SENTENZA DELLA CORTE (quinta sezione)
6 ottobre 1987 *

Nel procedimento 118/86,

avente ad oggetto la domanda di pronunzia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, dal Gerechtshof corte d'appello) di Arnhem nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Openbaar Ministerie (pubblico ministero)

e

Nertsvoederfabriek Nederland BV, società di diritto olandese, con sede in Veenendaal (Paesi Bassi),

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 30, 34, 36 e 37 del Trattato CEE, del regolamento del Consiglio 28 giugno 1968, n. 827/68, relativo all'organizzazione comune dei mercati per taluni prodotti elencati nell'allegato II del trattato (GU L 151, pag. 16), e del regolamento del Consiglio 29 ottobre 1975, n. 2777/75, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del pollame (GU L 282, pag. 77),

LA CORTE (quinta sezione),

composta dai signori Y. Galmot, presidente di sezione, F. Schockweiler, G. Bosco, U. Everling e R. Joliet, giudici,

avvocato generale: J. L. da Cruz Vilaça
cancelliere: D. Louterman, amministratore

viste le osservazioni presentate:

— per la Nertsvoederfabriek Nederland BV, imputata nella causa principale, dall'avv. H. J. Bronkhorst, nella fase scritta, e dall'avv. D. J. Drijber, del foro dell'Aia, nella fase orale;

* Lingua processuale: l'olandese

— per il governo del Regno dei Paesi Bassi, dal sig. E. F. Jacobs, nella fase scritta;

— per la Commissione delle Comunità europee, dal suo consigliere giuridico R. C. Fischer, nella fase scritta e nella fase orale;

vista la relazione d'udienza ed in esito alla fase orale del 17 marzo 1987,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, all'udienza del 14 maggio 1987,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 27 marzo 1986, giunta alla Corte il 21 maggio successivo, il Gerchtshof di Arnhem ha sollevato, a norma dell'art. 177 del trattato CEE, una questione pregiudiziale relativa all'interpretazione degli artt. 30, 34, 36 e 37 del trattato e dei regolamenti del Consiglio 28 giugno 1968, n. 827/68, relativo all'organizzazione comune dei mercati per taluni prodotti elencati all'allegato II del trattato (GU L 151, pag. 16), e 29 ottobre 1975, n. 2777/75, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del pollame (GU L 282, pag. 77).

2 Il problema è sorto in occasione di un procedimento penale a carico della Nertsvoederfabriek Nederland BV, società di diritto olandese, imputata di avere, tra il gennaio e il 23 ottobre 1984, in Veenendaal, conservato in funzione senza autorizzazione, contravvenendo all'art. 5 della « Destructiewet » (legge olandese relativa alla distruzione delle carogne e dei residui d'animali) 21 febbraio 1957 (*Staatsblad* 1957/84, pag. 155), un impianto destinato principalmente a rendere innocui residui di origine animale, trasformandoli in prodotti utili e di aver trasformato nell'impianto summenzionato (laboratorio di squartamento) residui di pollame in un prodotto finito (polvere brunastra) idoneo ad essere trasformato in mangime mediante un processo di riscaldamento in un valorizzatore (essiccatore).

3 Ritenendo che la lite facesse sorgere un problema interpretativo di diritto comunitario, il Gerechtshof ha deciso di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte la seguente questione:

« Premesso

— che la normativa di uno Stato membro intende per squartamento: il rendere innocui dei resti di animali mediante trasformazione in prodotti utili in un impianto di squartamento; per impianto di squartamento: un impianto esclusivamente o prevalentemente destinato a rendere innocui, mediante trasformazione in prodotti utili, resti di origine animale; per resti di animali, fra l'altro: i residui di selvaggina e di volatili da cortile chiaramente inadatti per il consumo umano e provenienti da impianti in cui viene effettuata in forma imprenditoriale la macellazione di selvaggina e di volatili da cortile, ad eccezione degli avanzi a cui venga data una diversa destinazione utile;

— che la macellazione del pollame implica dei residui pari a circa il 18% del pollame stesso, dei quali circa un quarto può avere una diversa destinazione utile;

— che la legge vieta di sottrarre allo squartamento i residui di animali;

— che la legge vieta di creare, mettere o mantenere in esercizio, ampliare o modificare un impianto di squartamento senza autorizzazione e che un'autorizzazione del genere può essere concessa nell'interesse di un'adeguata esecuzione dello squartamento;

— che nello Stato membro interessato sono state concesse quattro autorizzazioni;

— che il titolare di un'autorizzazione è obbligato a raccogliere e (far) squartare gratuitamente, nel territorio assegnatoli, tutti i resti di animali;

— che lo squartamento di residui di pollame — il quale costituisce un'attività redditizia — è così riservato ai titolari di un'autorizzazione;

— che, secondo il governo interessato, la legge vieta l'esportazione di residui di animali;

come debbano essere interpretati in tal caso gli artt. 30 e/o 34 e/o 36 e/o 37 del trattato CEE e/o il regolamento (CEE) del Consiglio 28 giugno 1968, n. 827, relativo all'organizzazione comune dei mercati per taluni prodotti elencati nell'allegato II del trattato e/o il regolamento (CEE) del Consiglio 29 ottobre 1975, n. 2777, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del pollame in ordine al fatto che lo squartamento di residui di pollame è riservato a un certo numero di titolari di autorizzazione. »

4 Per gli antefatti, lo svolgimento del procedimento e le osservazioni presentate a norma dell'art. 20 del protocollo sullo statuto della Corte, si fa rinvio alla relazione d'udienza. Questi aspetti del fascicolo sono riprodotti in prosieguo solo nei limiti necessari per il ragionamento della Corte.

5 Con la questione, il giudice a quo vorrebbe in sostanza sapere se una disciplina nazionale, la quale riserva ai soli titolari di un'autorizzazione amministrativa di squartamento, incaricati di eliminare tutti i resti di animali, il trattamento dei residui di pollame ed obbliga i produttori di detti residui a cederli a questi soli squartatori autorizzati contro una remunerazione corrisposta da questi, sia compatibile con le disposizioni del trattato in fatto di restrizioni quantitative all'importazione e all'esportazione o di misure di effetto equivalente e con quelle riguardanti i monopoli nazionali di natura commerciale, nonché con i regolamenti sull'organizzazione comune dei mercati che riguardano detti residui.

6 In primo luogo si devono determinare le disposizioni comunitarie elencate dal giudice a quo che possono applicarsi alla situazione suesposta.

7 Quanto all'art. 37 del trattato si deve constatare che non si può applicare nella fattispecie. Subordinando ad autorizzazione la gestione di un impianto di squartamento e prescrivendo che l'eliminazione e il trattamento dei resti di animali, tra i quali rientrano i residui di pollame, sono riservati ai soli detentori di detta autorizzazione ai quali devono obbligatoriamente essere affidati tutti i residui d'animali, la disciplina nazionale descritta dal giudice a quo non istituisce un monopolio nazionale di natura commerciale, che è il solo contemplato da questa disposizione.

È infatti sufficiente constatare che è pacifico che la disciplina in questione consente a qualsiasi interessato, che soddisfi le condizioni prescritte dalla disciplina ed assuma gli obblighi che ne conseguono, di chiedere ed ottenere la prescritta autorizzazione.

8 Per quanto riguarda i regolamenti che recano organizzazione comune di mercato, senza che sia necessario determinare se, nella fattispecie, i residui di pollame rientrino nell'organizzazione comune di mercato disciplinata dal regolamento n. 827/68 o in quella disciplinata dal regolamento n. 2777/75, basta constatare che le sole norme che possono essere interessate dalla disciplina in questione sono l'art. 4 del regolamento n. 827/68 e l'art. 11 del regolamento n. 2777/75, i quali si limitano a vietare, negli scambi intracomunitari, qualsiasi restrizione quantitativa o misura d'effetto equivalente, con le sole eccezioni contemplate dagli stessi regolamenti.

9 Poiché queste disposizioni rispecchiano i divieti sanciti dagli artt. 30 e 34 del trattato, la disciplina descritta dal giudice a quo dev'essere valutata unicamente sotto il profilo di questi articoli, relativi alla soppressione delle restrizioni quantitative e di qualsiasi misura d'effetto equivalente all'importazione e all'esportazione, considerati come parte integrante delle organizzazioni comuni di mercato.

10 Per quanto riguarda l'art. 30, è opportuno constatare che la disciplina descritta non sancisce alcun divieto d'importare, cosicché non vi è motivo di soffermarsi su questa disposizione. La circostanza che le imprese di squartamento corrispondono, per l'acquisto di rifiuti di pollame, solo prezzi minimi, nulla toglie a questa constatazione, trattandosi di un semplice comportamento d'impresa.

11 Per quanto riguarda l'art. 34, esso viene applicato nei limiti in cui la disciplina nazionale, mediante l'obbligo ch'essa impone ai produttori di cedere i residui di pollame al comune del loro luogo di stabilimento, implica implicitamente un divieto di esportazione. È quindi d'uopo accertare se siffatta restrizione degli scambi si giustifichi sotto il profilo dell'art. 36 del trattato, invocato dal governo olandese il quale sostiene che la disciplina persegue, come emerge d'altra parte dalla motivazione della legge, scopi di natura sanitaria onde impedire la propagazione di malattie animali e qualsiasi inquinamento che possa compromettere la qualità della vita.

12 Poiché sul piano comunitario non vi sono disposizioni che contemplino l'armonizzazione di tutti i provvedimenti necessari per garantire, nel settore dei residui di pollame, e in particolare dei residui di pollame inadatti per il consumo umano, la tutela della salute e della vita delle persone e degli animali e che istituiscano procedimenti comunitari di controllo della loro osservanza, l'art. 36 del trattato può essere invocato dagli Stati membri per giustificare determinate restrizioni del commercio intracomunitario di residui di pollame, in particolare di quelli inadatti per il consumo umano. Infatti, la semplice istituzione di un'organizzazione comune di mercato non ha l'effetto di sottrarre i produttori agricoli a qualsiasi normativa nazionale che persegua scopi diversi da quelli propri dell'organizzazione comune di mercato, nemmeno se questa normativa puo' avere un'incidenza sul funzionamento del mercato nel settore interessato (cfr. sentenza 1° aprile 1982, Holdijk ed altri, cause da 141 a 143/81, Racc. pag. 1299).

13 Tuttavia una normativa nazionale fruisce della deroga di cui all'art. 36 unicamente se la salute e la vita delle persone e degli animali non possono essere tutelate in modo altrettanto efficace con provvedimenti meno restrittivi per gli scambi intracomunitari.

14 Sotto questo profilo e per quanto riguarda in primo luogo l'obbligo di cedere i residui di pollame ai soli squartatori autorizzati, restandone esclusi tutti gli altri operatori che svolgono la loro attività nel territorio nazionale, il governo olandese ha dimostrato in modo convincente che questo obbligo è indispensabile per garantire l'efficacia dell'intero regime istituito dalla « Destructiewet », allo scopo di provvedere, con tutte le garanzie richieste per la salute e la vita delle persone e degli animali, al prelievo e all'eliminazione di tutti i resti d'animali.

15 Così stando le cose, è irrilevante che i residui di pollame, una volta trasformati, possano divenire un prodotto atto ad essere venduto dagli squartatori e garantire quindi la redditività dei loro impianti. Infatti, come la Corte ha ammesso nella sentenza 10 luglio 1984 (Campus Oil Ltd/Ministero per l'industria e l'energia, causa 72/83, Racc. pag. 2727), l'applicazione dell'art. 36 non è esclusa per il semplice fatto che una normativa nazionale, giustificata da circostanze obiettive che rispondono alle esigenze degli interessi ivi contemplati, consenta di raggiungere collateralmente altri scopi di natura economica. E ciò tanto più quando lo scopo di natura economica deve consentire il raggiungimento dello scopo sanitario.

16 In secondo luogo, per quanto riguarda il divieto implicito di esportare, è opportuno osservare che, per conseguire lo scopo perseguito da una normativa che intenda provvedere all'eliminazione dei resti di animali con tutte le garanzie sanitarie necessarie, non appare indispensabile vietare l'esportazione dei residui di pollame, purché siano soddisfatte le condizioni sanitarie poste da questa normativa per quanto riguarda il prelievo e il trasporto nel territorio nazionale.

17 Di conseguenza, si deve risolvere la questione sollevata dal Gerechtshof di Arnhem nel senso che i regolamenti nn. 827/68 e 2777/75 non ostano a che una normativa nazionale, adottata nell'interesse della tutela della salute e della vita delle persone e degli animali, riservi ai titolari di un'autorizzazione amministrativa di squartamento la raccolta e il trattamento di tutti i resti d'animali ed implichi, per i produttori di residui di pollame, l'obbligo di cederli, come resti d'animali, unicamente agli squartatori ufficiali. Siffatta normativa, nei limiti in cui incide sugli scambi comunitari, è tuttavia compatibile con gli artt. 30, 34 e 36 del trattato solo in quanto non ponga per le importazioni e per le esportazioni da o negli altri Stati membri ulteriori ostacoli oltre a quelli giustificati, sotto il profilo dell'art. 36 del trattato, dall'intento di far rispettare, nel territorio nazionale, disposizioni sanitarie che disciplinano il prelivo dei prodotti considerati nocivi per la salute e il loro trasporto.

Sulle spese

18 Le spese sostenute dal governo del Regno dei Paesi Bassi e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato le osservazioni alla Corte, non sono ripetibili. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi pronunciarsi sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (quinta sezione),

pronunciandosi sulla questione ad essa sottoposta dal Gerechtshof di Arnhem, con ordinanza 27 marzo 1987, dichiara:

I regolamenti del Consiglio 28 giugno 1968, n. 827/68, relativo all'organizzazione comune dei mercati per taluni prodotti elencati nell'allegato II del trattato, e 29 ottobre 1975, n. 2777/75, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del pollame, non ostano a che una normativa nazionale, adottata nell'interesse della tutela della salute e della vita delle persone e degli animali, riservi ai titolari di un'autorizzazione amministrativa di squartamento la raccolta e il trattamento di tutti i resti d'animali ed implichi, per i produttori di residui di pollame, l'obbligo di cederli, come resti d'animali, unicamente agli squartatori ufficiali. Siffatta normativa, nei limiti in cui incide sugli scambi comunitari, è tuttavia compatibile con gli artt. 30, 34 e 36 del trattato solo in quanto non ponga per le importazioni e per le esportazioni da o negli altri Stati membri ulteriori ostacoli oltre a quelli giustificati, sotto il profilo dell'art. 36 del trattato, dall'intento di far rispettare, nel territorio nazionale, disposizioni sanitarie che disciplinano il prelivo dei prodotti considerati nocivi per la salute e il loro trasporto.

Galmot Schockweiler

Bosco Everling Joliet

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo, il 6 ottobre 1987.

Il cancelliere

P. Heim

Il presidente della quinta sezione

Y. Galmot