italiana de las aves que pueden ser cazadas era necesaria para evitar daños importantes a los cultivos, al ganado, a los bosques, a las pesquerías y a las aguas, y que no existía ninguna otra solución satisfactoria. Tampoco ha señalado las razones por las cuales la enumeración de dichas especies le parecía la única solución satisfactoria para evitar daños importantes. Finalmente, la disposición en cuestión no menciona ni las condiciones de riesgo ni las circunstancias de tiempo y lugar en las cuales puede producirse la excepción ni los controles que se realizarán. Por ello, la enumeración del arrendajo y de la urraca entre las aves que pueden ser objeto de actos de caza

no puede verse justificada por el tercer guión de la letra *a* del apartado 1 del artículo 9 de la Directiva.

- 15 Procede, pues, acoger el primer motivo.

Segundo motivo: comercialización de las aves

- 16 La Comisión aduce que el artículo 11 de la Ley permite la comercialización de todas las especies de aves que puedan ser cazadas. Sin embargo, el artículo 6 de la Directiva prohíbe el comercio de todas las aves vivas o muertas, enteras o no, a excepción de las especies enumeradas en el anexo III de la Directiva. En fin, las normas de los apartados 2 a 4 del artículo 6 de la Directiva no se reproducen en la legislación italiana.
- 17 El Gobierno italiano no niega que la normativa italiana no sea totalmente conforme, en este sentido, a la Directiva. Sin embargo, hace notar que la letra *t* del artículo 20 de la Ley prohíbe la venta de la becada, así como de las aves muertas de dimensiones inferiores al tordo, con excepción de los estorninos, gorriones y alondras durante el período de caza de estos últimos.
- 18 En este sentido, conviene recordar que el apartado 1 del artículo 6 de la Directiva obliga a los Estados miembros a prohibir de manera general la comercialización de todas las aves recogidas en la Directiva, vivas o muertas, así como cualquier parte o cualquier producto obtenido a partir del ave que sea fácilmente identificable. A tenor del apartado 2 de dicho artículo no está prohibida la comercialización de las siete especies recogidas en el anexo III, siempre que los pájaros hayan sido muertos o capturados lícitamente, o adquiridos de cualquier otro modo lícito. Dado que la lista de la parte 1 del anexo III sólo se refiere a siete especies de aves, mientras que la lista de las especies que pueden ser objeto de actos de caza en el marco de la legislación nacional comprende sesenta y dos especies de aves, es evidente que la disposición afectada no es conforme a las exigencias de la Directiva. Además, del efecto protector de la Directiva resulta que ésta pretende evitar que todas las especies que puedan ser cazadas sean también comercializables, a causa de la presión que pueda ejercer la comercialización sobre la caza y, por consiguiente, sobre el nivel de la población de las especies afectadas. En cuanto a las diez especies mencionadas en la parte 2 del anexo III, no se discute que la legislación italiana no respete las obligaciones derivadas del apartado 3 del artículo 6 de la Directiva.

- 19 En relación con la referencia hecha por el Gobierno italiano en la letra *t* del artículo 20 de la Ley, la Comisión observa con razón que al apartado 1 del artículo 6 de la Directiva prohíbe la comercialización de todas las especies de aves, sin excepción respecto a sus dimensiones. Incluso si la legislación italiana no permite la comercialización de todas las especies de aves que pueden ser objeto de actos de caza, hay que poner de manifiesto que el artículo 11, incluso en relación con la letra *t* del artículo 20 de la Ley, no constituye una adaptación completa a la Directiva.
- 20 Debe, pues, acogerse el segundo motivo.

Tercer motivo: períodos de caza

- 21 La Comisión reprocha al Gobierno italiano que fije, en el artículo 11 de la Ley, las fechas de apertura de la temporada de caza sin tener en cuenta, como exige el apartado 4 del artículo 7 de la Directiva, la época de anidar, los distintos estados de reproducción y de crianza y, para las especies migratorias, el regreso al lugar de nidificación. En su respuesta al escrito de contestación, la Comisión hizo notar que la legislación italiana no prohíbe explícitamente la caza durante los períodos mencionados. La temporada de caza empieza el 18 de agosto, es decir, en una época en que diversas especies de aves nidificantes todavía están en Italia o pasan por la península italiana; en este sentido, los científicos habrían propuesto fijar la apertura de la temporada de caza en una fecha única no anterior al tercer domingo de septiembre. La caza se termina el 10 de marzo, mientras que las aves migratorias están todavía de viaje hacia sus lugares de nidificación a partir de los primeros días de febrero. Se había solicitado que el cierre de la temporada de caza se fijara en una fecha no posterior al 31 de enero.
- 22 El Gobierno italiano reponde que el apartado 4 del artículo 7 de la Directiva no establece fechas determinadas de apertura o de cierre de la temporada de caza. Sin embargo, el artículo 11 de la Ley prevé una diversificación de las fechas de apertura y de cierre para las diferentes especies, teniendo en cuenta precisamente los distintos períodos de anidación y las distintas fases de reproducción y de crianza. Por lo que respecta a la vuelta de las aves hacia el lugar de nidificación, el ya citado Decreto de 20 de diciembre de 1979 limita, en efecto, al 28 de febrero la caza de ciertas especies migratorias y al 10 de marzo la de otras especies. El motivo no está fundamentado, ya que no se pronuncia sobre la correcta elección de las fechas de apertura y cierre de la temporada de caza.

- 23 Por lo que respecta al fundamento del motivo alegado en el procedimiento administrativo precontencioso y en el escrito inicial de recurso, conviene en primer lugar declarar que, contra lo alegado por la Comisión, la legislación italiana tiene en cuenta, en las disposiciones del artículo 11 de la Ley y del Decreto de 20 de diciembre de 1979, los distintos períodos de protección de las aves mencionadas en el apartado 4 del artículo 7 de la Directiva. En efecto, la citada legislación italiana prevé distintas fechas de apertura y de cierre de la temporada de caza para las diferentes especies de aves, teniendo en cuenta sus distintas épocas de anidación y sus distintos estados de reproducción y de crianza y, para las especies migratorias, su vuelta al lugar de nidificación. En este sentido, no puede acogerse el motivo alegado por la Comisión.
- 24 Por lo que respecta al motivo relativo a la incorrecta elección de fechas que hace la legislación italiana para la apertura y cierre de la temporada de caza de ciertas especies de aves, procede declarar que la Comisión lo ha mencionado por primera vez en la fase de réplica. Dado que dicho motivo aumenta el alcance del que constituía el objeto del procedimiento administrativo precontencioso y del escrito inicial del recurso, la cuestión referente a dicha incorrecta elección de fechas de las distintas temporadas de caza debe quedar descartada.
- 25 En tales circunstancias, debe desestimarse el tercer motivo de la Comisión.

Cuarto motivo: uso de armas automáticas y semiautomáticas

- 26 La Comisión pone de manifiesto que el artículo 9 de la Ley autoriza el uso de escopetas de repetición y semiautomáticas de tres disparos. Esta disposición de la legislación italiana no constituye en opinión de la demandante una aplicación exacta del apartado 1 del artículo 8 y del anexo IV de la Directiva.
- 27 El Gobierno italiano alega que la citada disposición prevé un dispositivo técnico para reducir el número de disparos. Este mecanismo está destinado a excluir la posibilidad de introducir más de dos cartuchos en el cargador de la escopeta, siendo posible introducir directamente un tercer cartucho en la recámara del arma. La normativa italiana no es, pues, contraria a la disposición de la Directiva, según el Gobierno italiano.
- 28 Ante esta divergencia de opiniones, conviene en primer lugar recordar el tenor literal del texto legislativo italiano y de la disposición de la Directiva. En virtud del

artículo 9 de la Ley «se autoriza la caza con escopeta [...] de repetición o semiautomática, limitada mediante un dispositivo técnico adecuado al disparo de tres cartuchos como máximo [...]». Por el contrario, a tenor del apartado 1 del artículo 8 en combinación con la letra *a* del anexo IV de la Directiva, los Estados miembros tienen la obligación de prohibir en particular las armas semiautomáticas o automáticas cuyo cargador pueda tener más de dos cartuchos.

29 El análisis de estos textos permite comprobar que el artículo 9 de la Ley contiene, en efecto, la prohibición de armas que puedan disparar más de tres cartuchos. Por otra parte, está demostrado que la Directiva no prohíbe la introducción de un tercer cartucho en la recámara del arma. Por ello, la Directiva no se opone a una legislación que autorice armas que puedan efectuar tres disparos consecutivos si se garantiza que los cargadores de dichas armas sólo pueden contener dos cartuchos. En este sentido, conviene decir que la disposición italiana limita exactamente el uso de armas a aquéllas que sólo pueden hacer tres disparos consecutivos. Dado que en la recámara puede encontrarse otro cartucho, la referencia de la disposición italiana sobre el dispositivo técnico adecuado que limite el disparo a tres cartuchos como máximo basta para garantizar que el cargador no puede contener más de dos cartuchos. En tales circunstancias, debe considerarse que el artículo 9 de la Ley garantiza correctamente la aplicación del apartado 1 del artículo 8 de la Directiva.

30 No se puede, pues, acoger el cuarto motivo de la Comisión.

Quinto motivo: autorización dada a las regiones para que permitan la captura y la venta de aves migratorias

31 Según la Comisión, el párrafo 2 del artículo 18 de la Ley es contrario a los artículos 7 y 8 de la Directiva, en tanto que confiere a las regiones italianas un amplio poder para autorizar la captura por cualquier método y la venta de aves migratorias fuera de la temporada de caza.

32 El Gobierno italiano niega que tal disposición conceda un amplio poder de apreciación a las regiones, las cuales no pueden ignorar los términos de la Ley y de la Directiva. En efecto, dice, las regiones deben reglamentar con precisión las instalaciones para la captura de aves migratorias. La posibilidad de utilizar aves con fines

recreativos en las ferias y mercados tradicionales está cubierta por el artículo 2 de la Directiva. Finalmente, las especies de aves migratorias sólo pueden ser capturadas en número limitado y determinado previamente para cada una de estas especies. La disposición constituye pues, según la demandada, una excepción prevista en el apartado 1 del artículo 9 de la Directiva.

- 33 Esta divergencia de opiniones requiere una precisión previa referente al contenido del motivo. Éste debe entenderse en el sentido de que no se opone ni a la competencia concedida a las regiones en materia de caza ni a las reglamentaciones legislativas o administrativas establecidas por dichas regiones. En efecto, se refiere sólo al hecho de que el párrafo 2 del artículo 18, o bien no incorpora por sí mismo, o bien no obliga a las regiones a tomar en cuenta las obligaciones y las exigencias de la Directiva referente a los métodos de caza, la venta y la temporada de caza para las especies migratorias.
- 34 En lo que se refiere a la redacción del artículo 18 de la Ley, conviene recordar que su párrafo 2 dispone que, previo dictamen de un instituto científico determinado, las propias regiones pueden gestionar o autorizar por medio de una precisa reglamentación instalaciones destinadas a la captura y a la cesión para la posesión de aves migratorias. A tal efecto, pueden permitir el uso de medios y de instalaciones de captura, fijar sus propios períodos de captura y determinar la lista de las aves que pueden ser objeto de actos de caza, incluso fuera de las temporadas previstas en el artículo 11 de la Ley. Sin embargo, el artículo 18 señala que las especies migratorias sólo pueden capturarse para servir de reclamos vivos en la caza a la espera o para su uso con fines recreativos en las ferias y mercados tradicionales. Estas especies podrán ser capturadas en un número de ejemplares limitado y previamente fijado para cada una de ellas.
- 35 A este respecto, conviene poner de manifiesto que el párrafo 2 del artículo 18 concede a las regiones la competencia de reglamentar los períodos de caza de las especies migratorias y los medios, instalaciones o métodos de captura sin tener en cuenta las exigencias de los artículos 7 y 8 de la Directiva.
- 36 El Gobierno italiano aduce frente a estos tres argumentos, en primer lugar, que la competencia reglamentaria sólo puede ejercerse previo dictamen de un instituto científico; en segundo lugar, que la disposición del artículo 18 de la Ley está justificada en virtud del artículo 2 de la Directiva y, en tercer lugar, que dicha disposición puede beneficiarse de la letra c del apartado 1 del artículo 9 de la Directiva.

- 37 Por lo que se refiere al primer argumento, debe observarse que, incluso si las regiones están obligadas a consultar, antes de aplicar su normativa, a un instituto científico, el dictamen emitido por éste no es vinculante, por lo que dicha obligación no garantiza que se respeten las exigencias de la Directiva. En cuanto al segundo argumento, debe subrayarse que el artículo 2, como ya se ha visto, no constituye una excepción autónoma a las obligaciones y exigencias de la Directiva.
- 38 Por lo que respecta al tercer argumento derivado de la letra c del apartado 1 del artículo 9 de la Directiva, esta disposición, en efecto, autoriza a los Estados miembros a hacer excepciones a lo dispuesto, entre otros, por los artículos 7 y 8, para permitir, en condiciones estrictamente controladas y de modo selectivo, la captura, la retención o cualquier otra explotación razonable de ciertas aves en pequeñas cantidades. Es evidente que la captura y la cesión de aves, incluso fuera de la temporada de caza para utilizarlos como reclamos vivos o con fines recreativos en las ferias y mercados puede constituir una explotación razonable autorizada por la letra c del apartado 1 del artículo 9.
- 39 Sin embargo, conviene poner de manifiesto, en primer lugar, que dicha disposición no hace ninguna referencia al apartado 1 del artículo 9, en virtud del cual sólo puede concederse una excepción a los artículos 7 y 8 de la Directiva si no existe otra solución satisfactoria. En segundo lugar, el artículo 18 de la Ley, aunque autoriza a las regiones a permitir el uso de medios e instalaciones de captura, la fijación de los períodos de captura y la determinación de la lista de aves que pueden ser cazadas, no menciona, en contra de lo exigido por el apartado 2 del artículo 9 de la Directiva, ni los medios, instalaciones o métodos de captura o de sacrificio autorizados, ni las circunstancias de tiempo y de lugar en las cuales pueden aplicarse estas excepciones, ni las especies a las que pueden aplicarse dichas excepciones. Ahora bien, tales criterios y requisitos son necesarios para garantizar que la excepción se aplique de un modo estrictamente controlado y selectivo. En efecto, el hecho de que el párrafo 2 del artículo 18 de la Ley no establezca por sí mismo los criterios y requisitos previstos por el apartado 2 del artículo 9 de la Directiva, ni obligue a las regiones a tener en cuenta dichos criterios y requisitos, introduce un elemento de inseguridad jurídica en cuanto a las obligaciones que deben respetar las regiones en sus normativas. Por ello, no está garantizado que la captura de ciertas especies de aves se limite al mínimo indispensable, que el período de captura no coincida innecesariamente con los períodos en que la Directiva pretende establecer una protección particular y que los medios, instalaciones o métodos de captura no sean masivos y no selectivos o capaces de provocar la desapa-

rición local de una especie. De ello resulta que los elementos esenciales del artículo 9 de la Directiva no se incorporan de un modo completo, claro e inequívoco en la normativa italiana.

- 40 Por ello, debe acogerse el quinto motivo de la Comisión.

Sexto motivo: uso de aves migratorias como reclamos vivos

- 41 La Comisión reprocha al Gobierno italiano, en su carta de requerimiento, en el dictamen motivado y en el recurso, que el artículo 18 de la Ley autorice también el uso de aves migratorias como reclamos vivos para la caza, infringiendo el artículo 8 de la Directiva. En su réplica, la demandante ha desarrollado este motivo en el sentido de que no pretende decir que el artículo 18 de la Ley autorice el uso de reclamos vivos, sino que dicha disposición no prohíbe la mutilación y la ceguera de las aves de reclamo.
- 42 El Gobierno italiano replica que el párrafo 2 del artículo 18 de la Ley sólo autoriza el uso de aves migratorias como reclamos vivos, pero no su ceguera o su mutilación. La letra o del artículo 20 de la Ley prohíbe de modo expreso, dice, el uso de reclamos vivos cegados. La precisión realizada en la réplica constituye, según él, una inadmisibles extensión de la imputación original.
- 43 Por lo que se refiere al argumento del Gobierno italiano derivado de una inadmisibles extensión del motivo, conviene poner de manifiesto que la Comisión ha repetido de modo literal en el escrito de recurso el motivo que ya había formulado en el procedimiento precontencioso, a saber, la no adaptación del artículo 8 de la Directiva a la normativa italiana. En su escrito de réplica, dicho organismo ha recordado que el artículo 8 de la Directiva, mediante su referencia al anexo IV de ésta, prohíbe el uso de reclamos vivos, no sólo cegados sino también mutilados. Aunque el motivo formulado por la Comisión en la fase precontenciosa y en el escrito inicial del recurso sea, lamentablemente, muy sucinto, ello no significa que no contenga todos los elementos que permitan al Gobierno italiano comprender el contenido del reproche que se le dirige y darle la posibilidad de defenderse. En efecto, se dan en él todos los elementos que permiten apreciar el alcance de la imputación: la disposición infringida, a saber, el artículo 8 de la Directiva; la

norma de Derecho nacional que la infringe, a saber, el artículo 18 de la Ley, y su fundamento, a saber, la autorización en contradicción con lo dispuesto en el artículo 8. En tales circunstancias, la excepción de inadmisibilidad suscitada por el Gobierno italiano no puede tenerse en cuenta.

- 44 Por lo que respecta al fondo del motivo, conviene poner de manifiesto que el párrafo 2 del artículo 18 de la Ley permite a las regiones autorizar el uso de aves migratorias como reclamos vivos en la caza a la espera, y la letra *o* del artículo 20 sólo prohíbe el uso de reclamos vivos ciegos. De ello se deduce que el párrafo 2 del artículo 18 en relación con la letra *o* del artículo 20 de la Ley no prohíbe de modo expreso a las regiones que éstas permitan la posesión y, *a fortiori*, el uso de especies migratorias para servir de reclamos vivos mutilados para la caza a la espera. Ahora bien, tal uso está prohibido por la Directiva.
- 45 Debe acogerse, pues, el motivo de la Comisión.
- 46 Procede, por consiguiente, reconocer que, al no adoptar en los plazos establecidos todas las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas necesarias para adaptar su ordenamiento jurídico a la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves salvajes, la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CEE.

Costas

- 47 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas. Sin embargo, según el párrafo 1 del apartado 3 del mismo artículo, el Tribunal podrá imponer el pago de las mismas parcialmente o en su totalidad cuando sean desestimadas respectivamente una o varias de sus pretensiones. Dado que la Comisión sólo ha obtenido razón en parte de sus conclusiones, procede repartir el pago de las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

decide:

- 1) Declarar que, al no adoptar en los plazos establecidos todas las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas necesarias para atenerse a la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, referente a la conservación de las aves salvajes, la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CEE.
- 2) Cada parte cargará con sus propias costas.

Mackenzie Stuart

Kakouris

O'Higgins

Schockweiler

Bosco

Koopmans

Bahlmann

Joliet

Rodríguez Iglesias

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 8 de julio de 1987.

El Secretario

P. Heim

El Presidente

A. J. Mackenzie Stuart