RELAZIONE D'UDIENZA
presentata nella causa C-304/88 *

I — Legislazione nazionale in causa e procedimento precontenzioso

A — *Importazioni di animali vivi*

1. Secondo l'art. 2 del decreto ministeriale belga 28 luglio 1971, relativo all'importazione, al transito, all'esportazione ed agli scambi, tra i paesi del Benelux, di animali vivi e di prodotti d'origine animale e vegetale (*Moniteur belge*, 1971, pag. 13370), tale decreto si applica segnatamente:

— ai solipedi domestici;

— agli ovini ed ai caprini;

— ai bovini;

— al pollame, ai pulcini appena nati ed alle uova da cova.

2. L'art. 3, n. 7, del medesimo decreto dispone che « gli animali o i prodotti da importare sono presentati alla frontiera esterna accompagnati da un'autorizzazione all'importazione in corso di validità, quando non sia prevista un'autorizzazione generale, e da un certificato d'origine e sanitario validi ».

3. Infine, una disposizione generale relativa ai diversi animali contemplati prevede che « l'importazione definitiva (...) è soggetta ad una previa autorizzazione, rilasciata dal, o in nome del, ministero dell'Agricoltura » (v. l'art. 15 per i solipedi da allevamento, da sella, da sport e da competizione, l'art. 20 per i cavalli da macello, l'art. 23 per gli ovini ed i caprini vivi, l'art. 36 per i bovini e l'art. 64 per il pollame).

4. Il decreto ministeriale 22 giugno 1965, relativo all'importazione, al transito ed all'esportazione degli animali vivi (*Moniteur belge*, 1965, pag. 10238) dispone, nell'art. 5, che « gli animali delle specie bovina e suina nonché i solipedi da macello, presentati al controllo sanitario di frontiera, devono esser stati identificati nel paese d'origine con un contrassegno fissato all'orecchio e recante un numero d'ordine ».

5. L'art. 6 del medesimo decreto prevede che « il controllo sanitario comporta l'esame clinico degli animali, la verifica dell'autenticità dei certificati d'origine e sanitari e del loro contenuto, compresa eventualmente la verifica dell'autorizzazione all'importazione rilasciata dal ministro dell'Agricoltura (...)».

B — *Importazioni di carni fresche*

6. Con regio decreto 16 giugno 1967, (*Moniteur belge*, 1967, pag. 8120), il regolamento belga d'amministrazione generale di polizia sanitaria degli animali domestici è

* Lingua processuale: l'olandese.

stato modificato con l'inserimento di un nuovo art. 46 bis, formulato come segue:

« Fatto salvo quanto previsto dalle disposizioni del regio decreto 12 marzo 1965, relativo all'importazione delle carni, l'ingresso nel paese, anche a scopo di transito, di carni fresche delle specie bovina, ovina, caprina, suina, dei solipedi e delle altre specie di animali commestibili, che siano o refrigerate o congelate, nonché della selvaggina abbattuta a prescindere dal modo di presentazione, è soggetta ad un'autorizzazione speciale rilasciata dal ministro dell'Agricoltura o dal funzionario che viene delegato all'uopo ».

C — *Procedimento precontenzioso*

7. Considerando che l'esigenza di una previa autorizzazione all'importazione è contraria, per quanto riguarda l'importazione di animali vivi, alla direttiva del Consiglio 26 giugno 1964, 64/432/CEE, relativa a problemi di polizia sanitaria in materia di scambi intracomunitari di animali delle specie bovina e suina (GU 121, pag. 1977) ed all'art. 30 del Trattato CEE e, quanto all'importazione di carni fresche, alla direttiva del Consiglio 26 giugno 1964, 64/433/CEE, relativa a problemi sanitari in materia di scambi intracomuniatri di carni fresche (GU 121, pag. 2012), la Commissione, con lettera 13 dicembre 1985, ha invitato il governo belga a presentarle le sue osservazioni conformemente all'art. 169, primo comma, del Trattato CEE, nel termine di due mesi dal ricevimento della lettera.

8. Con lettera 14 aprile 1986, il governo belga ha comunicato alla Commissione che intendeva mantenere in vigore la previa autorizzazione prevista per l'importazione di animali vivi, in quanto lecita, rilasciata automaticamente e senza effetti restrittivi per gli scambi, mentre, relativamente all'autorizzazione prescritta per l'importazione di carni fresche, una modifica del regio decreto 16 giugno 1967 nel senso dei desiderata espressi dalla Commissione era in corso di elaborazione.

9. Il 9 marzo 1987, la Commissione ha rivolto al governo belga un parere motivato ai sensi dell'art. 169, primo comma, del Trattato, chiedendogli di adottare le misure necessarie nel termine di un mese dalla notificazione del parere. Con lettera 2 luglio 1987, il governo belga ha preso posizione su questo parere mantenendo il punto di vista espresso con la lettera 14 aprile 1986.

10. Non soddisfatta da tale risposta, la Commissione ha proposto il presente ricorso per inadempimento.

II — Fase scritta del procedimento e conclusioni delle parti

11. Il ricorso della Commissione è stato registrato nella cancelleria della Corte il 18 ottobre 1988.

12. La fase scritta del procedimento si è svolta ritualmente. Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

13. La *ricorrente* conclude che la Corte voglia:

— dichiarare che, assoggettando le importazioni di animali vivi e di carni fresche provenienti da altri Stati membri ad una previa autorizzazione, eventualmente rilasciata automaticamente, il Regno del Belgio è venuto meno agli obblighi che gli incombono ai sensi dell'art. 30 del Trattato CEE e delle direttive 64/432 e 64/433;

— condannare il Regno del Belgio alle spese.

14. Il *Regno del Belgio* conclude che la Corte voglia:

— respingere il ricorso della Commissione per quel che riguarda le censure di violazione dell'art. 30 del Trattato CEE e della direttiva 64/432;

— condannare la Commissione alle spese.

III — Mezzi ed argomenti delle parti

A — *Sull'importazione di bovini e suini*

15. La Commissione sostiene che l'esigenza di una previa autorizzazione all'importazione di bovini e suini è contraria alla citata direttiva del Consiglio 64/432.

16. Il settimo considerando di questa direttiva mette chiaramente in luce come la responsabilità del rispetto delle condizioni di ordine veterinario e sanitario poste dalla direttiva incombe allo Stato membro esportatore, che continua ad assumere tale responsabilità dopo il rilascio del certificato previsto, fintantoché i prodotti non abbiano raggiunto il luogo di destinazione, come la Corte ha espressamente confermato nella sentenza 23 gennaio 1977, Bauhuis (causa 46/76, Racc. pag. 5).

17. Inoltre, risulta dalla sentenza 15 dicembre 1976, Simmenthal (causa 35/76, Racc. pag. 1871), che lo Stato membro importatore deve limitarsi ad un controllo del certificato rilasciato dallo Stato membro esportatore e ad eventuali controlli per sondaggio, fatte salve le competenze che gli sono attribuite in virtù della clausola di salvaguardia, prevista all'art. 9 della direttiva 64/432.

18. La Commissione conclude che un sistema così completo non permette l'instaurazione di autorizzazioni all'importazione, pur se tali autorizzazioni sono rilasciate automaticamente. Il carattere completo dell'armonizzazione posta in essere dalla direttiva 64/432 quanto alle misure che gli Stati membri sono competenti ad emanare è d'altronde riconosciuto dalla citata sentenza 15 dicembre 1976, Simmenthal.

19. Il *governo belga* sottolinea, in via preliminare, che l'autorizzazione all'importazione prevista dal decreto ministeriale 28 luglio 1971 non aggiunge alcuna misura di controllo sanitario o restrittiva per gli scambi intracomunitari rispetto al controllo già previsto dalla direttiva 64/432, giacché il rilascio di quell'autorizzazione non postula nessuna formalità di controllo. D'altra parte, l'art. 2 della direttiva del Consiglio 81/389/CEE impone agli Stati membri un controllo veterinario sistematico alla frontiera per quanto riguarda gli animali vivi nell'ambito dei trasporti internazionali; la verifica del se l'autorizzazione prescritta sia stata presentata ha luogo nel medesimo tempo del controllo previsto dalla direttiva 81/389 e non comporta dunque alcun ostacolo supplementare agli scambi.

20. L'autorizzazione in questione persegue un duplice obiettivo. Essa mira, in primo luogo, ad informare l'importatore che l'importazione non è vietata per i motivi di carattere sanitario di cui all'art. 9 della direttiva 64/432. Essa costituisce, in secondo luogo, un documento d'informazione amministrativa, nel senso che permette: a) di rendere edotta l'autorità di controllo quanto alla futura importazione; b) di ritrovare gli animali dopo l'importazione al fine di sottoporli a taluni interventi sanitari; c) di fornire all'importatore alcune informazioni di carattere amministrativo (posto di frontiera autorizzato, nome del veterinario controllore, certificati prescritti dalla direttiva, ecc.) e di ricordargli taluni obblighi imposti dal diritto nazionale.

21. Ne discende che l'autorizzazione prescritta consente di rimediare all'assenza di un sistema informativo armonizzato nell'ambito della direttiva 64/432. La necessità d'istituire un tale sistema è stata riconosciuta dalla Commissione nel documento COM(88) 383 def. (pag. 5 della motivazione) che contiene due proposte di regolamenti del Consiglio relativi ai controlli veterinari negli scambi intracomunitari. Questo documento dimostra in pari tempo che la direttiva 64/432 non ha disciplinato in modo esaustivo gli scambi intracomunitari di bovini e suini vivi.

22. Il governo belga afferma inoltre che l'art. 7 della direttiva 64/432 prevede espressamente, nel n. 1, certe deroghe delle quali possono avvalersi i paesi destinatari accordando autorizzazioni generali o limitate a casi determinati, ciò che equivale, di fatto, ad un'autorizzazione particolare.

23. La *Commissione* segnala nella replica che il riferimento alla direttiva 81/389 è senza pertinenza in materia, poiché la detta direttiva non prevede il rilascio di previe autorizzazioni per l'importazione di animali.

24. Quanto agli obiettivi perseguiti con l'autorizzazione di cui trattasi, essa sottolinea che: a) è inutile mettere l'importatore al corrente del suo diritto d'importare, poiché può già avvalersene in forza della direttiva; b) le autorità belghe, se intendono dare all'importatore o assumere esse stesse talune informazioni, possono farlo senza imporre all'importatore l'obbligo di sollecitare un'autorizzazione.

25. Il *governo belga* deduce nella controreplica che il riferimento alla direttiva 81/389 è pertinente in materia, poiché essa tende a mettere in evidenza che la verifica dell'autorizzazione prescritta non comporta alcun intralcio per gli scambi.

26. Inoltre, esso ribadisce il punto di vista secondo il quale l'unico scopo dell'autorizzazione è quello di rimediare all'assenza d'un sistema informativo armonizzato.

B — *Sull'importazione di animali vivi diversi dai bovini e suini*

27. La Commissione sostiene che, per quanto riguarda l'importazione di animali vivi che esulano dalla direttiva 64/432 ed in particolare gli ovini, i caprini, il pollame ed i solipedi domestici, l'esigenza di una previa autorizzazione all'importazione è contraria all'art. 30. Il fatto che le autorizzazioni in parola siano rilasciate automaticamente non ne giustifica in alcun caso l'imposizione,

poiché esse hanno la capacità di ostacolare potenzialmente gli scambi intracomunitari.

28. Tale misura non è giustificata in forza dell'art. 36, in quanto sproporzionata rispetto allo scopo perseguito. Risulta dalla giurisprudenza della Corte ed in particolare dalla sentenza 8 febbraio 1983, Commissione/Regno Unito, « latte UHT » (causa 124/81, Racc. pag. 203), che uno Stato membro può adottare provvedimenti meno restrittivi di un regime di previe autorizzazioni all'importazione al fine di tutelare la salute e la vita delle persone e degli animali.

29. Il *governo belga* afferma che il provvedimento di cui è causa non rientra nella sfera di applicazione dell'art. 30, poiché non limita gli scambi intracomunitari.

30. Esso ricorda che l'autorizzazione prescritta mira a supplire all'assenza di un sistema informativo armonizzato, la cui necessità è stata riconosciuta dalla Commissione, persino per i prodotti che non sono oggetto di misure di armonizzazione; questa conclusione risulta dal citato documento COM(88) 383 def.

C — *Sull'importazione di carni fresche*

31. La *Commissione* ritiene che, per quanto concerne l'importazione di carni fresche delle specie bovina, suina, ovina, caprina nonché dei solipedi domestici, l'esigenza di una previa autorizzazione all'importazione contrasta con la direttiva del Consiglio 64/433. Essa si richiama, a tale proposito, agli argomenti avanzati riguardo alla direttiva 64/432, riprodotti sopra nei punti 16-18, nonché alla sentenza 6 ottobre 1983, Delhaize (cause riunite 2/82, 3/82 e 4/82, Racc. pag. 2973).

32. Il *governo belga* non contesta tale punto di vista e segnala che l'art. 46 bis del regolamento d'amministrazione generale di polizia sanitaria degli animali domestici sarà completato da una disposizione che sopprimerà, per gli scambi intracomunitari di carni fresche oggetto dell'art. 46 bis, l'esigenza di una previa autorizzazione all'importazione.

C. N. Kakouris
giudice relatore