ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)

18 mai 2000 *

Dans l'affaire C-301/98,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CE (devenu article 234 CE), par le College van Beroep voor het Bedrijfsleven (Pays-Bas) et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

KVS International BV

et

Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 3 de la directive 88/407/CEE du Conseil, du 14 juin 1988, fixant les exigences de police sanitaire applicables aux échanges intracommunautaires et aux importations de sperme surgelé d'animaux de l'espèce bovine (JO L 194, p. 10), et de l'annexe B, chapitre I, point 1, sous b), de la même directive, tant dans sa version originale que dans celle résultant de la directive 93/60/CEE du Conseil, du 30 juin 1993, modifiant la directive 88/407 et élargissant son champ d'application au sperme frais de bovins (JO L 186, p. 28), ainsi que sur la validité de cette dernière directive,

* Langue de procédure: le néerlandais.

LA COUR (cinquième chambre),

composée de MM. L. Sevón (rapporteur), président de la première chambre, faisant fonction de président de la cinquième chambre, P. J. G. Kapteyn, P. Jann, H. Ragnemalm et M. Wathelet, juges,

avocat général: M. A. Saggio,
greffier: M^me^ L. Hewlett, administrateur,

considérant les observations écrites présentées:

— pour KVS International BV, par M^es^ P. E. Mazel, avocat au barreau de Leeuwarden, et T. Knoop, avocat au barreau de Groningue,

— pour le gouvernement néerlandais, par M. M. A. Fierstra, conseiller juridique faisant fonction de chef du département de droit européen au ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent,

— pour le gouvernement français, par M^mes^ K. Rispal-Bellanger, sous-directeur à la direction des affaires juridiques du ministère des Affaires étrangères, et C. Vasak, secrétaire adjoint des affaires étrangères à la même direction, en qualité d'agents,

— pour le Conseil de l'Union européenne, par M^me^ M. Sims et M. G. Houttuin, conseillers juridiques, en qualité d'agents,

— pour la Commission des Communautés européennes, par M. T. van Rijn, conseiller juridique, en qualité d'agent,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de KVS International BV, représentée par M[es] P. E. Mazel et T. Knoop, du gouvernement néerlandais, représenté par M. M. A. Fierstra et M[me] J. van Bakel, conseiller juridique adjoint du département de droit européen au ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent, du gouvernement français, représenté par M[me] C. Vasak, du Conseil, représenté par M[me] M. Sims et M. G. Houttuin, et de la Commission, représentée par M. T. van Rijn, à l'audience du 18 novembre 1999,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 27 janvier 2000,

rend le présent

Arrêt

1 Par ordonnance du 17 juillet 1998, parvenue à la Cour le 31 juillet suivant, le College van Beroep voor het Bedrijfsleven a posé, en application de l'article 177 du traité CE (devenu article 234 CE), quatre questions préjudicielles sur l'interprétation de l'article 3 de la directive 88/407/CEE du Conseil, du 14 juin 1988, fixant les exigences de police sanitaire applicables aux échanges intracommunautaires et aux importations de sperme surgelé d'animaux de l'espèce bovine (JO L 194, p. 10), et de l'annexe B, chapitre I, point 1, sous b), de la même directive, tant dans sa version originale que dans celle résultant de la directive 93/60/CEE du Conseil, du 30 juin 1993, modifiant la directive 88/407 et élargissant son champ d'application au sperme frais de bovins (JO L 186, p. 28), ainsi que sur la validité de cette dernière directive.

2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un litige opposant KVS International BV (ci-après «KVS») au Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (ministre de l'Agriculture, du Patrimoine naturel et de la Pêche néerlandais) au sujet de l'obtention d'un certificat pour l'exportation vers d'autres États membres du sperme surgelé d'un taureau.

La réglementation applicable

3 La directive 88/407 établit, en son article 1er, les conditions de police sanitaire applicables, notamment, aux échanges intracommunautaires de sperme surgelé de bovins. À cette fin, elle prévoit, en son article 3, sous b), que «Chaque État membre veille à ce que soit seul expédié, à partir de son territoire vers celui d'un autre État membre, du sperme» qui a «été prélevé sur des animaux de l'espèce bovine dont la situation sanitaire est conforme à l'annexe B».

4 L'annexe B de la directive 88/407 détermine notamment les conditions applicables à l'admission des animaux dans les centres agréés de collecte de sperme. Afin d'y être admis, les animaux devaient, en vertu du chapitre I, point 1, sous b), dans la version originale de cette annexe, avoir été choisis dans des troupeaux officiellement indemnes, notamment, de brucellose ou indemnes de brucellose et ne pouvaient pas «avoir préalablement séjourné dans d'autres troupeaux de statut inférieur».

5 Selon la disposition transitoire figurant à l'article 20, paragraphe 1, la directive 88/407 n'est pas applicable au sperme collecté et traité dans un État membre avant le 1er janvier 1990.

6 Le quatrième considérant de la directive 88/407 expose notamment que, pour les échanges intracommunautaires de sperme, l'État membre dans lequel le sperme

est recueilli doit être tenu de garantir que le sperme «provienne d'animaux dont l'état sanitaire est de nature à écarter les risques de propagation des maladies des animaux».

7 La directive 93/60, qui modifie la directive 88/407, indique, en son quatrième considérant, qu'elle a été adoptée notamment «afin d'éclaircir certains problèmes et de tenir compte des progrès techniques... et d'aligner les règles applicables à la brucellose, à la tuberculose et à la leucose sur celles arrêtées par la directive 64/432/CEE».

8 L'article 1er, point 8, de la directive 93/60 modifie la disposition de l'annexe B, chapitre I, point 1, sous b), en prescrivant que, afin d'être admis dans des centres agréés de collecte de sperme, les animaux ne doivent avoir appartenu qu'à un troupeau officiellement indemne notamment de brucellose et qu'ils «ne peuvent avoir préalablement séjourné dans un ou plusieurs troupeaux de statut inférieur».

9 Selon l'article 3, paragraphe 1, de la directive 93/60, les États membres devaient mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à ladite directive avant le 1er juillet 1994. S'agissant de la commercialisation du sperme prélevé avant cette date, aucune période provisoire n'a été prévue.

Les faits au principal et les questions préjudicielles

10 Le 7 juin 1996, c'est-à-dire après l'expiration du délai de transposition de la directive 93/60, KVS a introduit une demande de certificat en vue de l'exportation vers d'autres États membres du sperme congelé de bovin collecté avant cette date.

11 Le taureau concerné dont provient le sperme est né en 1988 dans une exploitation située en Belgique, qui n'a reçu le statut de troupeau officiellement indemne de brucellose qu'à compter du 1er janvier 1991. Il y est resté jusqu'à son exportation vers les Pays-Bas en octobre 1991 où il a été admis, après une période d'isolement et des tests négatifs de dépistage de la brucellose, dans un centre agréé de collecte de sperme exploité par KVS.

12 Au moment où le taureau a été importé aux Pays-Bas, le ministre de l'Agriculture néerlandais avait estimé qu'il satisfaisait aux critères d'admission dans les centres agréés de collecte de sperme fixés dans l'annexe B de la directive 88/407. Toutefois, par la suite, les autorités belges ont informé leurs homologues néerlandais que le taureau en cause ne devait pas être admis dans un centre agréé de collecte de sperme et que son sperme ne devait pas être mis sur le marché, au motif que le troupeau dans lequel il était et avait séjourné avait été, pendant un certain temps, un foyer de brucellose.

13 Selon le service d'inspection belge, en raison de cette circonstance, ledit taureau ne remplissait pas les conditions prévues à la directive 88/407 pour l'admission dans un centre agréé de collecte de sperme; l'annexe B, chapitre I, point 1, sous b), de cette directive devait être interprété de façon à exclure tout risque sanitaire, en particulier le risque potentiel provenant d'un taureau de reproduction qui, pendant une période de sa vie, avait fait partie du « bétail non qualifié » au sens de cette réglementation.

14 Le 7 juin 1996, KVS a demandé à l'administration néerlandaise compétente, le Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (service national d'inspection du bétail et de la viande), une certification du sperme surgelé du taureau, collecté avant le terme du délai de transposition de la directive 93/60, en vue de son exportation vers la Belgique et la France.

15 Par décision du 10 juin 1996, le ministre de l'Agriculture néerlandais a rejeté cette demande au motif que, au moment de l'exportation envisagée de son sperme surgelé, le taureau ne remplissait pas la condition de n'avoir pas séjourné dans un ou plusieurs troupeaux ayant un statut inférieur à celui d'officiellement indemne de brucellose, fixée par la directive 88/407, telle que modifiée. Une réclamation introduite par KVS à l'encontre de cette décision a également été rejetée.

16 KVS ayant ensuite formé un recours contre le refus du certificat d'exportation devant le College van Beroep voor het Bedrijfsleven, celui-ci a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

« 1) Convient-il d'interpréter l'article 3, initio et sous b), de la directive 88/407/CEE en ce sens que le sperme d'un taureau admis dans un centre agréé de collecte de sperme avant l'adoption de la directive modificative 93/60/CEE, en conformité avec les conditions d'admission alors en vigueur, ne répond pas (ne répond plus) à la condition inscrite à l'article 3, sous b), de la directive lorsque, au moment de la demande de certification du sperme, il ne satisfait plus à la condition, modifiée, d'admission dans un centre de collecte de sperme, inscrite à l'annexe B, chapitre I, point 1, sous b), de la directive 88/407/CEE?

En cas de réponse affirmative à la première question:

2) Convient-il d'interpréter les dispositions transitoires de l'article 20 de la directive 88/407/CEE en ce sens qu'elles s'appliquent par analogie à du sperme qui a été obtenu et conditionné avant le 1er juillet 1994?

En cas de réponse affirmative à la première question et de réponse négative à la deuxième question:

3) La directive 93/60/CEE est-elle dépourvue de validité pour incompatibilité avec des principes généraux du droit, et notamment avec les principes de confiance légitime et de proportionnalité, dès lors que ladite directive ne prévoit pas de mesures transitoires permettant de faire face aux entraves dans les échanges intracommunautaires de sperme de taureaux qui, avant l'adoption de ladite directive, avaient déjà été admis dans un centre agréé de collecte de sperme en conformité avec les prescriptions en vigueur?

En cas de réponse négative à la première question:

4) L'article 1er, point 8, de la directive 93/60/CEE remplace le texte de la seconde phrase du chapitre I, point 1, sous b), de l'annexe B, qui disposait: 'Les animaux ne peuvent avoir préalablement séjourné dans d'autres troupeaux de statut inférieur' par le texte suivant: 'Les animaux ne peuvent avoir préalablement séjourné dans un ou plusieurs troupeaux de statut inférieur'. Convient-il d'interpréter cette modification en ce sens qu'elle constitue exclusivement une précision ou faut-il y voir une modification de fond des conditions applicables à l'admission de bovins dans un centre agréé de collecte de sperme?»

17 Par sa quatrième question, qu'il convient d'examiner en premier lieu, la juridiction de renvoi demande en substance si l'article 3, sous b), de la directive 88/407, lu en combinaison avec l'annexe B, chapitre I, point 1, sous b), de la même directive, dans la version originale de cette dernière et dans celle résultant de la directive 93/60, doit être interprété en ce sens que le sperme provenant d'un taureau qui, avant son admission dans un centre agréé de collecte de sperme, a appartenu à un troupeau non officiellement indemne de brucellose est exclu des échanges intracommunautaires, ne serait-ce qu'en raison du changement de statut sanitaire du troupeau durant le séjour de l'animal dans ce troupeau.

18 À cet égard, KVS et le gouvernement néerlandais soutiennent que, par la directive 93/60, les critères d'admission des animaux dans des centres agréés de collecte de sperme auraient été rendus plus stricts et ainsi fait l'objet d'une modification substantielle par rapport à la directive 88/407, en exigeant désormais que la condition tenant à l'absence de brucellose s'applique non seulement à des troupeaux physiquement distincts de ceux dans lesquels l'animal aurait précédemment séjourné, mais également au troupeau même dont l'animal est en provenance immédiate lorsqu'il arrive au centre agréé de collecte de sperme.

19 Le gouvernement français, le Conseil et la Commission rappellent tout d'abord le caractère extrêmement contagieux de la brucellose, maladie qui se transmet par voie non seulement utérine mais également oculaire et orale. Plus particulièrement, ils indiquent que ni une recherche bactériologique négative dans le sperme ni une sérologie négative ne permettent, en l'état actuel des connaissances scientifiques, d'exclure le risque, à un moment quelconque de sa vie, d'une excrétion de brucellas dans la semence d'un taureau, né dans un foyer de brucellose. En outre, la bactérie résiste parfaitement à la congélation. Le fait qu'un taureau reproducteur a séjourné dans un troupeau contaminé par la brucellose devrait dès lors être considéré comme un obstacle absolu à l'admission de son sperme dans des échanges intracommunautaires.

20 En effet, le risque sanitaire que comporte le contact de l'animal avec la brucellose serait identique, que le taureau ait séjourné dans un autre troupeau de statut inférieur ou que le troupeau auquel il appartient ait eu un statut sanitaire inférieur durant une partie de son séjour dans ce troupeau. Par conséquent, le gouvernement français, le Conseil et la Commission considèrent que le texte initial de l'annexe B, chapitre I, point 1, sous b), de la directive 88/407 devrait être interprété en ce sens qu'il visait les deux cas. La directive 93/60 n'apporterait donc pas de modification matérielle, mais constituerait une clarification du texte existant, ainsi qu'il ressortirait d'ailleurs du quatrième considérant de cette directive.

Appréciation de la Cour

21 Il convient de rappeler, tout d'abord, la jurisprudence constante de la Cour selon laquelle il y a lieu, pour l'interprétation d'une disposition de droit communautaire, de tenir compte non seulement des termes de celle-ci, mais également de son contexte et des objectifs poursuivis par la réglementation dont elle fait partie (voir, notamment, arrêts du 17 novembre 1983, Merck, 292/82, Rec. p. 3781, point 12, et du 14 octobre 1999, Adidas, C-223/98, Rec. p. I-7081, point 23).

22 Quant à son libellé, l'annexe B, chapitre I, point 1, sous b), de la directive 88/407, dans sa version résultant de la directive 93/60, qui exclut des centres agréés de collecte de sperme les animaux ayant séjourné «dans un ou plusieurs troupeaux de statut inférieur», ne prête pas à équivoque, mais vise incontestablement tout troupeau physiquement distinct de celui où l'animal séjourne actuellement ainsi que ce dernier troupeau dans son éventuel état antérieur, à une époque où il ne jouissait que d'un statut sanitaire inférieur par rapport à celui d'officiellement indemne de brucellose.

23 Il convient dès lors d'examiner si, compte tenu de son contexte et des objectifs de la directive 88/407, cette disposition, dans sa version initiale, qui emploie l'expression «d'autres troupeaux de statut inférieur», devait déjà être comprise en ce sens.

24 À cet égard, il y a lieu de rappeler que la directive 88/407 vise à établir les conditions de police sanitaire applicables, notamment, aux échanges intracommunautaires de sperme bovin surgelé et que son quatrième considérant met en exergue l'importance, aux fins de ces échanges, que le produit provienne d'animaux dont l'état sanitaire est de nature à écarter les risques de propagation des maladies des animaux.

25 Ainsi, la directive 88/407 vise notamment à écarter du marché le sperme d'un bovin susceptible de comporter des dangers en matière de propagation des zoonoses, dont la brucellose.

26 À cette fin, l'article 3, sous b), de la directive 88/407, lu en combinaison avec l'annexe B, chapitre I, point 1, sous b), de cette directive, prévoit que seul le produit prélevé sur des animaux choisis dans des troupeaux indemnes de brucellose a accès à ce marché.

27 Eu égard à la haute contagiosité et aux multiples modes de propagation de cette maladie dont ont fait état le gouvernement français, le Conseil et la Commission dans leurs observations, la sécurité du produit ne saurait être garantie que si l'animal sur lequel il a été prélevé n'a jamais été, au cours de sa vie, en contact avec des animaux dont le statut sanitaire est inférieur à celui d'indemne de brucellose.

28 Il s'ensuit que l'objectif de combattre la brucellose poursuivi par la directive 88/407 exige que l'expression « d'autres troupeaux de statut inférieur » figurant en son annexe B, chapitre I, point 1, sous b), dans la version initiale de celle-ci, soit comprise comme visant tout troupeau d'un statut sanitaire inférieur dans lequel l'animal a séjourné.

29 Cette interprétation est notamment corroborée par la mention, au quatrième considérant de la directive 93/60, du simple dessein d'éclaircir certains problèmes

et de tenir compte des progrès techniques et d'aligner les règles applicables à la brucellose sur des dispositions déjà existantes.

30 Au vu de ce qui précède, il y a lieu de répondre à la quatrième question que l'article 3, sous b), de la directive 88/407, lu en combinaison avec l'annexe B, chapitre I, point 1, sous b), de la même directive, dans la version originale de cette dernière et dans celle résultant de la directive 93/60, doit être interprété en ce sens que le sperme provenant d'un taureau qui, avant son admission dans un centre agréé de collecte de sperme, a appartenu à un troupeau non officiellement indemne de brucellose est exclu des échanges intracommunautaires, ne serait-ce qu'en raison du changement de statut sanitaire du troupeau durant le séjour de l'animal dans ce troupeau.

31 Eu égard à la réponse apportée à la quatrième question, il n'y a pas lieu de répondre aux autres questions préjudicielles.

Sur les dépens

32 Les frais exposés par les gouvernements néerlandais et français, ainsi que par le Conseil et par la Commission, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (cinquième chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par le College van Beroep voor het Bedrijfsleven, par ordonnance du 17 juillet 1998, dit pour droit:

L'article 3, sous b), de la directive 88/407/CEE du Conseil, du 14 juin 1988, fixant les exigences de police sanitaire applicables aux échanges intracommunautaires et aux importations de sperme surgelé d'animaux de l'espèce bovine, lu en combinaison avec l'annexe B, chapitre I, point 1, sous b), de la même directive, dans la version originale de cette dernière et dans celle résultant de la directive 93/60/CEE du Conseil, du 30 juin 1993, modifiant la directive 88/407 et élargissant son champ d'application au sperme frais de bovins, doit être interprété en ce sens que le sperme provenant d'un taureau qui, avant son admission dans un centre agréé de collecte de sperme, a appartenu à un troupeau non officiellement indemne de brucellose est exclu des échanges intracommunautaires, ne serait-ce qu'en raison du changement de statut sanitaire du troupeau durant le séjour de l'animal dans ce troupeau.

Sevón Kapteyn Jann

Ragnemalm Wathelet

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 18 mai 2000.

Le greffier

R. Grass

Le président de la cinquième chambre

D. A. O. Edward