

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE  
CLAUS GULMANN

presentate il 4 maggio 1994 \*

Signor Presidente,  
Signori Giudici,

*legittimato ad intervenire. L'autorizzazione ad esso relativa delimita tale zona.*

1. La Cour de cassation della Repubblica francese ha sottoposto alla Corte due questioni pregiudiziali relative in particolare all'interpretazione degli artt. 90, n. 1, 86 e 30 del Trattato CEE. Le questioni sono sorte nell'ambito di una controversia fra due imprese francesi di inseminazione artificiale. La controversia trae origine dalle norme specifiche relative ai centri di fecondazione artificiale contenute nella legge francese 28 dicembre 1966 sull'allevamento del bestiame <sup>1</sup>.

Gli *allevatori* che si trovano nella zona d'azione di un centro di inseminazione possono chiedergli di *fornire loro il materiale seminale proveniente da centri di produzione di loro scelta (...); le ulteriori spese* derivanti da tale scelta sono a carico degli utenti» (il corsivo è mio).

2. Le questioni sollevate riguardano in particolare l'art. 5 della legge. Esso dispone fra l'altro che l'esercizio dei centri di fecondazione, sia che garantiscano la produzione e la distribuzione del materiale seminale sia una soltanto di queste attività, è sottoposto a *previa autorizzazione* del ministro dell'Agricoltura.

3. Le parti nella causa principale sono la Coopérative d'élevage et d'insémination artificielle du département de la Mayenne (in prosieguo: la «CEIAM»), cui nel 1970 il ministero dell'Agricoltura ha rilasciato l'autorizzazione ad operare come centro di inseminazione per il dipartimento della Mayenne, e la Société civile agricole du Centre d'insémination de la Crespelle (in prosieguo: il «Centre de la Crespelle»), che dal 1961 ha svolto l'attività di fecondazione artificiale in una parte della Mayenne senza però aver ottenuto l'autorizzazione del ministero dell'Agricoltura in forza della legge del 1966.

L'art. 5 dispone inoltre:

«Ogni centro di inseminazione serve una zona nell'ambito della quale *esso è il solo*

\* Lingua originale: il danese.

1 — *Gazzetta ufficiale della Repubblica francese* del 29.12.1966, pag. 11619.

4. Nel 1985 la CEIAM citava dinanzi al Tribunal de grande instance di Rennes il Centre

de la Crespelle lamentando la violazione da parte di quest'ultimo del suo diritto esclusivo di inseminazione artificiale nel dipartimento della Mayenne. Essa chiedeva la condanna del Centre de la Crespelle al risarcimento del danno derivante dalla detta violazione nonché l'ingiunzione di cessare la sua attività illegittima. Il Tribunal de grande instance accoglieva il ricorso della CEIAM e condannava il Centre de la Crespelle, che non contestava la violazione del diritto esclusivo, ad un considerevole risarcimento danni comminando altresì un'ammenda in caso di nuove trasgressioni. La sentenza veniva confermata dalla Cour d'appel di Rennes, che respingeva fra l'altro il motivo dedotto dal Centre de la Crespelle, relativo all'incompatibilità con il diritto comunitario del regime francese che istituisce un monopolio territoriale per i centri di inseminazione <sup>2</sup>.

Il Centre de la Crespelle ha impugnato la sentenza della Cour d'appel dinanzi alla Cour de cassation deducendone l'erronea valutazione della portata delle norme comunitarie di cui è causa.

2 — Il Centre de la Crespelle ha sostenuto che il monopolio geografico era in contrasto con gli artt. 3, 5, 85, 30 e 59 del Trattato CEE. La Cour d'appel ha disatteso tale mezzo rilevando:

— In primo luogo, l'inapplicabilità dell'art. 85 del Trattato, poiché il provvedimento atto ad alterare la concorrenza non è contenuto in un accordo bensì in una legge.

— In secondo luogo, l'inapplicabilità del combinato disposto dell'art. 85 e degli artt. 3 e 5, poiché la legge non contiene alcuna disposizione volta a promuovere la conclusione di accordi fra imprese incompatibili con l'art. 85.

— In terzo luogo, l'inapplicabilità dell'art. 30, poiché la normativa francese non osta all'importazione di materiale seminale di bovini, ma prescrive semplicemente che essa debba essere effettuata per il tramite di centri di fecondazione, e tale requisito è quindi conforme alle direttive comunitarie in materia.

— In quarto luogo, l'inapplicabilità dell'art. 59, poiché la causa riguarda una situazione puramente interna e non contiene elementi transnazionali.

5. La Cour de cassation ha sollevato le seguenti questioni:

«1) Se le disposizioni degli artt. 5, 86 e 90, n. 1, del Trattato che istituisce la Comunità economica europea ostino ad una normativa nazionale, come quella di cui trattasi nel caso di specie, che istituisce centri di inseminazione artificiale autorizzati ad operare in via esclusiva in una zona delimitata riservando loro la facoltà di fatturare spese supplementari, qualora gli allevatori che operano nella zona di competenza esclusiva del centro richiedano la fornitura di materiale seminale proveniente da centri di produzione autorizzati di loro scelta.

2) Se gli artt. 30 e 36 del medesimo Trattato, nonché l'art. 2 della direttiva del Consiglio 25 luglio 1977, 77/504/CEE, relativa agli animali della specie bovina riproduttori di razza pura<sup>3</sup>, e l'art. 4 della direttiva del Consiglio 18 giugno 1987, 87/328/CEE, relativa all'ammissione alla riproduzione dei bovini riproduttori di razza pura<sup>4</sup>, ostino ad una normativa nazionale, come quella di cui trattasi nel caso di specie, che impone agli operatori economici che importano materiale seminale proveniente da uno Stato membro della Comunità di consegnarlo ad un centro di inseminazione o di produzione autorizzato».

3 — GU L 206, pag. 3.

4 — GU L 167, pag. 54.

6. Hanno presentato osservazioni alla Corte le parti nella causa principale nonché il governo francese e la Commissione.

7. Dalle questioni pregiudiziali e dalle osservazioni presentate in corso di causa risulta che occorre distinguere fra gli elementi del regime francese relativi alla prestazione di servizi consistente nell'inseminazione stessa e gli elementi del regime concernenti la fornitura e la conservazione del prodotto — sperma di toro — utilizzato nell'ambito della prestazione di servizi.

#### Contesto, contenuto e attuazione pratica della normativa francese

8. La legge del 1966 sull'allevamento del bestiame è volta, a norma dell'art. 1, al miglioramento del patrimonio zootecnico. Dai lavori preparatori<sup>5</sup>, risulta che la legge era fra l'altro volta a migliorare la selezione dei bovini riproduttori francesi e quindi la concorrenzialità dell'agricoltura francese

5 — V. la relazione della commissione della produzione presentata al momento dell'esame del disegno di legge dinanzi all'Assemblée nationale — Documents de l'Assemblée nationale, première session ordinaire de 1966-1967 (documento n. 2168, pag. 909).

prima della realizzazione della politica agricola comune prevista dal Trattato CEE<sup>6</sup>.

9. La norma fondamentale in materia di miglioramento genetico del patrimonio zootecnico dispone, come ho già osservato, che dev'essere effettuato nell'ambito di centri, sia che si tratti di centri di produzione ovvero di centri di inseminazione, autorizzati dal ministero dell'Agricoltura. Dall'art. 5, terzo comma, della legge risulta che l'autorizzazione viene concessa tenendo conto in particolare «degli impianti già esistenti, del contributo del centro interessato al miglioramento genetico del patrimonio zootecnico e delle garanzie da esso fornite in particolare quanto al personale specializzato e ai mezzi materiali e zootecnici (...)».

10. Dall'art. 2 del decreto 22 marzo 1969, n. 258, relativo alla fecondazione artificiale<sup>7</sup>, risulta che l'attività dei centri di produzione consiste nell'«avere un deposito di riproduttori maschi abilitati o che si è autorizzati a sperimentare sulla discendenza, nel garantire la responsabilità delle operazioni di sperimentazione sulla discendenza secondo

6 — La selezione dei bovini riproduttori ha comportato in tutti i paesi un notevolissimo miglioramento della produttività del patrimonio zootecnico sia per quanto riguarda il latte sia per quanto riguarda la carne. L'inseminazione, che è stata pienamente sviluppata solo dopo la seconda guerra mondiale, ha ampiamente contribuito al successo della selezione del patrimonio zootecnico. È particolarmente importante che il materiale seminale bovino possa essere congelato e conservato per lunghi periodi, rendendo così possibile l'uso dello sperma di un solo toro per l'inseminazione in un grande numero di casi, in pratica, già più di 10 000 inseminazioni all'anno.

7 — GURF del 23.3.1969, pag. 2948.

un programma approvato dal ministero dell'Agricoltura e nel procedere alla raccolta, al condizionamento, alla conservazione e alla cessione del materiale seminale degli animali riproduttori abilitati o sperimentati».

rato che le cooperative non perseguono scopo di lucro <sup>8</sup>.

11. Dalla medesima disposizione risulta che l'attività di inseminazione consiste nella «fecondazione delle femmine delle specie indicate all'art. 1 della legge 28 dicembre 1966» e che «i centri di inseminazione possono essere autorizzati a detenere riserve di riproduttori abilitati forniti dai centri di produzione; in tal caso procedono essi stessi alla raccolta, al condizionamento e alla conservazione del materiale seminale degli animali appartenenti a dette riserve».

13. I centri di inseminazione hanno il diritto esclusivo di effettuare l'inseminazione all'interno di una zona territorialmente determinata. Dai lavori preparatori della legge <sup>9</sup> risulta che siffatto diritto esclusivo è stato fra l'altro ritenuto necessario onde evitare una concorrenza sui prezzi che possa essere dannosa per i centri che svolgono un'attività di allevamento meritoria. Il governo francese ha chiarito il contesto del diritto esclusivo nel modo seguente:

«Il monopolio, cui aderiscono gli operatori professionali e che risulta da una collaborazione permanente fra le amministrazioni e gli allevatori, persegue un *duplice obiettivo*. Anzitutto, esso è volto a *garantire l'approvvigionamento costante* di materiale seminale per gli allevatori della zona, *ma soprattutto è volto a promuovere*, nell'interesse generale, il *progresso genetico* tramite una precisa valutazione del valore genetico nell'ambito dei progetti di selezione su discendenza. *La sperimentazione* costituisce infatti un'operazione lunga e costosa che richiede un'opera-

12. In risposta ai quesiti posti dalla Corte il governo francese ha segnalato l'esistenza in totale di 23 centri di produzione, alcuni dei quali sono abilitati unicamente per una razza mentre altri sono abilitati per più razze. Vi sono in tutto 54 centri di inseminazione. I centri sono gestiti da cooperative agricole o da gruppi di cooperative. Tutti i centri, ad eccezione di 7, aderiscono a livello nazionale all'Union national des coopératives agricoles d'élevage et d'insémination artificielle (UNCEIA). Il governo francese ha dichia-

8 — Il governo francese ha osservato che «tutti i centri abilitati di inseminazione sono cooperative agricole disciplinate dalla legge 10 settembre 1947 (...). Ai sensi dell'art. L 521.1 del code rural, si tratta quindi di gruppi distinti, associazioni o società commerciali, per l'uso in comune da parte degli agricoltori di tutti i mezzi atti ad agevolare o sviluppare la loro attività. La loro finalità non è pertanto la produzione di utili bensì l'offerta agli aderenti di condizioni favorevoli di approvvigionamento e di distribuzione».

9 — V. relazione della commissione degli affari economici presentata al momento dell'esame del disegno di legge del senato — Documents de l'Assemblée générale nationale, Sénat, première session ordinaire de 1966-1967 (documento n. 63, pag. 33).

zione stabile in grado di provvedere al proprio autofinanziamento. Infatti la sperimentazione di una serie di tori non garantisce l'ottenimento di uno o più tori con caratteristiche migliorate. In secondo luogo, questo tipo di valutazione genetica che dura da cinque a dieci anni costa quasi 300 000 franchi per ogni toro sperimentato, mentre un toro su quattro abilitato dai produttori lattieri e uno su dieci sarà ampiamente utilizzato dagli allevatori. Stando così le cose, *l'esclusività territoriale conferita al centro di inseminazione consente di pianificare e garantire tecnicamente un potenziale zootecnico volto alla realizzazione delle inseminazioni artificiali sperimentali e di diffusione. L'abolizione del monopolio territoriale comporterebbe la moltiplicazione degli interventi nella stessa zona e pertanto la divisione del potenziale sperimentale, quindi l'entità di ogni programma e la probabilità di selezionare riproduttori con caratteristiche migliorate*» (il corsivo è mio).

14. Il diritto esclusivo è quindi fondato sulla garanzia di approvvigionamento della zona interessata nonché e soprattutto sul desiderio di avere un patrimonio zootecnico sufficientemente rilevante per le sperimentazioni. Va aggiunto un aspetto finanziario, approfondito all'allegato 3 delle osservazioni del governo francese, da cui risulta in particolare quanto segue:

«Mediante il prezzo dell'inseminazione artificiale praticata che prende in considerazione il costo del programma di selezione, il regime consente pertanto, dal punto di vista finanziario, di suddividere l'elevato costo dei programmi di selezione fra un grande numero di allevatori tenuto conto della struttura coope-

rativa dei centri e degli accordi conclusi fra di essi.

I responsabili dei programmi dispongono pertanto della stabilità di risorse necessarie per questo tipo di attività i cui risultati vengono ottenuti solo a lungo termine».

15. L'esclusiva dei centri di inseminazione non è quindi fondata sulla necessità di ricorrere unicamente per la zona interessata ad inseminatori del centro. Le operazioni stesse di inseminazione, stando alle informazioni disponibili, non presentano difficoltà. Il singolo allevatore può eventualmente effettuarle personalmente sotto il controllo del centro di inseminazione<sup>10</sup>.

16. I centri di inseminazione si procurano di solito il materiale seminale presso i centri di produzione con cui hanno concluso accordi. I centri di inseminazione sono tenuti a concludere tali accordi al fine di garantire costantemente un sufficiente approvvigionamento di materiale seminale. Tali accordi

10 — All'allegato 3 delle osservazioni del governo francese si osserva che «sebbene in pratica la grande maggioranza delle inseminazioni artificiali vengano effettuate da personale della cooperativa abilitata, la disciplina consente agli allevatori stessi, nel loro allevamento (decreto 1° giugno 1978, emendato con decreto 31 maggio 1983), e ai veterinari (decreto 21 novembre 1991) di procedere all'inseminazione qualora ciò avvenga in forza di un accordo con il centro di inseminazione della zona di cui trattasi. La normativa consente di far sì che il controllo permanente (zootecnico e sanitario) dell'inseminazione in una determinata zona venga garantito dal responsabile del centro di inseminazione».

prevedono fra l'altro gli obblighi dei centri di inseminazione in ordine alla loro partecipazione ai lavori di miglioramento genetico del patrimonio zootecnico.

materiale seminale proveniente da centri di produzione di loro scelta;

17. È assodato che gli allevatori accettano che i centri di inseminazione utilizzino in linea di principio il materiale dei centri di produzione con cui hanno concluso accordi. Uno dei motivi potrebbe essere che l'acquisto di materiale seminale in piccole quantità comporta costi elevati <sup>11</sup>.

— il centro interessato è tenuto ad effettuare le inseminazioni con il materiale così procuratosi, e

— le ulteriori spese derivanti da tale scelta autonoma sono a carico degli allevatori.

18. L'obbligo contrattuale di garantire l'approvvigionamento di materiale seminale non esclude però la possibilità di forniture di diversa provenienza. La normativa francese non impedisce ai singoli allevatori o ai centri di inseminazione di rivolgersi direttamente a produttori stranieri per l'acquisto di materiale seminale.

19. Queste norme sono state precisate e integrate all'art. 10 del decreto del ministero dell'Agricoltura 17 aprile 1969 <sup>12</sup>, relativo alle autorizzazioni per l'esercizio dei centri di fecondazione artificiale, emendato con decreto 24 gennaio 1989 <sup>13</sup>. Le modifiche sono dovute ad un parere motivato trasmesso dalla Commissione al governo francese. In mancanza di informazioni in merito non risulta che il parere contenesse altre censure. L'art. 10, nella versione attualmente in vigore, così recita:

Le norme in proposito sono contenute fra l'altro nell'art. 5 della legge del 1966, ai sensi del quale

— gli allevatori possono chiedere al centro locale di inseminazione di fornir loro

«I produttori o il materiale seminale vengono forniti di norma ai centri di inseminazione

11 — V. in proposito i chiarimenti forniti dal governo francese al punto 12 della sentenza nella causa 161/82, Commissione/Francia, citata infra.

12 — GURF del 30.4.1969, pag. 4349.

13 — Art. 2 del decreto 24 gennaio 1989 (GURF del 31.1.1989, pag. 1469).

dai centri abilitati per la produzione stabiliti nel territorio di uno degli Stati membri della Comunità economica europea con cui hanno stipulato un contratto conformemente alle disposizioni dell'articolo 12<sup>14</sup>.

Stati membri è subordinata al rilascio di un'autorizzazione all'importazione.

Essi possono completare l'approvvigionamento risultante dall'applicazione degli accordi di cui sopra rivolgendosi ad altri centri di produzione su loro iniziativa ovvero su richiesta individuale scritta di allevatori della loro zona.

Qualunque altro operatore economico che importi materiale seminale proveniente da un altro Stato membro della Comunità economica europea deve consegnarlo ad un centro di inseminazione o di produzione abilitato di sua scelta».

20. Il governo francese ha dichiarato che l'importazione di materiale seminale da altri

### La giurisprudenza sul regime di esclusiva francese

21. Dalle informazioni fornite alla Corte risulta che il regime di esclusiva causa il malcontento di una parte della popolazione agricola francese. Ciò è verosimilmente dovuto al fatto che la fecondazione artificiale costituisce per gli agricoltori la forma di procreazione del bestiame più utilizzata<sup>15</sup> e che il costo di un'inseminazione non è trascurabile; stando alle informazioni fornite, comunque non meno di 100 FF e di solito molto di più. Sembra che in taluni casi vi siano considerevoli differenze di prezzo. Ad esempio è stato osservato che i prezzi della CEIAM nel 1987 erano di circa il 30% più elevati di quelli del Centre de la Crespelle. Il regime di esclusiva ha dato origine ad azioni intentate dinanzi ai giudici francesi, dovute al fatto che operatori eserciscono centri di inseminazione non abilitati o che inseminatori o veterinari effettuano l'inseminazione senza aver ricevuto l'autorizzazione necessaria del centro locale.

14 — L'art. 12 del decreto dispone che:

«Ciascun centro di inseminazione deve sottoscrivere contratti con uno o più centri di produzione.

Tali contratti devono garantire la regolarità dei rifornimenti di materiale seminale alla zona considerata, tenendo conto dei bisogni che vi si manifestano, e per periodi di durata sufficiente per concludere le operazioni di sperimentazione. Tali contratti devono contenere l'impegno assunto dai centri di inseminazione di partecipare ai programmi di sperimentazione attuati dai centri di produzione ai quali è collegato. Detto impegno tiene conto delle possibilità che offre la zona per l'attuazione di programmi di sperimentazione e di una valutazione delle necessità a medio termine della zona di riproduttori abilitati».

15 — Dalla perizia effettuata per il calcolo del risarcimento dovuto nella causa principale risulta che nel 1987 la CEIAM ha effettuato più di un quarto di milione di inseminazioni e che il Centre de la Crespelle ha effettuato nello stesso anno circa 100 000 inseminazioni nel solo dipartimento della Mayenne.

22. In una di queste cause sono state sollevate le questioni pregiudiziali sottoposte dal Tribunal de grande instance di Bergerac nel procedimento C-17/94, attualmente pendente dinanzi alla Corte. Le questioni sono sorte nell'ambito di un procedimento penale a carico di veterinari francesi perseguiti per aver trasgredito il diritto esclusivo del centro locale. Le questioni sollevate riguardano la rilevanza delle norme del Trattato sulla libera prestazione dei servizi rispetto alle restrizioni risultanti dalla normativa francese per i veterinari che intendono effettuare l'inseminazione indipendentemente dai centri autorizzati.

blica francese secondo cui l'art. 37 era stato trasgredito nell'ambito delle restrizioni all'importazione di materiale seminale. La Corte si è riferita al fatto che non era stato istituito in Francia un monopolio nazionale relativo alla distribuzione ed allo sfruttamento del materiale seminale e che la Commissione non aveva provato «l'esistenza di un ente attraverso il quale lo Stato francese, de jure o de facto, controlli, diriga o influenzi sensibilmente, direttamente o indirettamente, le importazioni di materiale seminale da altri Stati membri» (punto 14 in collegamento al punto 19).

23. La Corte ha avuto l'occasione, in due cause precedenti, di pronunciarsi sulla legittimità di vari aspetti del regime francese alla luce dell'art. 37 del Trattato, concernente i monopoli di Stato di tipo commerciale, e di talune direttive del Consiglio, concernenti i riproduttori. Si tratta di un ricorso per inadempimento — causa 161/82, Commissione/Francia — e di un procedimento pregiudiziale — causa 271/81, Société coopérative d'amélioration de l'élevage et d'insémination artificielle du Béarn/Mialocq e a. — in cui la Corte si è pronunciata con sentenze 28 giugno 1983 <sup>16</sup>.

25. Nel procedimento pregiudiziale, due inseminatori perseguiti per aver trasgredito il diritto esclusivo del centro di inseminazione hanno sostenuto che il regime di esclusiva era in contrasto con l'art. 37 del Trattato. Il giudice a quo ha chiarito che gli allevatori erano tenuti a far effettuare l'inseminazione al centro di inseminazione locale da cui dipendevano e ad acquistarsi il materiale seminale di loro scelta e ha pertanto sollevato la questione pregiudiziale volta ad accertare se le prestazioni di servizi abbiano, ai sensi dell'art. 37 del Trattato CEE, natura «commerciale» quando, organizzati in forma di monopolio nazionale, permettono allo Stato di assumere il controllo di un settore dell'economia nazionale. La Corte ha dichiarato che l'art. 37 si riferisce agli scambi di merci e non ad un monopolio di servizi

24. Nella prima causa, la Corte ha respinto il ricorso della Commissione contro la Repub-

16 — Racc. pagg. 2079 e 2057.

come quello dedotto in lite. La Corte ha però continuato sottolineando che

«Tuttavia non può escludersi la possibilità che un monopolio di servizi eserciti un influsso indiretto sugli scambi di merci fra gli Stati membri. Così un'impresa, o un gruppo di imprese, monopolizzando la prestazione di taluni servizi, potrebbe contravvenire al principio della libera circolazione delle merci in particolare in quanto da detto monopolio consegua una discriminazione dei prodotti importati nei confronti di quelli di origine nazionale» (punto 10).

La Corte ha però considerato che nella fattispecie non era stato provato che le condizioni di esercizio del monopolio fossero incompatibili con le norme del Trattato sulla libera circolazione delle merci. Essa ha dichiarato ai punti 11 e 12 della sentenza:

«Le circostanze messe in rilievo dal giudice del rinvio e quelle emerse nel corso del procedimento dinanzi alla Corte non bastano tuttavia a far ritenere che una normativa quale quella che disciplina in Francia la fecondazione artificiale dei bovini istituisca in forma indiretta un monopolio che ostacoli la libera circolazione delle merci.

Da tali circostanze risulta infatti che, secondo la legge francese in materia, ogni privato allevatore è libero di chiedere al centro di inseminazione da cui dipende di fornirgli materiale seminale proveniente da un centro di produzione di sua scelta, in Francia o all'estero. Il governo francese ha precisato che, nella normativa francese, nulla impedisce ad un centro di inseminazione o persino ad un privato allevatore di rivolgersi direttamente ad un centro straniero per acquistare da esso del materiale seminale e di ottenere la licenza di importazione a tal fine necessaria».

#### Considerazioni generali sulle questioni sollevate

26. Si deve ricordare che le questioni della Cour de cassation riguardano tre aspetti del regime francese. Viene chiesto anzitutto se il diritto esclusivo concesso ai centri di inseminazione all'interno di una zona territorialmente delimitata sia di per sé incompatibile col diritto comunitario. È altresì chiesto di valutare la portata del diritto comunitario rispetto a due aspetti più specifici del regime francese, cioè l'obbligo per ogni operatore di lasciare in deposito il materiale seminale bovino in centri di inseminazione abilitati e il diritto per questi ultimi di fatturare agli allevatori spese supplementari per l'acquisto e la conservazione di materiale seminale proveniente da fornitori diversi da quelli solitamente utilizzati.

27. La Cour de cassation chiede in particolare l'interpretazione del combinato disposto dell'art. 90, n. 1, e dell'art. 86, al fine di stabilire se i citati aspetti del regime di esclusiva possano eventualmente comportare un'alterazione della concorrenza incompatibile con il Trattato, nonché dell'art. 30 del Trattato onde stabilire se tali aspetti possano comportare ostacoli illegittimi al commercio intracomunitario.

28. A mio parere non v'è motivo nel caso di specie perché la Corte si pronunci sulla portata di altre disposizioni del Trattato o estenda la sua interpretazione delle citate disposizioni del Trattato ad altri aspetti del regime francese.

29. Per la soluzione delle questioni occorre altresì ricordare che il diritto comunitario è stato invocato dal Centre de la Crespelle onde far dichiarare che il diritto esclusivo concesso alla CEIAM in forza della normativa francese, e su cui è fondato il ricorso della cooperativa, è in contrasto con il diritto comunitario e pertanto non può costituire fondamento giuridico del ricorso. A mio parere la CEIAM sottolinea giustamente che queste considerazioni devono costituire il fondamento per la comprensione e l'analisi delle questioni sollevate. La censura riguarda il regime di esclusiva in quanto tale. Solo se lo stesso monopolio territoriale, istituito con la legge del 1966, o se aspetti essenziali di questo regime, come viene interpretato ed attuato, sono in contrasto con il diritto comunitario, quest'ultimo assume rilevanza

per la soluzione della controversia. Nel caso di specie non spetta alla Corte interpretare il diritto comunitario per stabilire i limiti imposti da quest'ultimo, ed in particolare dalle norme sulla concorrenza, ai centri di inseminazione nell'esecuzione dei loro compiti.

Nel corso della trattazione dinanzi alla Corte sono stati citati taluni esempi concreti onde dimostrare che i centri di inseminazione si sono avvalsi abusivamente della loro esclusiva nei confronti degli allevatori applicando prezzi esagerati o, comunque, limitando in modo illecito la loro libertà d'azione. Siffatti esempi possono essere rilevanti per la presente fattispecie solo qualora si possa ritenere che essi provano l'incompatibilità del regime stesso — nel suo complesso o per suoi aspetti sufficientemente rilevanti — con il diritto comunitario.

**Se l'esclusiva dei centri di inseminazione sia in contrasto con il combinato disposto degli artt. 90 e 86 del Trattato**

30. La prima questione della Cour de cassation riguarda l'interpretazione degli artt. 90, n. 1, 86 e 5 del Trattato onde stabilire se sia

in contrasto con queste disposizioni l'istituzione di un regime nazionale che concede un diritto esclusivo di inseminazione ai centri di fecondazione artificiale che conferisce a questi ultimi la possibilità di fatturare le ulteriori spese derivanti dall'ordinazione di materiale seminale presso fornitori diversi dai fornitori fissi dei centri.

31. L'art. 90, n. 1, vieta agli Stati membri, per quanto riguarda le imprese cui concedono diritti speciali esclusivi, di emanare o mantenere provvedimenti incompatibili con le altre norme del Trattato, in particolare con il divieto di cui all'art. 86 del Trattato di sfruttamento abusivo da parte delle imprese della loro posizione dominante in una parte sostanziale del mercato comune, qualora possa risulterne pregiudicato il commercio intracomunitario<sup>17</sup>.

32. La giurisprudenza della Corte in questi ultimi anni ha sottolineato l'importanza dell'art. 90, n. 1, in quanto limitazione delle possibilità per gli Stati membri, mediante la concessione di diritti esclusivi, di adottare provvedimenti atti ad annullare l'efficacia delle norme del Trattato in materia di concorrenza<sup>18</sup>.

33. L'assunto fondamentale continua ad essere conforme al dettato dell'art. 90, n. 1, e cioè che la concessione di diritti esclusivi non è di per sé incompatibile col diritto comunitario. Infatti in due sentenze, fra le più rilevanti per il presente procedimento — causa C-41/90, Höfner e Elser, e causa C-179/90, Merci convenzionali porto di Genova<sup>19</sup> — la Corte ha dichiarato che «il semplice fatto di creare una posizione dominante mediante l'attribuzione di un diritto esclusivo ai sensi dell'art. 90, n. 1, non è, in quanto tale, incompatibile con l'art. 86».

34. Questo principio è però notevolmente limitato in quanto la Corte sottolinea che l'efficacia delle norme del Trattato relative alla concorrenza verrebbe meno qualora l'art. 90, n. 1, non venisse interpretato nel senso di ritenere incompatibile con il Trattato

— «una disposizione di legge che crei una situazione in base alla quale [un'impresa] sarebbe necessariamente indott[a] a contravvenire all'art. 86» (punto 27 della sentenza Höfner e Elser), e

— «quando l'impresa di cui trattasi è indotta, col mero esercizio dei diritti esclusivi che le sono attribuiti, a sfruttare

17 — Nell'ambito d'applicazione dell'art. 90, n. 1, l'art. 5 del Trattato non ha rilevanza autonoma.

18 — V., fra l'altro, sentenza 19 maggio 1993, causa C-320/91, Corbeau (Racc. pag. I-2533).

19 — Sentenze 23 aprile 1991 (Racc. pag. I-1979) e 10 dicembre 1991 (Racc. pag. I-5889).

abusivamente la sua posizione dominante (...) o quando questi diritti sono atti a produrre una situazione in cui l'impresa è indotta a commettere abusi del genere (...)» (punto 17 della sentenza *Merci convenzionali* porto di Genova).

ordine alla fissazione dei prezzi e, forse, anche al fine di limitare le eventuali possibilità che le norme esistenti conferiscono ad altre persone, per esempio, agli allevatori stessi o a veterinari, per effettuare l'inseminazione. Possibilità di abusi esistono verosimilmente anche sotto altri aspetti. Ma il regime di esclusiva stesso non induce le imprese, come presuppone la giurisprudenza appena citata, a commettere siffatti abusi e vi sono del resto sia nel diritto francese sia nel diritto comunitario disposizioni che consentono eventualmente di punire tali forme di comportamento abusivo.

35. È manifesto che ai centri di inseminazione sono stati attribuiti diritti esclusivi ai sensi dell'art. 90, n. 1.

Nella specie occorre pertanto stabilire se il fatto stesso di concedere un diritto esclusivo per effettuare i lavori di inseminazione o se aspetti fondamentali di tale diritto esclusivo implicano che i centri sono indotti a sfruttare abusivamente la loro posizione dominante nei confronti dei loro fornitori o dei loro clienti, in particolare, come viene indicato nell'art. 86, imponendo prezzi d'acquisto o altre condizioni negoziali non eque, limitando gli sbocchi o applicando alle controparti commerciali condizioni diverse per prestazioni equivalenti.

36. Dalle risultanze processuali non costano a mio parere elementi atti a ritenere che *il diritto esclusivo attribuito ai centri per procedere alle operazioni di fecondazione all'interno di zone territoriali* implichi un'infrazione del combinato disposto dell'art. 90, n. 1, e dell'art. 86. La posizione dominante consente ovviamente ai centri di abusarne in

37. Questa è altresì la posizione della CEIAM, del governo francese e della Commissione.

38. La Commissione postula però che il regime di esclusiva, considerato unitamente ad altri aspetti del regime francese, possa essere incompatibile con il combinato disposto degli artt. 90 e 86. La Commissione considera di particolare importanza le *norme che disciplinano l'ottenimento del materiale seminale* utilizzato per la fecondazione artificiale.

La Commissione illustra la sua tesi nel modo seguente: «Nel caso di specie, i centri

di fecondazione detengono due forme di esclusiva, in particolare quella relativa all'inseminazione e quella relativa alla distribuzione del materiale seminale. Per ottenere un determinato materiale seminale è infatti necessario rivolgersi ai centri. Inoltre, il regime statale di cui trattasi autorizza la fatturazione di spese supplementari per la fornitura di materiale seminale di un altro centro. Il complesso del regime potrebbe comportare ostacoli illeciti alla libertà degli allevatori relativamente all'uso del materiale seminale di loro scelta».

39. La tesi della Commissione è collegata con la sua valutazione delle possibilità per gli allevatori e altri operatori di acquistare il materiale seminale per il tramite dei centri, nonché del diritto dei centri in tale contesto di esigere il pagamento delle spese supplementari. La Commissione rinvia in particolare al fatto che l'allevatore che desidera un materiale seminale diverso da quello prodotto dal o dai fornitori fissi del centro deve farne domanda scritta ed individuale e pagare le spese supplementari.

La Commissione osserva che l'allevatore ha due possibilità, cioè concludere esso stesso un accordo con il fornitore scelto o chiedere al centro di inseminazione di acquistare il materiale seminale presso i fornitori da esso scelti.

La Commissione afferma che nel primo caso sarebbe ingiustificato che il centro di inseminazione

esiga dall'allevatore il pagamento delle spese supplementari e che la legge non precisa se in tal caso il centro possa esigere il pagamento di spese supplementari.

Secondo la Commissione, è incompatibile con il diritto comunitario esigere il pagamento di spese che il centro di inseminazione non ha effettivamente sostenuto. Inoltre, il requisito di una domanda individuale scritta trasmessa al centro, nel caso in cui quest'ultimo effettui l'acquisto, costituisce un onere sproporzionato e limita indebitamente le possibilità per gli allevatori di procurarsi il materiale seminale da fornitori diversi da quelli che approvvigionano regolarmente il centro.

40. La Commissione ritiene invece, come la CEIAM e il governo francese, che *l'obbligo di immagazzinare tutto il materiale seminale acquistato* presso centri di produzione e di inseminazione abilitati è sufficientemente giustificato da esigenze di indole zootecnica e sanitaria. Viene fatto richiamo al fatto che l'art. 4 della direttiva 87/328, che integra la direttiva 77/504 al fine di liberalizzare gradualmente gli scambi intracomunitari di bovini riproduttori di razza pura, dispone che «gli Stati membri vigilano affinché, per

gli scambi intracomunitari, lo sperma di cui all'articolo 2 sia raccolto, trattato e conservato in un centro di fecondazione artificiale ufficialmente riconosciuto».

41. Si può ritenere a mio parere che il requisito della conservazione del materiale seminale in centri abilitati sia sufficientemente giustificato da esigenze zootecniche e sanitarie.

42. La Commissione ha però espresso in udienza taluni dubbi sulla questione se il requisito di conservazione quale risulta dall'art. 10 del citato decreto del 1969 si applichi unicamente al materiale seminale importato. Il governo francese e la CEIAM hanno dichiarato che il requisito di conservazione si applica erga omnes. Si deve poter ritenere confermata l'informazione fornita dal governo francese in proposito.

43. Il diritto dei centri di esigere dagli allevatori il pagamento delle spese supplementari per la fornitura di materiale seminale proveniente da fornitori diversi dai fornitori fissi del centro non è di per sé atto a indurre i centri a comportamenti abusivi in contrasto con l'art. 86. Non è contestato che siffatte forniture speciali implicano talune spese che possono essere ragionevolmente poste a

carico degli allevatori. Vi sarebbe senz'altro abuso qualora i centri agissero nel modo descritto dalla Commissione, cioè fatturassero spese supplementari che non sono state realmente sostenute. Ma tale rischio non è atto a rendere il diritto di fatturazione delle spese supplementari di per sé incompatibile con il combinato disposto dell'art. 90, n. 1, e dell'art. 86. Le norme francesi non costituiscono un'istigazione dei centri ad agire in tale modo.

44. È difficile ritenere che il requisito della domanda individuale scritta dell'allevatore che desidera che il centro locale effettui l'acquisto di materiale seminale presso fornitori diversi dai fornitori abituali del centro abbia come conseguenza che il regime francese è incompatibile col Trattato. Tale requisito non risulta essere particolarmente oneroso e viene applicato, stando alle informazioni della Commissione stessa, unicamente qualora l'allevatore richieda l'assistenza del centro e non effettui personalmente l'acquisto, eventualmente per il tramite delle imprese commerciali che, stando alle informazioni disponibili, esistono effettivamente in Francia e si occupano dell'importazione di materiale seminale da altri paesi.

45. Stando così le cose, ritengo che, alla luce delle risultanze processuali, non si possa ritenere che gli aspetti illustrati nell'ambito del presente procedimento conducano ad un abuso della posizione dominante dei centri in

violazione del combinato disposto dell'art. 90, n. 1, e dell'art. 86 del Trattato <sup>20</sup>.

zione, citata al paragrafo 19, contenuta nell'art. 10 del decreto del 1969.

**Se la norma relativa alla conservazione del materiale seminale sia in contrasto con l'art. 30 del Trattato**

46. Con la seconda questione pregiudiziale si chiede se il combinato disposto dell'art. 30 e dell'art. 36 del Trattato nonché di talune disposizioni di direttive vada interpretato nel senso che osta ad una normativa nazionale «che imponga agli operatori economici che importano materiale seminale proveniente da uno Stato membro della Comunità di consegnarlo ad un centro di inseminazione o di produzione autorizzato» per la conservazione nel centro stesso.

47. La questione deriva senz'altro dall'obbligo dell'importatore, stabilito dalla disposi-

48. Le disposizioni della direttiva considerate nella questione sono l'art. 2 della direttiva 77/504 e l'art. 4 della direttiva 87/328 il quale, come già ricordato, dispone che gli Stati membri vigilino affinché, per gli scambi intracomunitari, lo sperma sia raccolto, trattato e conservato in un centro di fecondazione artificiale ufficialmente riconosciuto.

49. Nelle considerazioni svolte in precedenza ho ritenuto che il requisito controverso sia volto a garantire la conservazione senza rischi in centri abilitati del materiale seminale importato e che tale requisito corrisponda ad un requisito analogo concernente il materiale seminale prodotto e distribuito in Francia. Si tratta altresì di un requisito fondato sull'art. 4 della direttiva 87/328 che ho appena citato. Non si può pertanto considerare tali requisiti incompatibili con le relative disposizioni della direttiva.

20 — Non occorre quindi acclarare la questione se i centri detengano una posizione dominante in una parte sostanziale del mercato comune e se l'abuso di posizione dominante pregiudichi il commercio intracomunitario. Qualora la Corte dovesse giungere ad una conclusione diversa da quella qui proposta, occorre osservare che i singoli centri di inseminazione non possiedono affatto una posizione dominante in una parte sostanziale del mercato comune, ma che considerati nel loro complesso essi detengono senz'altro siffatta posizione, e che qualora si dovesse ritenere che il regime francese non conduca ad abusi, occorrerebbe analizzare l'effetto complessivo dei diritti esclusivi dei centri, concludendo che la condizione di cui all'art. 86 sarebbe soddisfatta in proposito. Se la Corte conclude che il regime genera abusi, essa si fonderà senz'altro sulla limitazione della possibilità per gli allevatori di ottenere materiale seminale da fornitori alternativi, con la conseguenza che la condizione di cui all'art. 86 relativa al commercio intracomunitario sarebbe altresì soddisfatta.

50. Analogamente non si può ritenere tale requisito in contrasto con l'art. 30.

51. Un obbligo di conservazione come quello di cui trattasi non è atto ad ostacolare, direttamente o indirettamente, in atto o in potenza, il commercio intracomunitario conformemente alla sentenza Dassonville (sen-

tenza 11 luglio 1974, causa 8/74, Racc. pag. 837), purché sia applicato a tutti gli operatori interessati che svolgono la loro attività nel territorio nazionale e incida in pari misura, in diritto e in fatto, sul commercio dei prodotti nazionali e su quello dei prodotti provenienti dagli altri Stati membri <sup>21</sup>.

52. Stando alle informazioni disponibili, l'obbligo vale per tutti gli operatori interes-

sati e non sono stati prodotti elementi da cui risulti che esso può incidere in modo differenziato sul commercio di materiale seminale proveniente da altri Stati membri rispetto a quello prodotto nel paese stesso. Non si può neppure escludere che tale requisito — anche qualora risultino differenze di fatto in ordine ai suoi effetti — possa essere giustificato da esigenze di indole zootecnica e sanitaria le quali, come ho già osservato, costituiscono appunto la motivazione del requisito stesso <sup>22</sup>.

## Conclusioni

53. Alla luce degli sviluppi sin qui svolti propongo alla Corte di risolvere le questioni della Cour de cassation nel modo seguente:

«Il combinato disposto dell'art. 90, n. 1, e dell'art. 86 del Trattato CEE va interpretato nel senso che non osta all'istituzione da parte di una normativa nazionale

21 — Siffatto requisito deve pertanto a mio parere essere considerato come uno dei requisiti che, stando alla sentenza della Corte 24 novembre 1993, cause riunite C-267/91 e C-268/91, Keck e Mithouard (Racc. pag. I-6097), possono essere reputati di ostacolo al commercio ai sensi dell'art. 30 qualora non sussistano i citati presupposti. Non si tratta di uno dei requisiti su cui verte la giurisprudenza della Corte Cassis de Dijon, secondo cui «costituiscono misure di effetto equivalente, vietate dall'art. 30, gli ostacoli alla libera circolazione delle merci risultanti, in mancanza di armonizzazione della normativa, dall'applicazione a merci provenienti da altri Stati membri, in cui sono lecitamente prodotte e smerciate, di prescrizioni cui devono attenersi (in tema di denominazione, forma, dimensioni, peso, composizione, presentazione, etichetta, condizionamento) sebbene siano applicate a tutti i prodotti qualora ciò non possa essere giustificato da esigenze di interesse generale che siano prioritarie rispetto a quelle attinenti alla libera circolazione delle merci» (punto 15).

22 — La Commissione ha sostenuto che il requisito di una domanda scritta e individuale trasmessa al centro, per il caso in cui l'allevatore desideri un fornitore diverso da quelli fissi del centro, e il diritto del centro di fatturare spese supplementari sono atti a costituire un'infrazione all'art. 30 del Trattato. La Commissione non ha prodotto elementi atti a far ritenere che siffatte modalità costituiscano ostacoli al commercio intracomunitario in violazione dell'art. 30. Per tali motivi, ritengo che, sulla scorta delle informazioni disponibili relativamente all'interpretazione e all'applicazione delle norme, le norme francesi in materia non siano in contrasto con l'art. 30.

di centri di fecondazione artificiale cui viene attribuito il diritto esclusivo di operare in un determinato territorio e che sono autorizzati a fatturare spese supplementari nel caso in cui gli allevatori stabiliti nel territorio di competenza esclusiva del centro chiedano la fornitura di materiale seminale proveniente da centri di produzione di loro scelta.

L'art. 30 del Trattato e l'art. 2 della direttiva del Consiglio 25 luglio 1977, 77/504/CEE, nonché l'art. 4 della direttiva del Consiglio 18 giugno 1987, 87/328/CEE, vanno interpretati nel senso che non ostano ad una normativa nazionale come quella di cui trattasi la quale impone agli operatori economici che importano materiale seminale da uno Stato membro della Comunità di consegnarlo ad un centro di inseminazione o di produzione autorizzato al fine della sua conservazione nel centro stesso».