ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)
18 de Maio de 2000 *

No processo C-301/98,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE (actual artigo 234.° CE), pelo College van Beroep voor het Bedrijfsleven (Países Baixos), destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

KVS International BV

e

Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação do artigo 3.° da Directiva 88/407/CEE do Conselho, de 14 de Junho de 1988, que fixa as exigências de polícia sanitária aplicáveis às trocas comerciais intracomunitárias e às importações de sémen congelado de animais da espécie bovina (JO L 194, p. 10), e do anexo B, capítulo I, n.° 1, alínea b), da mesma directiva, tanto na versão original como na versão resultante da Directiva 93/60/CEE do Conselho, de 30 de Junho de 1993, que altera a Directiva 88/407 e que torna o seu âmbito de aplicação extensivo ao sémen fresco de bovino (JO L 186, p. 28), bem como sobre a validade desta última directiva,

* Língua do processo: neerlandês.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: L. Sevón (relator), presidente da Primeira Secção, exercendo funções de presidente da Quinta Secção, P. J. G. Kapteyn, P. Jann, H. Ragnemalm e M. Wathelet, juízes,

advogado-geral: A. Saggio,
secretário: L. Hewlett, administradora,

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação da KVS International BV, por P. E. Mazel, advogado no foro de Leeuwarden, e T. Knoop, advogado no foro de Groninga,

— em representação do Governo neerlandês, por M. A. Fierstra, consultor jurídico, exercendo funções de chefe do Departamento de Direito Europeu no Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente,

— em representação do Governo francês, por K. Rispal-Bellanger, subdirectora na Direcção dos Assuntos Jurídicos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, e C. Vasak, secretário adjunto dos Negócios Estrangeiros na mesma direcção, na qualidade de agentes,

— em representação do Conselho da União Europeia, por M. Sims e G. Houttuin, consultores jurídicos, na qualidade de agentes,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por T. van Rijn, consultor jurídico, na qualidade de agente,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações da KVS International BV, representada por P. E. Mazel e T. Knoop, do Governo neerlandês, representado por M. A. Fierstra e J. van Bakel, consultor jurídico adjunto no Departamento de Direito Europeu no Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente, do Governo francês, representado por C. Vasak, do Conselho, representado por M. Sims e G. Houttuin, e da Comissão, representada por T. van Rijn, na audiência de 18 de Novembro de 1999,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 27 de Janeiro de 2000,

profere o presente

Acórdão

1 Por despacho de 17 de Julho de 1998, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 31 de Julho seguinte, o College van Beroep voor het Bedrijfsleven submeteu, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE (actual artigo 234.° CE), quatro questões prejudiciais relativas à interpretação do artigo 3.° da Directiva 88/407/CEE do Conselho, de 14 de Junho de 1988, que fixa as exigências de polícia sanitária aplicáveis às trocas comerciais intracomunitárias e às importações de sémen congelado de animais da espécie bovina (JO L 194, p. 10), e do anexo B, capítulo I, n.° 1, alínea b), da mesma directiva, tanto na versão original como na versão resultante da Directiva 93/60/CEE do Conselho, de 30 de Junho de 1993, que altera a Directiva 88/407 e que torna o seu âmbito de aplicação extensivo ao sémen fresco de bovino (JO L 186, p. 28), bem como sobre a validade desta última directiva.

2 Estas questões foram suscitadas no quadro de um litígio que opõe a KVS International BV (a seguir «KVS») ao Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (ministro da Agricultura, do Património Natural e das Pescas neerlandês), a propósito da obtenção de um certificado para a exportação para outros Estados-Membros do sémen congelado de um touro.

A regulamentação aplicável

3 A Directiva 88/407 prevê, no artigo 1.°, as condições de polícia sanitária aplicáveis, nomeadamente, às trocas comerciais intracomunitárias de sémen congelado de bovino. Para este efeito, prevê, na alínea b) do artigo 3.°, que «Cada Estado-Membro zelará por que, a partir do respectivo território e para um outro Estado-Membro, apenas seja expedido sémen» que tenha «sido colhido em animais de espécie bovina cuja situação sanitária esteja em conformidade com o anexo B.»

4 O anexo B da Directiva 88/407 fixa, nomeadamente, as condições aplicáveis à admissão dos animais nos centros autorizados de colheita de sémen. Para serem aí admitidos, os animais deviam, nos termos do capítulo I, ponto 1, alínea b), na versão original deste anexo, ter sido escolhidos em manadas oficialmente isentas, nomeadamente, de brucelose ou isentas de brucelose e não podiam «ter permanecido anteriormente em [outras] manadas de estatuto inferior».

5 Segundo a disposição transitória que figura no artigo 20.°, n.° 1, a Directiva 88/407, não se aplica ao sémen colhido e tratado num Estado-Membro antes de 1 de Janeiro de 1990.

6 O quarto considerando da Directiva 88/407 determina, nomeadamente, que, para as trocas comerciais intracomunitárias de sémen, o Estado-Membro em que o

sémen é colhido é obrigado a garantir que o sémen «provenha de animais cujo estado sanitário é de natureza a afastar os riscos de propagação das doenças dos animais».

7 A Directiva 93/60, que modifica a Directiva 88/407, indica, no quarto considerando, que foi adoptada «a fim de esclarecer alguns problemas e de tomar em consideração os progressos técnicos... e de alinhar as regras aplicáveis à brucelose, à tuberculose e à leucose pelas adoptadas na Directiva 64/432/CEE».

8 O artigo 1.°, ponto 8, da Directiva 93/60 modifica o disposto no anexo B, capítulo I, ponto 1, alínea b), ao determinar que, a fim de serem admitidos em centros autorizados de colheita de sémen, os animais devem ter pertencido apenas a uma manada oficialmente indemne, nomeadamente, de brucelose e que «não podem ter permanecido previamente numa ou várias manadas de estatuto inferior».

9 Segundo o artigo 3.°, n.° 1, da Directiva 93/60, os Estados-Membros porão em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente directiva antes de 1 de Julho de 1994. Tratando-se da comercialização de sémen colhido antes daquela data, não foi previsto qualquer período provisório.

Factos no processo principal e questões prejudiciais

10 Em 7 de Junho de 1996, isto é, antes de terminar o prazo de transposição da Directiva 93/60, a KVS apresentou um pedido de certificado tendo em vista a exportação para outros Estados-Membros de sémen congelado de bovino colhido antes daquela data.

11 O touro em questão, do qual foi extraído o sémen, nasceu em 1988 numa exploração situada na Bélgica, que recebeu o estatuto de manada oficialmente indemne de brucelose apenas a partir de 1 de Janeiro de 1991. Permaneceu aí, até à sua exportação para os Países Baixos, em Outubro de 1991, onde foi admitido, depois de um período de isolamento e de testes negativos de despistagem da brucelose, num centro autorizado de colheita de sémen explorado pela KVS.

12 No momento em que o touro foi importado nos Países Baixos, o ministro da Agricultura neerlandês tinha considerado que o touro preenchia os critérios de admissão nos centros autorizados de colheita de sémen fixados no anexo B da Directiva 88/407. Todavia, posteriormente, as autoridades belgas informaram as suas homólogas neerlandesas que o touro em causa não devia ser admitido num centro autorizado de colheita de sémen e que o seu sémen não devia ser colocado no mercado, pelo facto de a manada onde ele estava e tinha permanecido ter sido, durante algum tempo, um foco de brucelose.

13 Segundo o serviço de inspecção belga, devido a esta circunstância, o dito touro não preenchia as condições previstas na Directiva 88/407 para ser admitido num centro autorizado de colheita de sémen; o anexo B, capítulo I, ponto 1, alínea b), desta directiva devia ser interpretado de forma a excluir quaisquer riscos sanitários, em especial, o risco potencial proveniente de um touro de reprodução que, durante um período da sua vida, tinha pertencido ao «gado não qualificado», na acepção desta regulamentação.

14 Em 7 de Junho de 1996, a KVS pediu à administração neerlandesa competente, o Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (Serviço Nacional de Inspecção do Gado e da Carne), uma certificação do sémen congelado do touro, colhido antes do termo do prazo de transposição da Directiva 93/60, tendo em vista a sua exportação para a Bélgica e França.

15 Por decisão de 10 de Junho de 1996, o ministro da Agricultura neerlandês indeferiu este pedido alegando que, no momento da exportação prevista do seu sémen congelado, o touro não preenchia a condição de não ter permanecido numa ou em várias manadas de estatuto inferior ao de oficialmente indemne de brucelose, fixada na Directiva 88/407, conforme alterada. Uma reclamação apresentada pela KVS contra esta decisão foi igualmente rejeitada.

16 Uma vez que a KVS interpôs recurso da decisão de recusa do certificado de exportação para o College van Beroep voor het Bedrijfsleven, este decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) O início e a alínea b) do artigo 3.° da Directiva 88/407/CEE devem ser interpretados no sentido de que o sémen de um touro, que já tinha sido admitido num centro autorizado de colheita de sémen antes de ser adoptada a Directiva 93/60/CEE, que alterou a anterior, porque preenchia as condições de admissão vigentes até essa data, (já) não cumpre a condição mencionada na alínea b) do artigo 3.° da directiva caso, na data em que é solicitado o certificado para o sémen, o referido animal não cumpra a condição, na redacção alterada, de admissão no centro de colheita de sémen, enunciada na alínea b) do ponto 1 do capítulo I do anexo B da Directiva 88/407/CEE?

Em caso de resposta afirmativa à primeira questão:

2) O regime transitório constante do artigo 20.° da Directiva 88/407/CEE deve ser interpretado no sentido de que este é aplicável por analogia ao sémen colhido e tratado antes de 1 de Julho de 1994?

Em caso de resposta afirmativa à primeira questão e de resposta negativa à segunda:

3) A Directiva 93/60/CEE é inválida por violação de princípios gerais de direito, em especial, o princípio da confiança legítima e o princípio da proporcionalidade, na medida em que esta directiva não prevê medidas transitórias para compensar os entraves às trocas intracomunitárias de sémen de touros que, em conformidade com as disposições vigentes, tinham já sido admitidos num centro autorizado de colheita de sémen antes da adopção da referida directiva?

Em caso de resposta negativa à primeira questão:

4) O artigo 1.°, ponto 8, da Directiva 93/60/CEE substitui a redacção do segundo período do capítulo I, ponto 1, alínea b), do anexo B, da Directiva 88/407/CEE, que dispunha: 'Os animais não podem ter permanecido anteriormente em [outras] manadas de estatuto inferior', pela seguinte redacção: 'Os animais não podem ter permanecido previamente numa ou várias manadas de estatuto inferior'. Deve esta alteração ser interpretada como correspondendo apenas a uma aclaração ou então como uma alteração material das condições que regulam a admissão de bovinos num centro autorizado de colheita de sémen?»

17 Na quarta questão, que deve ser analisada em primeiro lugar, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se o artigo 3.°, alínea b), da Directiva 88/407, lido em conjugação com o anexo B, capítulo I, ponto 1, alínea b), da mesma directiva, na versão original desta última e na que resulta da Directiva 93/60, deve ser interpretado no sentido de que o sémen proveniente de um touro que, antes da sua admissão num centro autorizado de colheita de sémen, pertenceu a uma manada não oficialmente indemne de brucelose, mesmo que isso se deva apenas à mudança de estatuto sanitário da manada durante a permanência do animal nessa manada, é excluído das trocas comerciais intracomunitárias.

:

18 A este propósito, a KVS e o Governo neerlandês defendem que, com a Directiva 93/60, os critérios de admissão dos animais em centros autorizados de colheita de sémen foram restringidos e, desta forma, foram objecto de uma modificação essencial relativamente à Directiva 88/407, ao exigirem que, de futuro, a condição relativa à ausência de brucelose se aplique não só a manadas fisicamente distintas daquelas nas quais o animal permaneceu anteriormente mas igualmente à própria manada de proveniência imediata do animal quando este chega ao centro autorizado de colheita de sémen.

19 O Governo francês, o Conselho e a Comissão recordam, em primeiro lugar, o carácter extremamente contagioso da brucelose, doença transmissível não só por via uterina mas também por via ocular e oral. Mais especialmente, afirmam que nem uma pesquisa bacteriológica negativa no sémen nem uma serologia negativa permitem, no estado actual do conhecimento científico, excluir o risco, em qualquer momento da sua vida, de uma excreção de brucelas no sémen de um touro nascido num foco de brucelose. Além disso, a bactéria resiste perfeitamente à congelação. Consequentemente, o facto de um touro reprodutor ter permanecido numa manada contaminada pela brucelose deveria ser considerado um obstáculo absoluto à admissão do seu sémen nas trocas comerciais intracomunitárias.

20 Com efeito, o risco sanitário que comporta o contacto do animal com a brucelose seria idêntico quer o touro tenha permanecido noutra manada de estatuto inferior quer a manada a que pertence tenha tido um estatuto sanitário inferior durante uma parte da sua permanência nessa manada. Consequentemente, o Governo francês, o Conselho e a Comissão consideram que o texto inicial do anexo B, capítulo I, ponto 1, alínea b), da Directiva 88/407 devia ser interpretado no sentido de se referir aos dois casos. Assim, a Directiva 93/60 não introduz qualquer modificação material, mas constitui uma clarificação do texto existente, como, de resto, resulta do quarto considerando desta directiva.

Apreciação do Tribunal

21 Deve recordar-se, desde logo, a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, segundo a qual, na interpretação de uma disposição de direito comunitário, há que ter em conta não apenas os seus termos mas igualmente o seu contexto e os objectivos prosseguidos pela regulamentação de que faz parte (v., designadamente, acórdãos de 17 de Novembro de 1983, Merck, 292/82, Recueil, p. 3781, n.º 12, e de 14 de Outubro de 1999, Adidas, C-223/98, Colect., p. I-7081, n.º 23).

22 Quanto à sua redacção, o anexo B, capítulo I, ponto 1, alínea b), da Directiva 88/407, na versão resultante da Directiva 93/60, que exclui dos centros autorizados de colheita de sémen os animais que tiverem permanecido «numa ou várias manadas de estatuto inferior», não comporta qualquer equívoco, mas diz incontestavelmente respeito a qualquer manada fisicamente distinta daquela na qual o animal permanece actualmente, bem como a esta última manada no seu eventual estado anterior, numa época em que possuía apenas um estatuto sanitário inferior em relação ao estatuto de oficialmente indemne de brucelose.

23 Deve, portanto, analisar-se se, tendo em conta o seu contexto e os objectivos da Directiva 88/407, esta disposição, na sua versão inicial, que utiliza a expressão «outras manadas de estatuto inferior», já devia ser entendida neste sentido.

24 A este propósito, deve recordar-se que a Directiva 88/407 se destina a fixar as exigências de polícia sanitária aplicáveis, designadamente, às trocas comerciais intracomunitárias de sémen congelado de bovino e que o quarto considerando da mesma destaca a importância, para efeitos destas trocas comerciais, do facto de o produto provir de animais cujo estado sanitário é susceptível de afastar os riscos de propagação das doenças dos animais.

25 Assim, a Directiva 88/407 destina-se, nomeadamente, a afastar do mercado o sémen de um bovino susceptível de comportar perigos em matéria de propagação de zoonoses, entre as quais, a brucelose.

26 Para este efeito, o artigo 3.°, alínea b), da Directiva 88/407, lido em conjugação com o anexo B, capítulo I, ponto 1, alínea b), desta directiva, prevê que apenas o produto colhido em animais escolhidos em manadas indemnes de brucelose tem acesso a este mercado.

27 Tendo em conta a elevada possibilidade de contágio e os múltiplos modos de propagação desta doença referidos pelo Governo francês, pelo Conselho e pela Comissão nas suas observações, a segurança do produto só pode ser garantida se o animal no qual foi colhido nunca tiver estado, ao longo da sua vida, em contacto com animais de estatuto sanitário inferior ao de indemne de brucelose.

28 Daqui resulta que o objectivo de combate à brucelose, prosseguido pela Directiva 88/407, exige que a expressão «outras manadas de estatuto inferior» que figura no seu anexo B, capítulo I, ponto 1, alínea b), na sua versão inicial, seja entendida no sentido de se referir a qualquer manada de estatuto sanitário inferior na qual o animal tenha permanecido.

29 Esta interpretação é corroborada, nomeadamente, pela menção, no quarto considerando da Directiva 93/60, do simples objectivo de esclarecer alguns

problemas e de tomar em consideração os progressos técnicos e de alinhar as regras aplicáveis à brucelose pelas disposições já existentes.

30 Tendo em conta as considerações precedentes, deve responder-se à quarta questão que o artigo 3.°, alínea b), da Directiva 88/407, lido em conjugação com o anexo B, capítulo I, ponto 1, alínea b), da mesma directiva, na versão original desta última e na que resulta da Directiva 93/60, deve ser interpretado no sentido de que o sémen proveniente de um touro que, antes da sua admissão num centro autorizado de colheita de sémen, pertenceu a uma manada não oficialmente indemne de brucelose, mesmo que isso se deva apenas à mudança de estatuto sanitário da manada durante a permanência do animal nessa manada, é excluído das trocas comerciais intracomunitárias.

31 Tendo em conta a resposta dada à quarta questão, não há que responder às restantes questões prejudiciais.

Quanto às despesas

32 As despesas efectuadas pelos Governos neerlandês e francês, bem como pelo Conselho e pela Comissão, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

pronunciando-se sobre as questões submetidas pelo College van Beroep voor het Bedrijfsleven, por despacho de 17 de Julho de 1998, declara:

O artigo 3.°, alínea b), da Directiva 88/407/CEE do Conselho, de 14 de Junho de 1988, que fixa as exigências de polícia sanitária aplicáveis às trocas comerciais intracomunitárias e às importações de sémen congelado de animais da espécie bovina, lido em conjugação com o anexo B, capítulo I, ponto 1, alínea b), da mesma directiva, na versão original desta última e na que resulta da Directiva 93/60/CEE do Conselho, de 30 de Junho de 1993, que altera a Directiva 88/407 e que torna o seu âmbito de aplicação extensivo ao sémen fresco de bovino, deve ser interpretado no sentido de que o sémen proveniente de um touro que, antes da sua admissão num centro autorizado de colheita de sémen, pertenceu a uma manada não oficialmente indemne de brucelose, mesmo que isso se deva apenas à mudança de estatuto sanitário da manada durante a permanência do animal nessa manada, é excluído das trocas comerciais intracomunitárias.

Sevón Kapteyn Jann

Ragnemalm Wathelet

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 18 de Maio de 2000.

O secretário

R. Grass

O presidente da Quinta Secção

D. A. O. Edward