

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE  
SIR GORDON SLYNN  
DEL 7 GIUGNO 1984 <sup>1</sup>

*Signor presidente,  
signori giudici,*

Dobbiamo occuparci di un ricorso proposto dalla Commissione in forza dell'art. 169 del trattato CEE e inteso a far dichiarare che la Repubblica italiana ha ommesso di adottare nel termine stabilito i provvedimenti necessari per dare attuazione a due direttive del Consiglio. La prima è la direttiva n. 78/1026 e la seconda la direttiva n. 78/1027, entrambe del 18 dicembre 1978 (GU L 362, 1978, pagg. 1 e 7).

La prima delle suddette direttive stabilisce norme per il reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli di veterinario. La seconda è intesa al coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative per le attività di veterinario. Entrambe le direttive stabilivano ch'esse dovevano essere attuate entro un termine di due anni a decorrere dalla notifica, e che gli stati membri erano tenuti ad informarne immediatamente la Commissione ed a comunicare alla Commissione il testo delle disposizioni essenziali di diritto interno da essi adottate.

Sta di fatto che le direttive venivano notificate il 20 dicembre 1978, cosicché il termine per conformarvisi scadeva il 20 dicembre 1980. È incontestato che, entro questo termine, il governo italiano non ha informato la Commissione dell'attuazione delle direttive.

Le due direttive devono essere esaminate separatamente. Il governo italiano non contesta di non avere adottato i provvedimenti necessari per l'attuazione della

diretti van. 78/1026. Esso ha segnalato alla Corte che un disegno di legge per dare attuazione a tale direttiva era stato presentato al Parlamento nel 1982, ma non veniva approvato prima dello scioglimento delle Camere; era stato quindi necessario presentare un nuovo disegno di legge. Questo non è stato ancora approvato, benché dinanzi alla Corte sia stata espressa la speranza che lo sia entro breve tempo. Ritengo che, essendosi esaurito l'iter procedurale stabilito dall'art. 169, la domanda della Commissione debba essere ritenuta fondata per quanto riguarda la direttiva n. 78/1026.

Quanto alla seconda direttiva, in base alle dichiarazioni del governo italiano la Commissione aveva avuto l'impressione che anche in questa materia fossero necessarie norme legislative d'attuazione e che tali norme sarebbero state incluse in un disegno di legge che doveva anch'esso essere presentato al Parlamento nel 1982.

Tuttavia, nel controricorso depositato nella presente causa, il governo italiano ha sostenuto per la prima volta che l'attuazione della direttiva era già pienamente garantita nell'ordinamento italiano dal decreto 23 ottobre 1969, n. 987 (GURI n. 1, 2. 1. 1970, pag. 2). Esso ha chiesto perciò che il ricorso venga respinto per quanto riguarda la direttiva n. 78/1027.

La Commissione ammette che la direttiva viene sostanzialmente attuata dal decreto italiano, ma sostiene che tale decreto non soddisfa interamente le esigenze della direttiva stessa. A mio avviso, qualora soltanto nel controricorso si faccia valere per la prima volta che una direttiva è

1 — Traduzione dall'inglese.

stata attuata, la Commissione può chiedere alla Corte, in un procedimento inteso a far constatare la mancata attuazione dell'intera direttiva, di statuire che, in parte, questa non è stata attuata.

La direttiva n. 78/1027 ha lo scopo di coordinare la formazione professionale dei veterinari. Essa riguarda quindi una disciplina che costituisce un presupposto fondamentale per il reciproco riconoscimento dei diplomi nazionali nell'ambito della Comunità. Come risulta dal preambolo di questa direttiva, «l'analogia delle formazioni negli stati membri consente di limitare il coordinamento in questo campo all'esigenza dell'osservanza di norme minime, lasciando per il resto agli stati membri la libertà di organizzare il proprio insegnamento».

L'art. 1, n. 1, della direttiva obbliga gli stati membri a subordinare l'accesso all'attività di veterinario e l'esercizio di dette attività al possesso di un diploma o certificato il quale garantisce che l'interessato ha acquisito, durante la durata complessiva della propria formazione, adeguate conoscenze in determinati campi. Mi sembra che, nella fattispecie, si tratti unicamente di stabilire se la Repubblica italiana abbia imposto agli interessati l'obbligo di essere in possesso di un titolo comprovante che, durante il periodo di formazione, essi hanno acquisito tali conoscenze.

L'art. 1, n. 2, stabilisce che tale formazione veterinaria deve avere una durata complessiva di almeno 5 anni di insegnamento teorico e pratico, a tempo pieno, impartito in una università o altro istituto, e dedicato almeno alle materie elencate nell'allegato. L'allegato, intitolato «programma di studi per il veterinario», elenca 38 materie divise in due categorie: materie di base e materie specifiche. È forse opportuno tener conto della premessa che figura in tale allegato e se-

condo cui «il programma di studi che permette il conseguimento dei diplomi, certificati ed altri titoli di veterinario comprende almeno le materie indicate qui di seguito. L'insegnamento di una o più di tali materie può essere impartito nell'ambito delle altre discipline o in connessione con esse».

Il decreto italiano del 1969 stabilisce il programma di studi per il conseguimento della laurea in medicina veterinaria. Le materie comprese nel programma sono divise in tre categorie. È previsto l'insegnamento obbligatorio di cinque materie di base e di 39 materie specifiche del settore veterinario. Inoltre, sono elencate 23 materie complementari, fra le quali lo studente deve sceglierne tre.

La Commissione sostiene che tale decreto non dà esattamente attuazione alla direttiva poiché due delle materie da questa contemplate non figurano nel decreto; tuttavia, essa ha ormai lasciato cadere il proprio argomento secondo cui una terza materia non era compresa nell'elenco. Le due materie indicate nell'allegato della direttiva sono l'«igiene e tecnologia alimentare» e l'«etologia e protezione animale».

La Commissione sostiene che, mentre queste materie sono chiaramente distinte nella direttiva, il decreto non le menziona specificamente. A suo avviso, benché parti di tali materie siano incluse, sotto altre denominazioni, nell'allegato al decreto italiano, questo non contempla alcuna materia ben precisa, che copra l'intero settore. Inoltre, secondo la Commissione, la circostanza che nel decreto alcune di queste materie siano dichiarate facoltative significa chiaramente che lo studente non è tenuto a studiarle.

Io non ritengo che l'attuazione della direttiva implichi necessariamente che le materie di cui all'art. 1 e all'allegato della

direttiva stessa vengano indicate con le stesse denominazioni. Ammetterei anche che le materie indicate siano divise in parti diverse, in forza del potere discrezionale attribuito agli stati membri in relazione alle «libertà di organizzare il proprio insegnamento». È tuttavia essenziale, a mio avviso, ai fini dell'attuazione della direttiva, che ciascuna materia elencata nell'allegato, come viene intesa nell'attuale medicina veterinaria, costituisca oggetto di un insegnamento completo. Una siffatta trasposizione della direttiva è chiaramente necessaria, se i diplomi devono essere riconosciuti nell'intera Comunità, e non è sufficiente che vengano insegnate soltanto talune parti di una data materia.

La prima delle due materie di cui trattasi è l'«igiene e tecnologia alimentare». Essa va intesa, secondo me, alla luce dell'art. 1, n. 1, lett. f), come comprensiva di adeguate conoscenze dell'igiene e della tecnologia per ottenere, fabbricare e mettere in commercio prodotti alimentari animali o di origine animale destinati al consumo umano. Secondo il governo italiano, il decreto dà sufficiente attuazione alla direttiva in quanto, nel 18° gruppo, è compresa una materia designata come «ispezione e controllo delle derrate ali-

mentari di origine animale». A mio avviso, questa materia non è così ampia come quella indicata nell'allegato della direttiva.

È certo che, fra le materie facoltative, ve ne sono alcune, come «igiene del latte» e «tecnica mangimistica», che rientrano nella più ampia categoria cui si fa riferimento nell'allegato della direttiva. Poiché, tuttavia, si tratta di materie facoltative, non vi è alcuna garanzia ch'esse saranno studiate, come richiesto dalla direttiva.

Inoltre, la Commissione fa riferimento all'«etologia e protezione animale». Il governo italiano ha sostenuto che questa materia è compresa nel quinto gruppo delle materie obbligatorie, costituito da «igiene», «aspetti esteriori degli animali», «etnologia», «genetica» e «allevamento». Mi sembra senz'altro chiaro che l'etologia animale, che ritengo essere la scienza del comportamento degli animali nel loro ambiente, e la protezione animale sono qualcosa di ben diverso dall'etnologia e dalle caratteristiche esteriori o aspetti esteriori degli animali. Non è stato sostenuto che questa materia sia adeguatamente coperta da altre designazioni del decreto.

Ritengo perciò che il ricorso della Commissione sia fondato e che si dovrebbe dichiarare che il governo italiano in primo luogo non ha attuato la direttiva n. 78/1026 e, in secondo luogo, non si è conformato, in parte, alla direttiva n. 78/1027 nella misura — sia pure limitata — in cui le materie «igiene e tecnologia alimentare» e «etologia e protezione animale» non sono comprese completamente fra quelle di cui il decreto impone l'insegnamento, come dovrebbero esserlo ai sensi dell'art. 1 della direttiva.

Stando così le cose, poiché il ricorso della Commissione dovrebbe, almeno in parte, essere accolto, e poiché l'eccezione secondo cui la direttiva sarebbe stata attuata è stata sollevata tardivamente, le spese incontrate dalla Commissione dovrebbero essere poste a carico del governo italiano.