SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)
18 maggio 2000 *

Nel procedimento C-301/98,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE (divenuto art. 234 CE), dal College van Beroep voor het Bedrijfsleven (Paesi Bassi) nella causa dinanzi ad esso pendente tra

KVS International BV

e

Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,

domanda vertente sull'interpretazione dell'art. 3 della direttiva del Consiglio 14 giugno 1988, 88/407/CEE, che stabilisce le esigenze di polizia sanitaria applicabili agli scambi intracomunitari ed alle importazioni di sperma surgelato di animali della specie bovina (GU L 194, pag. 10), nonché dell'allegato B, capitolo I, punto 1, lett. b), della stessa direttiva, sia nel testo originario sia in quello risultante dalla direttiva del Consiglio 30 giugno 1993, 93/60/CEE, recante modifica della direttiva 88/407 e che ne estende il campo d'applicazione allo sperma bovino fresco (GU L 186, pag. 28), nonché sulla validità di quest'ultima direttiva,

* Lingua processuale: l'olandese.

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta dai signori L. Sevón (relatore), presidente della Prima Sezione, facente funzione di presidente della Quinta Sezione, P.J.G. Kapteyn, P. Jann, H. Ragnemalm e M. Wathelet, giudici,

avvocato generale: A. Saggio
cancelliere: signora L. Hewlett, amministratore

viste le osservazioni scritte presentate:

— per la KVS International BV, dagli avv.ti P.E. Mazel, del foro di Leeuwarden, e T. Knoop, del foro di Groningen;

— per il governo olandese, dal signor M.A. Fierstra, consigliere giuridico facente funzione del capo del dipartimento del diritto europeo presso il Ministero degli Affari esteri, in qualità di agente;

— per il governo francese, dalle signore K. Rispal-Bellanger, vicedirettore presso la direzione «Affari giuridici» del Ministero degli Affari esteri, e C. Vasak, segretario aggiunto agli affari esteri presso la stessa direzione, in qualità di agenti;

— per il Consiglio dell'Unione europea, dalla signora M. Sims e dal signor G. Houttuin, consiglieri giuridici, in qualità di agenti;

— per la Commissione delle Comunità europee, dal signor T. van Rijn, consigliere giuridico, in qualità di agente,

vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali della KVS International BV, rappresentata dagli avv.ti P.E. Mazel e T. Knoop, del governo olandese, rappresentato da signor M.A. Fierstra e dalla signora J. van Bakel, consigliere giuridico aggiunto presso il dipartimento di diritto europeo del Ministero degli Affari esteri, in qualità di agente, del governo francese, rappresentato dalla signora C. Vasak, del Consiglio, rappresentato dalla signora M. Sims e dal signor G. Houttuin, e della Commissione, rappresentata dal signor T. van Rijn, all'udienza del 18 novembre 1999,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 27 gennaio 2000,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ordinanza 17 luglio 1998, pervenuta alla Corte il 31 luglio seguente, il College van Beroep voor het Bedrijfsleven ha posto, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CE (divenuto art. 234 CE), quattro questioni pregiudiziali relative all'interpretazione dell'art. 3 della direttiva del Consiglio 14 giugno 1988, 88/407/CEE, che stabilisce le esigenze di polizia sanitaria applicabili agli scambi intracomunitari ed alle importazioni di sperma surgelato di animali della specie bovina (GU L 194, pag. 10), nonché dell'allegato B, capitolo I, punto 1, lett. b), della stessa direttiva, sia nel testo originale sia in quello risultante dalla direttiva del Consiglio 30 giugno 1993, 93/60/CEE, recante modifica della direttiva 88/407 e che ne estende il campo d'applicazione allo sperma bovino fresco (GU L 186, pag. 28), nonché sulla validità di quest'ultima direttiva.

2 Tali questioni sono sorte nell'ambito di una controversia tra la KVS International BV (in prosieguo: la «KVS») e il Minister van Landbouw Natuurbeheer en Visserij (Ministro dell'Agricoltura, dell'Ambiente e della Pesca olandese) in merito all'ottenimento di un certificato per l'esportazione verso altri Stati membri di sperma surgelato taurino.

Normativa pertinente

3 La direttiva 88/407 stabilisce, all'art. 1, i requisiti di polizia sanitaria applicabili, segnatamente, agli scambi intracomunitari di sperma surgelato di bovini. La detta direttiva prevede, all'art. 3, lett. b), che «Ogni Stato membro vigila a che venga spedito dal suo territorio nel territorio di un altro Stato membro soltanto sperma» che deve «provenire da animali della specie bovina, il cui stato sanitario sia conforme alle disposizioni dell'allegato B».

4 L'allegato B della direttiva 88/407 fissa, in particolare, le condizioni applicabili all'ammissione degli animali nei centri riconosciuti di raccolta dello sperma. Per esservi ammessi gli animali devono essere stati scelti — conformemente al disposto di cui al capitolo I, punto 1, lett. b), del detto allegato nel suo testo originario — da mandrie ufficialmente indenni, segnatamente, da brucellosi e «non possono essere stati presenti precedentemente in altre mandrie di stato inferiore».

5 La direttiva 88/407 non è applicabile, a termini della disposizione transitoria contenuta nell'art. 20, n. 1, allo sperma raccolto e trattato in uno Stato membro anteriormente al 1° gennaio 1990.

6 Nel quarto 'considerando' della direttiva medesima si afferma, in particolare, che, per quanto riguarda gli scambi intracomunitari di sperma, lo Stato membro in cui

lo sperma è raccolto deve essere tenuto a garantire che lo sperma «provenga da animali il cui stato sia tale da scartare i rischi di propagazione delle malattie degli animali».

7 Nella direttiva 93/60, recante modifica della direttiva 88/407, si afferma che la direttiva stessa è stata emanata nell'intento, in particolare, «di chiarire determinati aspetti e di tener conto dell'evoluzione delle conoscenze tecniche (...) allineando inoltre le norme relative alla brucellosi, alla tubercolosi e alla leucosi a quelle stabilite dalla direttiva 64/432/CEE».

8 L'art. 1, punto 8, della direttiva 93/60 ha modificato la disposizione contenuta nell'allegato B, capitolo I, punto 1, lett. b), stabilendo che, per poter essere ammessi nei centri riconosciuti di raccolta dello sperma, gli animali devono aver fatto parte unicamente di una mandria ufficialmente indenne da brucellosi e che essi «non possono aver soggiornato precedentemente in una o più mandrie di status inferiore».

9 A termini dell'art. 3, n. 1, della direttiva 93/60, gli Stati membri erano tenuti a porre in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva medesima entro il 1° luglio 1994. Per quanto attiene all'immissione in commercio dello sperma prelevato anteriormente a tale data, non è stato previsto alcun periodo provvisorio.

Fatti della causa principale e questioni pregiudiziali

10 Il 7 giugno 1996, vale a dire successivamente alla scadenza del termine di trasposizione della direttiva 93/60, la KVS chiedeva il rilascio di un certificato ai fini dell'esportazione verso altri Stati membri di sperma congelato di bovini raccolto anteriormente a tale data.

11 Il toro interessato da cui proviene lo sperma è nato nel 1988 in un allevamento sito in Belgio, cui è stato riconosciuto lo status di mandria ufficialmente indenne da brucellosi solamente a decorrere dal 1° gennaio 1991. In tale allevamento il toro rimaneva sino alla sua esportazione — avvenuta nell'ottobre del 1991 — verso i Paesi Bassi in cui veniva ammesso, successivamente ad un periodo di isolamento e ad esami negativi di accertamento della brucellosi, in un centro riconosciuto di raccolta di sperma gestito dalla KVS.

12 Al momento dell'importazione del toro nei Paesi Bassi, il Ministro dell'Agricoltura olandese aveva ritenuto che l'animale rispondesse ai criteri di ammissione nei centri riconosciuti di raccolta di sperma fissati nell'allegato B della direttiva 88/407. Successivamente le autorità belghe informavano tuttavia quelle olandesi in ordine al fatto che il toro di cui trattasi non poteva essere ammesso in un centro riconosciuto di raccolta di sperma e che il suo sperma non doveva essere immesso sul mercato, in quanto la mandria in cui si trovava ed aveva soggiornato era stata, per un determinato periodo di tempo, focolaio di brucellosi.

13 In considerazione di tale circostanza il toro non rispondeva, a parere del servizio di ispezione belga, ai requisiti previsti dalla direttiva 88/407 ai fini dell'ammissione in un centro riconosciuto di raccolta dello sperma; l'allegato B, capitolo I, punto 1, lett. b), della detta direttiva doveva essere interpretato nel senso di escludere qualsiasi rischio sanitario, in particolare il rischio potenziale proveniente da un toro da riproduzione che, per un periodo della propria vita, aveva fatto parte del «bestiame non qualificato» ai sensi della menzionata normativa.

14 In data 7 giugno 1996 la KVS chiedeva alla competente amministrazione olandese, il Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (servizio nazionale di ispezione del bestiame e delle carni), una certificazione dello sperma surgelato del toro de quo, raccolto anteriormente alla scadenza del termine di trasposizione della direttiva 93/60, ai fini della sua esportazione verso il Belgio e la Francia.

15 Con decisione 10 giugno 1996 il Ministro dell'Agricoltura olandese respingeva la domanda sulla base del rilievo che, al momento della prevista esportazione dello sperma surgelato, il toro non rispondeva al requisito di non aver soggiornato in una o più mandrie di status inferiore a quello di mandria ufficialmente indenne da brucellosi, postulato dalla direttiva 88/407, nel testo modificato. Il reclamo proposto dalla KVS avverso tale decisione veniva parimenti respinto.

16 Avverso il diniego di rilascio del certificato di esportazione la KVS proponeva ricorso dinanzi al College van Beroep voor het Bedrijfsleven, il quale decideva di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

« 1) Se l'art. 3, prima frase, lett. b), della direttiva 88/407/CEE debba essere interpretato nel senso che lo sperma di un toro — il quale, già anteriormente all'emanazione della direttiva modificativa 93/60/CEE, era stato ammesso in un centro riconosciuto di raccolta di sperma, in quanto in possesso dei requisiti di ammissione allora vigenti — non risponde (più) al requisito di cui all'art. 3, lett. b), della direttiva qualora, al momento della domanda di certificazione dello sperma, l'animale di cui trattasi non soddisfi il requisito, già modificato, di ammissione in un centro di raccolta di sperma, figurante nell'allegato B, capitolo I, punto 1, lett. b), della direttiva 88/407/CEE.

In caso di soluzione affermativa della prima questione:

2) Se la disciplina transitoria, contenuta nell'art. 20 della direttiva 88/407/CEE, debba essere interpretata nel senso che essa si applica per analogia allo sperma raccolto e trattato anteriormente al 1° luglio 1994.

In caso di soluzione affermativa della prima questione e di soluzione negativa della seconda questione:

3) Se la direttiva 93/60/CEE sia invalida per incompatibilità con i principi generali del diritto, in particolare con il principio di legittimo affidamento e di proporzionalità, in quanto non prevede misure transitorie che permettano di far fronte agli ostacoli negli scambi intracomunitari di sperma di tori che, anteriormente all'adozione della detta direttiva, erano già stati ammessi in un centro riconosciuto di raccolta di sperma conformemente alle disposizioni vigenti.

In caso di soluzione negativa della prima questione:

4) L'art. 1, punto 8, della direttiva 93/60/CEE sostituisce il testo del secondo periodo del capitolo I, punto 1, lett. b), dell'allegato B della direttiva 88/407/CEE, il quale disponeva: "Gli animali non possono essere stati presenti precedentemente in altre mandrie di stato inferiore", con il seguente testo: "Gli animali non possono aver soggiornato precedentemente in una o più mandrie di status inferiore". Se tale modifica debba essere interpretata nel senso che essa comporta unicamente una precisazione, oppure nel senso che contiene una modifica sostanziale delle modalità da osservare all'atto dell'ammissione di bovini in un centro riconosciuto di raccolta di sperma».

17 Con la quarta questione che appare opportuno esaminare in primis, il giudice di rinvio chiede sostanzialmente se l'art. 3, lett. b), della direttiva 88/407, in combinato disposto con l'allegato B, capitolo I, punto 1, lett. b), della direttiva medesima, nel suo testo originario ed in quello risultante dalla direttiva 93/60, debba essere interpretato nel senso che lo sperma proveniente da un toro che ha fatto parte, prima dell'ammissione in un centro riconosciuto di raccolta dello sperma, di una mandria non ufficialmente indenne da brucellosi resta escluso dagli scambi intracomunitari, non foss'altro che per effetto della variazione dello status sanitario della mandria durante la permanenza dell'animale nella mandria medesima.

18 La KVS e il governo olandese sostengono in proposito che, per effetto della direttiva 93/60, i criteri di ammissione degli animali nei centri riconosciuti di raccolta dello sperma sono stati resi più severi ed hanno quindi costituito oggetto di una modifica sostanziale rispetto alla direttiva 88/407, esigendo oramai che il requisito relativo all'assenza di brucellosi si applichi non solo a mandrie fisicamente distinte da quelle in cui l'animale avrebbe precedentemente soggiornato, bensì parimenti alla mandria stessa di provenienza immediata dell'animale al momento dell'arrivo in un centro riconosciuto di raccolta dello sperma.

19 Il governo francese, il Consiglio e la Commissione ricordano anzitutto il carattere estremamente contagioso della brucellosi, malattia che si trasmette non solo per via uterina ma anche per via orale ed oculare. Più in particolare, essi fanno presente che né una ricerca batteriologica negativa nello sperma né una sierologia negativa consentono, allo stato attuale delle conoscenze scientifiche, di escludere il rischio di una secrezione di brucella nel suo seme in qualsiasi momento della vita di un toro nato in un focolaio di brucellosi. Inoltre, il batterio resiste perfettamente alla surgelazione. La circostanza che un toro riproduttore abbia soggiornato in una mandria contaminata dalla brucellosi dovrebbe essere quindi considerato quale ostacolo assoluto all'ammissione del suo sperma negli scambi intracomunitari.

20 Infatti, il rischio sanitario derivante dal contatto dell'animale con la brucellosi sarebbe identico, indipendentemente dal fatto che il toro abbia soggiornato in un'altra mandria di status inferiore o che la mandria di appartenenza abbia posseduto uno status sanitario inferiore durante una parte del soggiorno dell'animale nella mandria medesima. Conseguentemente, il governo francese, il Consiglio e la Commissione ritengono che il testo iniziale dell'allegato B, capitolo I, punto 1, lett. b), della direttiva 88/407 debba essere interpretato nel senso che riguarda entrambi i casi. La direttiva 93/60 non introdurrebbe quindi alcuna modifica sostanziale, bensì costituirebbe una precisazione del testo esistente, come emergerebbe peraltro dal quarto 'considerando' della direttiva stessa.

Il giudizio della Corte

21 Occorre ricordare, anzitutto, la costante giurisprudenza della Corte secondo cui, ai fini dell'interpretazione di una norma di diritto comunitario si deve tener conto non soltanto della lettera della stessa, ma anche del suo contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte (v., in particolare, sentenze 17 novembre 1983, causa 292/82, Merck, Racc. pag. 3781, punto 12, e 14 ottobre 1999, causa C-223/98, Adidas, Racc. pag. I-7081, punto 23).

22 Per quanto attiene al suo tenore letterale, l'allegato B, capitolo I, punto 1, lett. b), della direttiva 88/407, nel testo risultante dalla direttiva 93/60, che esclude dai centri riconosciuti di raccolta dello sperma gli animali che abbiano soggiornato «in una o più mandrie di status inferiore», non si presta ad equivoci, bensì riguarda incontestabilmente qualsiasi mandria fisicamente distinta da quella in cui l'animale soggiorna attualmente così come questa stessa mandria nel suo eventuale stato anteriore, in un'epoca in cui possedeva solamente uno status sanitario inferiore rispetto a quello di mandria ufficialmente indenne da brucellosi.

23 Occorre quindi esaminare se, in considerazione del contesto e delle finalità della direttiva 88/407, tale disposizione, nel suo testo iniziale, in cui figura la locuzione «altre mandrie di stato inferiore», dovesse essere già intesa in tal senso.

24 A tale riguardo si deve ricordare che la direttiva 88/407 mira a stabilire le esigenze di polizia sanitaria applicabili, segnatamente, agli scambi intracomunitari di sperma bovino surgelato e che, al quarto 'considerando', sottolinea come sia importante, ai fini di tali scambi, che il prodotto provenga da animali il cui stato sanitario sia tale da scartare i rischi di propagazione delle malattie degli animali.

25 Scopo della direttiva 88/407 è quindi quello, in particolare, di escludere dal mercato lo sperma di un bovino che possa comportare pericoli attinenti alla propagazione delle zoonosi, tra cui la brucellosi.

26 A tal fine l'art. 3, lett. b), della direttiva 88/407, in combinato disposto con l'allegato B, capitolo I, punto 1, lett. b), della direttiva medesima, prevede che solamente il prodotto prelevato da animali scelti in mandrie indenni da brucellosi possa accedere al mercato.

27 In considerazione dell'elevata contagiosità e delle molteplici modalità di propagazione di tale malattia indicate nelle osservazioni del governo francese, del Consiglio e della Commissione, la sicurezza del prodotto può essere garantita solamente se l'animale dal quale è stato prelevato non sia mai stato in contatto, nel corso della propria esistenza, con animali il cui status sanitario fosse inferiore a quello di indenne da brucellosi.

28 Ne consegue che l'obiettivo della lotta alla brucellosi perseguito dalla direttiva 88/407 esige che la locuzione «altre mandrie di stato inferiore» di cui all'allegato B, capitolo I, punto 1, lett. b), nel testo iniziale di tale disposizione, sia intesa nel senso che riguarda qualsiasi mandria di status sanitario inferiore in cui l'animale ha soggiornato.

29 Tale interpretazione è avvalorata, in particolare, dalla menzione, contenuta nel quarto 'considerando' della direttiva 93/60, del mero intento di chiarire

determinati aspetti e di tener conto dell'evoluzione delle conoscenze tecniche e di allineare le norme relative alla brucellosi a quelle già esistenti.

30 Alla luce delle suesposte considerazioni, la quarta questione dev'essere risolta nel senso che l'art. 3, lett. b), della direttiva 88/407, in combinato disposto con l'allegato B, capitolo I, punto 1, lett. b), della direttiva medesima, nel suo testo originario ed in quello risultante dalla direttiva 93/60, dev'essere interpretato nel senso che lo sperma proveniente da un toro che ha fatto parte, anteriormente alla sua ammissione in un centro riconosciuto di raccolta dello sperma, di una mandria non ufficialmente indenne dalla brucellosi è escluso dagli scambi intracomunitari, non foss'altro che per effetto della variazione dello status sanitario della mandria nel corso del soggiorno dell'animale nella mandria medesima.

31 Alla luce della soluzione fornita alla quarta questione, non occorre procedere alla soluzione delle altre questioni pregiudiziali.

Sulle spese

32 Le spese sostenute dai governi olandese e francese, nonché dal Consiglio e dalla Commissione, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quinta Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottopostele dal College van Beroep voor het Bedrijfsleven con ordinanza 17 luglio 1998, dichiara:

L'art. 3, lett. b), della direttiva del Consiglio 14 giugno 1988, 88/407/CEE, che stabilisce le esigenze di polizia sanitaria applicabili agli scambi intracomunitari ed alle importazioni di sperma surgelato di animali della specie bovina, in combinato disposto con l'allegato B, capitolo I, punto 1, lett. b), della direttiva medesima, nel suo testo originario ed in quello risultante dalla direttiva del Consiglio 30 giugno 1993, 93/60/CEE, recante modifica della direttiva 88/407 e che ne estende il campo d'applicazione allo sperma bovino fresco, dev'essere interpretato nel senso che lo sperma proveniente da un toro che ha fatto parte, prima della sua ammissione in un centro riconosciuto di raccolta dello sperma, di una mandria non ufficialmente indenne dalla brucellosi è escluso dagli scambi intracomunitari, non foss'altro che per effetto della variazione dello status sanitario della mandria nel corso del soggiorno dell'animale nella mandria medesima.

Sevón Kapteyn Jann

Ragnemalm Wathelet

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 18 maggio 2000.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Quinta Sezione facente funzione

D.A.O. Edward