

APPALTI: Corte Giustizia Unione Europea, Grande Sezione, Sentenza 22 ottobre 2024, C-652/2022, in Giurisprudenza Italiana, n. 2 del 2026 pag. 376, con commento di G. Caddeo: “Il principio di reciprocità nei confronti dei Paesi terzi nelle gare d'appalto europee”.

1. Appalti – Appalti pubblici europei - Accordi internazionali con paesi terzi - Trattamento non meno favorevole di quello concesso agli operatori economici dell'Unione -Spettanza.

2. Appalti– Appalti pubblici europei — Operatori economici di paesi terzi - Mancanza di accordo internazionale che garantisca l'accesso paritario e reciproco agli appalti pubblici – Inapplicabilità le norme contenute nella direttiva 2014/25

1. Ai sensi dell'art. 43 della Dir. 2014/25/UE, nella misura in cui sono contemplati dagli accordi internazionali ai quali l'Unione è vincolata, gli enti aggiudicatori degli Stati membri devono accordare agli operatori economici dei Paesi terzi che sono parti di un siffatto accordo un trattamento non meno favorevole di quello concesso agli operatori economici dell'Unione.

2. Le autorità nazionali non sono competenti a rendere applicabili, agli operatori economici di paesi terzi che non abbiano concluso con l'Unione un accordo internazionale che garantisca l'accesso paritario e reciproco agli appalti pubblici, le disposizioni nazionali che recepiscono le norme contenute nella direttiva 2014/25.

Le autorità nazionali non possono interpretare le disposizioni nazionali di recepimento della direttiva 2014/25 nel senso che esse si applicano altresì ad operatori economici di paesi terzi che non hanno concluso accordi di tal genere con l'Unione, che siano stati ammessi, da un ente aggiudicatore, a partecipare a una procedura di aggiudicazione di un appalto pubblico nello Stato membro interessato, e ciò a pena di violare il carattere esclusivo della competenza dell'Unione in detto settore.

2. Ambiente - Conservazione degli uccelli selvatici ex direttiva 2009/147/Ce -Divieto di disturbo deliberato delle specie protette -Applicabilità alla realizzazione di infrastrutture: condizioni e limiti.

3. Ambiente - Conservazione degli uccelli selvatici – Misure volte a prevenire la perturbazione avente un effetto significativo sulle specie di uccelli selvatici ex art. 5, lett. d), direttiva 2009/147/Ce -Efficacia delle misure – Consulenza tecnica d’ufficio – Sufficienza -Attestazione della concreta attuazione con successo delle suddette misure -Non è necessaria.

1. L'art. 5, lett. d), direttiva 2009/147/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, deve essere interpretato nel senso che non vi è perturbazione intenzionale, ai sensi di tale disposizione, qualora misure attuate nell’ambito di un progetto consentano di prevenire qualsiasi effetto significativo contrario agli obiettivi della direttiva di mantenere o ripristinare a un livello soddisfacente la popolazione di tutte le specie di uccelli che vivono naturalmente allo stato selvatico nel territorio europeo degli Stati membri, tenendo conto in particolare delle esigenze ecologiche, scientifiche e culturali, nonché delle esigenze economiche e ricreative.

2. Ai sensi della direttiva 2009/147/CE sulla conservazione degli uccelli selvatici, il divieto di disturbo deliberato delle specie protette si applica anche ad attività che, pur non essendo dirette intenzionalmente a danneggiarle, comportino l'accettazione consapevole di possibili effetti pregiudizievoli derivanti da interventi umani, quali la realizzazione di infrastrutture. Tuttavia, tale divieto opera soltanto quando il disturbo sia idoneo a incidere in modo significativo sul livello di conservazione delle popolazioni della specie interessata e non quando riguardi singoli esemplari privi di incidenza sulla stabilità della popolazione. Nella valutazione deve essere tenuto conto delle misure di mitigazione o accompagnamento previste dal progetto, le quali, se idonee a prevenire effetti

significativi contrari agli obiettivi di conservazione delle specie, escludono la configurabilità del disturbo deliberato.

3. L'efficacia delle misure volte a prevenire qualsiasi perturbazione avente un effetto significativo sulle specie di uccelli selvatici, ai sensi dell'art. 5, lett. d), direttiva 2009/147(CE, può essere dimostrata mediante la valutazione motivata di un consulente tecnico d'ufficio, purché essa sia fondata sui dati scientifici disponibili più affidabili e sui risultati più recenti della ricerca internazionale. Per contro, non può essere richiesto che la prova dell'efficacia di tali misure sia fornita mediante una documentazione scientifica che attesti la concreta attuazione con successo delle suddette misure.

Sentenza

1 La presente domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 2 e 5 della direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU 2010, L 20, pag. 7; in prosieguo la «direttiva "uccelli"»).

2 La domanda di pronuncia pregiudiziale è stata presentata nell'ambito di una controversia tra, da un lato, l'Umweltorganisation VIRUS - Verein Projektwerkstatt für Umwelt und Soziales (Associazione di progetti ambientali e sociali, in prosieguo: la «VIRUS»), la Bürgerinitiative «Nein zur Spange Wörth» (iniziativa civica «No al raccordo di Wörth»), l'Umweltorganisation Verein Lebenswertes Traisental (Associazione Una valle della Traisen dove si vive bene), l'Umweltorganisation FG LANIUS - Forschungsgemeinschaft für Regionale Faunistik und angewandten Naturschutz (FG Lanius - comunità di ricerca sulla faunistica regionale e la protezione della natura applicata) e A.H. e a., e, dall'altro, il Land Niederösterreich, rappresentato dall'Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, Abteilung Landesstraßenplanung - ST3 (Ufficio del governo del Land della Bassa Austria, servizio «Pianificazione delle strade di competenza del Land» - ST3), in merito alla decisione di autorizzare la costruzione di una strada nazionale.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Direttiva «uccelli»

3 I considerando 3, 5, 7 e 8 di tale direttiva così recitano:

«(3) Per molte specie di uccelli viventi naturalmente allo stato selvatico nel territorio europeo degli Stati membri si registra una diminuzione, in certi casi rapidissima, della popolazione e tale diminuzione rappresenta un serio pericolo per la conservazione dell'ambiente naturale, in particolare poiché minaccia gli equilibri biologici.

(...)

(5) La conservazione delle specie di uccelli viventi naturalmente allo stato selvatico nel territorio europeo degli Stati membri è necessaria per raggiungere gli obiettivi [della Comunità europea] in materia di miglioramento delle condizioni di vita e di sviluppo sostenibile.

(...)

(7) La conservazione si prefigge la protezione a lungo termine e la gestione delle risorse naturali in quanto parte integrante del patrimonio dei popoli europei. Essa consente di regolarle disciplinandone lo sfruttamento in base a misure necessarie al mantenimento e all'adeguamento degli equilibri naturali delle specie entro i limiti di quanto è ragionevolmente possibile.

(8) La preservazione, il mantenimento o il ripristino di una varietà e di una superficie sufficienti di habitat sono indispensabili alla conservazione di tutte le specie di uccelli. Talune specie di uccelli devono essere oggetto di speciali misure di conservazione concernenti il loro habitat per garantirne la sopravvivenza e la riproduzione nella loro area di distribuzione. Tali misure devono tener conto anche delle specie migratrici ed essere coordinate in vista della costituzione di una rete coerente».

4 Ai sensi dell'art. 1 di detta direttiva:

«1. La presente direttiva concerne la conservazione di tutte le specie di uccelli viventi naturalmente allo stato selvatico nel territorio europeo degli Stati membri al quale si applica il trattato. Essa si prefigge la protezione, la gestione e la regolazione di tali specie e ne disciplina lo sfruttamento.

«2. La presente direttiva si applica agli uccelli, alle uova, ai nidi e agli habitat».

5 L'articolo 2 della medesima direttiva così dispone:

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

6 L'articolo 5 della direttiva «uccelli» prevede quanto segue:

«Fatti salvi gli articoli 7 e 9, gli Stati membri adottano le misure necessarie per instaurare un regime generale di protezione di tutte le specie di uccelli di cui all'articolo 1, che comprenda in particolare il divieto:

- a) di ucciderli o di catturarli deliberatamente con qualsiasi metodo;
- b) di distruggere o di danneggiare deliberatamente i nidi e le uova e di asportare i nidi;
- c) di raccogliere le uova nell'ambiente naturale e di detenerle anche vuote;
- d) di disturbarli deliberatamente in particolare durante il periodo di riproduzione e di dipendenza quando ciò abbia conseguenze significative in considerazione degli obiettivi della presente direttiva;
- e) di detenere gli uccelli delle specie di cui sono vietate la caccia e la cattura».

7 Ai sensi dell'articolo 9 di tale direttiva:

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

- a) - nell'interesse della salute e della sicurezza pubblica,
- nell'interesse della sicurezza aerea,

- per prevenire gravi danni alle colture, al bestiame, ai boschi, alla pesca e alle acque,
 - per la protezione della flora e della fauna;
- b) ai fini della ricerca e dell'insegnamento, del ripopolamento e della reintroduzione nonché per l'allevamento connesso a tali operazioni;
- 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».

Direttiva «habitat»

8 L'articolo 2, della direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche (GU 1992, L 206, pag. 7; in prosieguo: la «direttiva "habitat"»), prevede quanto segue:

«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.

3. Le misure adottate a norma della presente direttiva tengono conto delle esigenze economiche, sociali e culturali, nonché delle particolarità regionali e locali».

9 L'articolo 6 di tale direttiva prevede quanto segue:

«1. Per le zone speciali di conservazione, gli Stati membri stabiliscono le misure di conservazione necessarie che implicano all'occorrenza appropriati piani di gestione specifici o integrati ad altri piani di sviluppo e le opportune misure regolamentari, amministrative o contrattuali che siano conformi alle esigenze ecologiche dei tipi di habitat naturali di cui all'allegato I e delle specie di cui all'allegato II presenti nei siti.

2. Gli Stati membri adottano le opportune misure per evitare nelle zone speciali di conservazione il degrado degli habitat naturali e degli habitat di specie nonché la perturbazione delle specie per cui le zone sono state designate, nella misura in cui tale perturbazione potrebbe avere conseguenze significative per quanto riguarda gli obiettivi della presente direttiva.

3. Qualsiasi piano o progetto non direttamente connesso e necessario alla gestione del sito ma che possa avere incidenze significative su tale sito, singolarmente o congiuntamente ad altri piani e progetti, forma oggetto di una opportuna valutazione dell'incidenza che ha sul sito, tenendo conto degli obiettivi di conservazione del medesimo. Alla luce delle conclusioni della valutazione dell'incidenza sul sito e fatto salvo il paragrafo 4, le autorità nazionali competenti danno il loro

accordo su tale piano o progetto soltanto dopo aver avuto la certezza che esso non pregiudicherà l'integrità del sito in causa e, se del caso, previo parere dell'opinione pubblica.

4. Qualora, nonostante conclusioni negative della valutazione dell'incidenza sul sito e in mancanza di soluzioni alternative, un piano o progetto debba essere realizzato per motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi motivi di natura sociale o economica, lo Stato membro adotta ogni misura compensativa necessaria per garantire che la coerenza globale di Natura 2000 sia tutelata. Lo Stato membro informa la Commissione delle misure compensative adottate.

Qualora il sito in causa sia un sito in cui si trovano un tipo di habitat naturale e/o una specie prioritari, possono essere addotte soltanto considerazioni connesse con la salute dell'uomo e la sicurezza pubblica o relative a conseguenze positive di primaria importanza per l'ambiente ovvero, previo parere della Commissione, altri motivi imperativi di rilevante interesse pubblico».

10 Ai sensi dell'articolo 12 della medesima direttiva:

«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:

- 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). In base alle informazioni 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».

Diritto austriaco

11 L'articolo 18 del Niederösterreichisches Naturschutzgesetz 2000 (legge del 2000 del Land della Bassa Austria sulla tutela della natura) (LGBI. 5500-0), intitolato «Protezione delle specie», così dispone:

«1. Le norme in materia di protezione delle specie sono dirette alla protezione ed al mantenimento delle specie della fauna e della flora selvatiche nella loro diversità naturale e storica. La protezione delle specie comprende:

- 1) la protezione degli animali, delle piante e delle loro biocenosi contro i pericoli dovuti all'uomo, in particolare ai suoi interventi,
- 2) la protezione, il mantenimento, lo sviluppo ed il ripristino degli habitat delle specie della fauna e della flora selvatiche nonché la salvaguardia delle rispettive condizioni di vita

(...)

2. Il governo del Land dichiara, mediante regolamento, specie protette, interamente o - laddove sia sufficiente ai fini della conservazione della specie - parzialmente o temporaneamente, le piante selvatiche o gli animali selvatici che non possono essere cacciati, ai sensi del Niederösterreichisches Jagdgesetz 1974 [(legge del Land della Bassa Austria del 1974 sulla caccia)] (LGBI. (6500), di cui risulti necessario proteggere o mantenere la popolazione:

- 1) in considerazione del loro carattere raro o della minaccia gravante sulla rispettiva popolazione,
- 2) per ragioni scientifiche o culturali,
- 3) in considerazione della loro utilità o della loro importanza per l'ecosistema, o
- 4) al fine di conservare la diversità o la specificità della natura e dei paesaggi.

Il regolamento può indicare le specie animali o vegetali la cui popolazione sul territorio del Land sia minacciata di estinzione.

(...)

4. Per quanto riguarda le specie particolarmente protette ai sensi dei precedenti commi 2 e 3, è fatto divieto:

(...)

- 3) di danneggiare, distruggere o rimuovere uova, larve, crisalidi o nidi di tali animali o i loro luoghi di nidificazione, di riproduzione, di ricovero o di rifugio, nonché
- 4) di perturbare i biotopi, i siti di riproduzione e di habitat delle specie minacciate di estinzione ed indicate nel regolamento, in particolare effettuando fotografie o filmati».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

12 Nel 2014, il Land della Bassa Austria ha chiesto l'autorizzazione alla costruzione, in un'area parzialmente boschiva a sud di St. Pölten (Austria), di una strada a quattro corsie e di una lunghezza di 1,69 chilometri, che costituisce un collegamento alla strada a scorrimento veloce S34.

13 Dopo la valutazione del suo impatto ambientale, tale progetto è stato autorizzato con decisione del 12 novembre 2019.

14 I ricorrenti nel procedimento principale hanno proposto ricorsi avverso tale decisione dinanzi al Bundesverwaltungsgericht (Tribunale amministrativo federale, Austria), giudice del rinvio.

15 Essi sostengono dinanzi a tale giudice che i territori di cova dell'allodola, della starna e della quaglia, che sono uccelli che nidificano al suolo, in campi scoperti, si trovano nel perimetro dei lavori e che il rumore causato dal futuro traffico automobilistico perturberà anche numerose specie di uccelli forestali in prossimità di tale perimetro, in particolare il picchio rosso mezzano. Infatti, la strada progettata dovrebbe consentire, secondo le stime, la circolazione di circa 12 000 veicoli al giorno.

16 Dalla domanda di pronuncia pregiudiziale risulta che, al fine di limitare l'impatto sulle popolazioni di uccelli selvatici presenti nel sito o nelle vicinanze, il progetto in questione prevede diverse misure, in particolare che i lavori potranno essere realizzati solo per alcuni mesi dell'anno e che gli alberi senescenti dovranno essere conservati a una distanza di almeno 300 metri dalla strada e su una superficie di 6,6 ettari.

17 Secondo la relazione dei due periti designati dal giudice del rinvio, se le misure previste sono realizzate, esse permetteranno di evitare qualsiasi effetto di disturbo significativo sulle specie interessate. I periti ammettono tuttavia che tali misure non permetteranno di evitare che singoli esemplari siano interessati da tale progetto, se non altro a causa della durata di vita della maggior parte degli uccelli forestali interessati. Essi assicurano peraltro che dette misure garantiscono la salvaguardia dell'habitat di tali specie e le condizioni richieste per la loro nidificazione.

18 I ricorrenti nel procedimento principale contestano tale valutazione.

19 Il giudice del rinvio si chiede, in primo luogo, se le misure destinate a prevenire o a limitare la perturbazione delle specie di uccelli interessate dal progetto in questione possano essere prese in considerazione per valutare se quest'ultimo soddisfi i requisiti di cui all'articolo 5, lettera d), della direttiva «uccelli». A suo avviso, la giurisprudenza della Corte che vieta di prendere in considerazione le misure intese a evitare o a ridurre gli effetti negativi sul sito protetto nella fase di preesame che precede l'opportuna valutazione prevista all'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat» non è trasponibile all'articolo 5, lettera d), della direttiva «uccelli».

20 Il giudice del rinvio ritiene che occorra, per contro, allineare l'interpretazione dell'articolo 5, lettera d), della direttiva «uccelli» a quella dell'articolo 12, paragrafo 1, lettera d), della direttiva «habitat», come formulata dalla Commissione nel suo documento di orientamento sulla rigorosa tutela delle specie animali di interesse comunitario ai sensi di quest'ultima direttiva [C(2021 7301 final)]. Il criterio essenziale derivante da tale interpretazione sarebbe che la funzione ecologica permanente del sito venga mantenuta o migliorata.

21 Poiché l'articolo 5, lettera d), della direttiva «uccelli» vieta unicamente gli atti di disturbo che abbiano conseguenze significative alla luce degli obiettivi di tale direttiva, l'esistenza di una

conseguenza siffatta dovrebbe essere valutata tenendo conto delle misure di prevenzione e di attenuazione degli atti di disturbo che il progetto comporta. L'attuazione di una deroga ai sensi dell'articolo 9 di detta direttiva sarebbe necessaria solo qualora il progetto accompagnato da tali misure debba essere vietato in applicazione dell'articolo 5, lettera d), della medesima direttiva.

22 In secondo luogo, il giudice del rinvio si chiede quali prove dell'efficacia delle misure volte ad impedire o a ridurre gli effetti perturbatori del progetto debbano essere richieste.

23 Più precisamente, esso chiede se il livello di certezza quanto all'efficacia di tali misure, richiesto dall'articolo 5, lettera d), della direttiva «uccelli», sia comparabile a quello che, nel suo documento di orientamento sulla rigorosa tutela delle specie animali di interesse comunitario in forza della direttiva «habitat», la Commissione ritiene essere richiesto dall'articolo 12, paragrafo 1, lettera d), di quest'ultima direttiva. L'interpretazione adottata dalla Commissione condurrebbe a una valutazione dell'efficacia delle misure di prevenzione e di attenuazione degli atti di disturbo basata su relazioni di periti designati dalle autorità o dal giudice, purché le valutazioni ivi contenute siano scientificamente difendibili, allo stato attuale delle conoscenze, e motivate in dettaglio.

24 Per contro, il giudice del rinvio ritiene che le valutazioni dei periti giudiziari che presentano tali caratteristiche non sarebbero sufficienti se si applicasse lo standard probatorio definito dalla Corte per quanto riguarda le misure volte a evitare o a ridurre gli effetti pregiudizievoli, quali previsti all'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva «habitat», secondo il quale deve essere escluso ogni ragionevole dubbio scientifico.

25 Esso si chiede se esso debba applicare lo standard probatorio relativo all'attuazione dell'articolo 12, paragrafo 1, lettera d), della direttiva «habitat» o quello relativo alle misure volte a evitare o a ridurre gli effetti pregiudizievoli di cui all'articolo 6, paragrafo 3, di tale direttiva. Esso non vede alcun motivo per non utilizzare quest'ultimo criterio nell'ambito della valutazione della tutela delle specie animali interessate dal progetto di cui trattasi.

26 Pertanto, l'efficacia di tali misure dovrebbe essere attestata a tal punto dalla letteratura scientifica che non resterebbe il minimo ragionevole dubbio su tale punto.

27 Nel caso di specie, ciò significherebbe che le misure proposte riguardanti il picchio rosso mezzano non possono essere considerate idonee a garantire la permanenza della funzione biologica di tale specie, in mancanza di documentazione scientifica che ne attesti l'efficacia.

28 Alla luce di tali circostanze, il Bundesverwaltungsgericht (Tribunale amministrativo federale) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 5 della [direttiva "uccelli"] debba essere interpretato nel senso che la fattispecie di disturbo deliberato di cui alla lettera d) di detto articolo non è soddisfatta se, pur essendo effettivamente possibile che singoli esemplari di determinate specie vengano disturbati, attraverso

misure eseguite efficacemente nel momento e nella forma appropriata si evita tuttavia qualsiasi impatto sull'obiettivo definito nell'articolo 2 della direttiva.

2) In caso di risposta affermativa alla prima questione: se occorra escludere qualsiasi dubbio scientifico sull'efficacia delle misure, nel senso che è sufficiente a tal fine una fondata valutazione tecnica di un perito nominato in sede giudiziale, o se debba piuttosto essere presentata una documentazione scientifica oggettiva su esperienze pratiche positive ottenute con tali misure».

Sulla domanda di riapertura della fase orale del procedimento

29 Con atto depositato presso la cancelleria della Corte il 21 ottobre 2025, la VIRUS ha chiesto che fosse disposta la riapertura della fase orale del procedimento, a norma dell'articolo 83 del regolamento di procedura della Corte.

30 A sostegno della sua domanda, la VIRUS sostiene che le conclusioni dell'avvocata generale Kokott nella causa Voore Mets e Lemeks Põlva (C-784/23, EU:C:2025:67), la sentenza del 1° agosto 2025, Voore Mets e Lemeks Põlva (C-784/23, EU:C:2025:609) e le conclusioni dell'avvocata generale nella presente causa sono state pronunciate dopo la chiusura della fase scritta del procedimento e costituiscono fatti nuovi tali da influenzare in modo decisivo la decisione della Corte. Inoltre, la VIRUS motiva la sua domanda di riapertura della fase orale con il disaccordo che essa manifesta rispetto a tali conclusioni.

31 In forza dell'articolo 83 del suo regolamento di procedura, la Corte, in qualsiasi momento, sentito l'avvocato generale, può disporre la riapertura della fase orale del procedimento, in particolare se essa non si ritiene sufficientemente edotta o quando, dopo la chiusura di tale fase, una parte ha prodotto un fatto nuovo, tale da influenzare in modo decisivo la decisione della Corte.

32 Tale ipotesi non ricorre nel caso di specie.

33 Infatti, né le conclusioni dell'avvocata generale Kokott nella causa Voore Mets e Lemeks Põlva (C-784/23, EU:C:2025:67) o nella presente causa, né la sentenza del 1° agosto 2025, Voore Mets e Lemeks Põlva (C-784/23, EU:C:2025:609) costituiscono fatti nuovi tali da poter influenzare in modo decisivo la decisione che la Corte è chiamata a emettere nella presente causa. Inoltre, tenuto conto di tutti gli elementi di cui dispone, la Corte ritiene di essere sufficientemente edotta per statuire sulla presente domanda di pronuncia pregiudiziale.

34 Per quanto riguarda il disaccordo manifestato dalla VIRUS rispetto alle conclusioni di cui al punto 33 della presente sentenza, occorre peraltro ricordare, da un lato, che lo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea e il regolamento di procedura non prevedono la facoltà, per gli interessati contemplati dall'articolo 23 di tale Statuto, di formulare osservazioni in risposta alle conclusioni presentate dall'avvocato generale (sentenza del 16 novembre 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim e a., da C-748/19 a C-754/19, EU:C:2021:931, punto 30 e giurisprudenza citata).

35 Dall'altro lato, ai sensi dell'articolo 252, secondo comma, TFUE, l'avvocato generale presenta pubblicamente, con assoluta imparzialità e in piena indipendenza, conclusioni motivate sulle cause che, conformemente allo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, richiedono il suo intervento. Non si tratta quindi di un parere rivolto ai giudici o alle parti proveniente da un'autorità esterna alla Corte, bensì dell'opinione individuale, motivata ed espressa pubblicamente, di un membro dell'istituzione stessa. Ciò posto, le conclusioni dell'avvocato generale non possono essere discusse dalle parti (v., in tal senso, sentenza del 6 ottobre 2021, Sumal, C-882/19, EU:C:2021:800, punto 21). Inoltre, la Corte non è vincolata né a tali conclusioni né alle motivazioni in base alle quali l'avvocato generale giunge a formularle. Di conseguenza, il disaccordo di una parte interessata con le conclusioni dell'avvocato generale, quali che siano le questioni da esso esaminate nelle sue conclusioni, non può costituire, di per sé, un motivo che giustifichi la riapertura della fase orale (sentenza del 16 novembre 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim e a., da C-748/19 a C-754/19, EU:C:2021:931, punto 31 e giurisprudenza citata).

36 Ciò considerato, la Corte ritiene, sentita l'avvocata generale, che non occorra disporre la riapertura della fase orale del procedimento.

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

37 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 5, lettera d), della direttiva «uccelli» debba essere interpretato nel senso che non sussiste un disturbo deliberato, ai sensi di tale disposizione, qualora misure attuate nell'ambito di un progetto consentano di evitare qualsiasi conseguenza significativa in considerazione degli obiettivi tale direttiva.

38 In primo luogo, occorre ricordare, anzitutto, che, ai sensi dell'articolo 5, lettera d), della direttiva «uccelli», gli Stati membri devono vietare il disturbo deliberato di tutte le specie di uccelli viventi naturalmente allo stato selvatico nel territorio europeo degli Stati membri, in particolare durante il periodo di riproduzione e di dipendenza, quando ciò abbia conseguenze significative in considerazione degli obiettivi di tale direttiva.

39 Successivamente, occorre altresì ricordare che tale divieto integra altri divieti previsti all'articolo 5, lettere a) e b), di detta direttiva, relativi, in particolare, all'uccisione o alla cattura deliberata degli uccelli di tali specie nonché alla distruzione o al danneggiamento deliberati dei loro nidi e delle loro uova. Orbene, tutti questi divieti si applicano non solo alle attività umane dirette ad arrecare pregiudizio agli uccelli, ma anche alle attività che, pur non avendo manifestamente un siffatto oggetto, comportano l'accettazione di tale pregiudizio (v., in tal senso, sentenza del 1° agosto 2025, Voore Mets e Lemeks Põlva, C-784/23, EU:C:2025:609, punto 49). Pertanto, il progetto di costruzione di una strada oggetto del procedimento principale, sebbene non abbia l'obiettivo di arrecare pregiudizio

agli uccelli, può rientrare nell'ambito di applicazione dell'articolo 5, lettera d), della direttiva «uccelli».

40 Da ultimo, dall'articolo 1 della direttiva «uccelli», letto alla luce dei considerando 3, 5, 7 e 8 di tale direttiva, risulta che gli obiettivi di detta direttiva sono di mantenere o di ripristinare a un livello sufficiente la popolazione di tutte le specie di uccelli viventi naturalmente allo stato selvatico nel territorio europeo degli Stati membri. In forza dell'articolo 2 della direttiva «uccelli», tale livello deve corrispondere in particolare alle esigenze ecologiche, scientifiche e culturali, pur tenendo conto delle esigenze economiche e ricreative (v., in tal senso, sentenza del 1° agosto 2025, Voore Mets e Lemeks Põlva, C-784/23, EU:C:2025:609, punto 51).

41 Infatti, l'articolo 5, lettera d), della direttiva «uccelli» vieta gli atti di disturbo che abbiano conseguenze significative sul livello ritenuto sufficiente delle popolazioni delle specie di uccelli selvatici, e non su esemplari di tali specie, a meno che la popolazione di una data specie di uccelli selvatici sia talmente ridotta numericamente che il disturbo di esemplari isolati di tale specie è tale da comprometterne la conservazione.

42 In secondo luogo, al fine di interpretare l'articolo 5, lettera d), della direttiva «uccelli» per rispondere alla prima questione, occorre tener conto, secondo una giurisprudenza costante, non soltanto del tenore letterale di tale disposizione, bensì anche del suo contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte (v., in tal senso, sentenza del 4 marzo 2021, Föreningen Skydda Skogen, C-473/19 e C-474/19, EU:C:2021:166, punto 32 e giurisprudenza citata).

43 Da un lato, per quanto riguarda la formulazione dell'articolo 5, lettera d), della direttiva «uccelli», occorre rilevare che, a differenza dei divieti sanciti all'articolo 5, lettere a) e b), di tale direttiva, il divieto ivi enunciato, vale a dire quello di disturbare deliberatamente gli uccelli, in particolare durante il periodo di riproduzione e di dipendenza, si applica «quando ciò abbia conseguenze significative in considerazione degli obiettivi [di detta] direttiva» (sentenza del 1° agosto 2025, Voore Mets e Lemeks Põlva, C-784/23, EU:C:2025:609, punto 50). Di conseguenza, a differenza di quanto richiesto dall'applicazione dell'articolo 5, lettere a) e b), della medesima direttiva, l'esame dell'incidenza di un'attività umana sul livello di popolazione delle specie di uccelli interessate è pertinente ai fini dell'applicazione del divieto previsto all'articolo 5, lettera d), della direttiva «uccelli» (v., in tal senso, sentenza del 1° agosto 2025, Voore Mets e Lemeks Põlva, C-784/23, EU:C:2025:609, punto 54).

44 Ne consegue che, qualora opportune misure preventive impediscano effettivamente che un progetto disturbi gli uccelli selvatici o siano effettivamente idonee a ridurre tale disturbo in modo tale da non avere effetti significativi sugli obiettivi della direttiva «uccelli», dalla formulazione dell'articolo 5, lettera d), di quest'ultima e dal contesto di tale disposizione risulta che il divieto di disturbo deliberato previsto da tale disposizione non è applicabile. L'esistenza di tali misure, la cui

attuazione è prevista dal progetto, deve quindi essere presa in considerazione per valutare se il divieto di disturbo degli uccelli selvatici previsto all'articolo 5, lettera d), della direttiva «uccelli» osti al progetto.

45 Dall'altro lato, per conseguire gli obiettivi della direttiva «uccelli», ricordati al punto 40 della presente sentenza, vale a dire il mantenimento o il ripristino a un livello sufficiente della popolazione delle specie di uccelli selvatici, non è necessario che gli effetti perturbatori di un progetto sulle specie di uccelli selvatici siano valutati indipendentemente dalle misure di accompagnamento del progetto proposte per impedire o ridurre tali effetti. Infatti, gli atti di disturbo che saranno effettivamente subiti dalle specie di uccelli selvatici a causa della realizzazione del progetto, come accompagnato da tali misure, sono gli unici che rilevano alla luce di tali obiettivi.

46 Tale analisi non è contraddetta dalla soluzione adottata dalla Corte nella sentenza del 12 aprile 2018, *People Over Wind e Sweetman* (C-323/17, EU:C:2018:244), contrariamente a quanto sostengono i ricorrenti nel procedimento principale nelle loro osservazioni scritte. Infatti, se, come dichiarato dalla Corte in tale sentenza, le misure intese a evitare o a ridurre gli effetti negativi di un progetto non devono essere prese in considerazione nella fase della valutazione preliminare di tale progetto nell'ambito della direttiva «habitat», ciò è dovuto al fatto che, in questa prima fase di analisi, si tratta di stabilire se detto progetto debba essere sottoposto al procedimento formale di valutazione del suo impatto su una zona di protezione, in conformità con l'articolo 6, paragrafo 3, prima frase, della direttiva «habitat». Per contro, poiché l'articolo 5, lettera d), della direttiva «uccelli» non distingue due fasi di valutazione degli atti di disturbo ai quali i progetti possono esporre le specie di uccelli selvatici, occorre che tali atti di disturbo siano subito valutati in modo completo, tenendo conto a tal fine delle misure destinate a prevenirli o a mitigarli.

47 Da quanto precede risulta che l'articolo 5, lettera d), della direttiva «uccelli» deve essere interpretato nel senso che non sussiste un disturbo deliberato, ai sensi di tale disposizione, qualora misure attuate nell'ambito di un progetto consentano di prevenire qualsiasi conseguenza significativa contraria agli obiettivi di tale direttiva, consistenti nel mantenere o nel ripristinare ad un livello sufficiente la popolazione di tutte le specie di uccelli viventi naturalmente allo stato selvatico nel territorio europeo degli Stati membri, tenuto conto in particolare delle esigenze ecologiche, scientifiche e culturali, nonché delle esigenze economiche e ricreative.

Sulla seconda questione

48 Con la sua seconda questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'efficacia delle misure destinate a prevenire qualsiasi disturbo che abbia conseguenze significative sulle specie di uccelli selvatici, ai sensi dell'articolo 5, lettera d), della direttiva «uccelli», possa essere dimostrata dalla

valutazione motivata di un perito giudiziario o se essa debba essere dimostrata mediante una documentazione scientifica che attesti l'attuazione con successo di tali misure.

49 Occorre, in primo luogo, rilevare, al pari dell'avvocata generale al paragrafo 86 delle sue conclusioni, che né l'articolo 5 né alcun'altra disposizione della direttiva «uccelli» prevede norme relative alla produzione delle prove nell'ambito dell'esame degli atti di disturbo causati alle specie di uccelli selvatici da un'attività umana.

50 Ciò considerato, in base al principio dell'autonomia procedurale e fatti salvi i principi di equivalenza e di effettività, spetta all'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro fissare le modalità di assunzione della prova, i mezzi di prova ammissibili dinanzi al giudice nazionale competente o, ancora, i principi che presiedono alla valutazione, da parte di detto giudice, dell'efficacia probatoria degli elementi di prova al suo esame nonché lo standard probatorio richiesto (v., in tal senso, sentenza del 21 giugno 2017, *W e a.*, C-621/15, EU:C:2017:484, punto 25).

51 Il principio di equivalenza esige che tali modalità procedurali non siano meno favorevoli di quelle relative a situazioni analoghe assoggettate al diritto interno (v., in tal senso, sentenza dell'8 maggio 2025, *Beevers Kaas*, C-581/23, EU:C:2025:323, punto 44). Di conseguenza, tale principio non osta a che la prova dell'efficacia delle misure destinate a prevenire qualsiasi disturbo significativo delle specie interessate sia fornita dalla valutazione motivata di un perito giudiziario, qualora il diritto nazionale ammetta tale modalità di prova per situazioni analoghe soggette al diritto interno, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.

52 Il principio di effettività esige che dette modalità procedurali non rendano praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'attuazione del diritto dell'Unione (v., in tal senso, sentenze del 21 giugno 2017, *W e a.*, C-621/15, EU:C:2017:484, punto 26, nonché giurisprudenza citata, e del 30 gennaio 2025, *Caronte & Tourist*, C-511/23, EU:C:2025:42, punto 44).

53 A tal riguardo, occorre rilevare, come considerato, in sostanza, dall'avvocata generale al paragrafo 88 delle sue conclusioni, per quanto riguarda il divieto di disturbo deliberato degli uccelli selvatici previsto all'articolo 5, lettera d), della direttiva «uccelli», che il principio di effettività implica che la prova che un siffatto disturbo ha conseguenze significative in considerazione degli obiettivi di tale direttiva non deve essere resa eccessivamente difficile. Tale considerazione vale anche per la prova che il disturbo non ha conseguenze significative sugli obiettivi di detta direttiva.

54 In secondo luogo, occorre ricordare che, allorché attuano il diritto dell'Unione, gli Stati membri sono tenuti a garantire il rispetto delle prescrizioni scaturenti dal principio di buona amministrazione (v., in tal senso, sentenza del 22 settembre 2022, *Országos Idegenrendészeti Aügazgatóság e a.*, C-159/21, EU:C:2022:708, punto 44, nonché giurisprudenza citata).

55 Tale principio esige, in particolare, che l'autorità amministrativa proceda ad un esame diligente e imparziale di tutti gli aspetti pertinenti al fine di disporre, al momento dell'adozione della sua decisione, degli elementi il più possibile completi e affidabili (v., in tal senso, sentenza del 14 maggio 2020, Agrobet CZ, C-446/18, EU:C:2020:369, punto 44 e giurisprudenza citata).

56 Il principio di buona amministrazione impone inoltre all'amministrazione di motivare le proprie decisioni, quando attua il diritto dell'Unione (v., in tal senso, sentenza del 24 febbraio 2022, SC Cridar Cons, C-582/20, EU:C:2022:114, punto 54 e giurisprudenza citata).

57 In terzo luogo, per quanto riguarda la valutazione dei rischi ambientali, essa deve essere effettuata, conformemente all'articolo 191, paragrafo 2, TFUE, nel rispetto del principio di precauzione. In tale prospettiva, incombe alle autorità competenti, in particolare, tenere conto dei dati scientifici disponibili più affidabili nonché dei più recenti risultati della ricerca internazionale (v., in tal senso, sentenze del 1° ottobre 2019, Blaise e a., C-616/17, EU:C:2019:800, punti 46, 93 e 94, nonché del 12 giugno 2025, Eesti Suurkiskjad, C-629/23, EU:C:2025:429, punto 42). Per contro, non si può esigere che la prova dell'efficacia di tali misure sia fornita mediante una documentazione scientifica che attesti l'attuazione pratica con successo di tali misure, dal momento che una siffatta documentazione non è necessariamente disponibile.

58 Alla luce delle osservazioni che precedono, occorre rispondere alla seconda questione dichiarando che l'efficacia delle misure destinate a prevenire qualsiasi disturbo che abbia conseguenze significative sulle specie di uccelli selvatici, ai sensi dell'articolo 5, lettera d), della direttiva «uccelli», può essere dimostrata dalla valutazione motivata di un perito giudiziario, a condizione che quest'ultima sia fondata sui dati scientifici disponibili più affidabili e sui risultati più recenti della ricerca internazionale. Per contro, non si può esigere che la prova dell'efficacia di tali misure sia fornita mediante una documentazione scientifica che attesti l'attuazione pratica con successo di tali misure.

Sulle spese

59 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

P.Q.M

Per questi motivi, la Corte (Prima Sezione) dichiara:

1) L'articolo 5, lettera d), della direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, deve essere interpretato nel senso che:

non sussiste un disturbo deliberato, ai sensi di tale disposizione, qualora misure attuate nell'ambito di un progetto consentano di prevenire qualsiasi conseguenza significativa contraria agli obiettivi di tale direttiva, consistenti nel mantenere o nel ripristinare ad un livello sufficiente la popolazione di tutte le specie di uccelli viventi naturalmente allo stato selvatico nel territorio europeo degli Stati membri, tenuto conto in particolare delle esigenze ecologiche, scientifiche e culturali, nonché delle esigenze economiche e ricreative.

2) L'efficacia delle misure destinate a prevenire qualsiasi disturbo che abbia conseguenze significative sulle specie di uccelli selvatici, ai sensi dell'articolo 5, lettera d), della direttiva 2009/147, può essere dimostrata dalla valutazione motivata di un perito giudiziario, a condizione che quest'ultima sia fondata sui dati scientifici disponibili più affidabili e sui risultati più recenti della ricerca internazionale. Per contro, non si può esigere che la prova dell'efficacia di tali misure sia fornita mediante una documentazione scientifica che attesti l'attuazione pratica con successo di tali misure.