

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

20 ottobre 2005*

Nella causa C-111/03,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento ai sensi dell'art. 226 CE, proposto il 12 marzo 2003,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dalla sig.ra L. Ström van Lier e dal sig. A. Bordes, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Regno di Svezia, rappresentato dal sig. A. Kruse, in qualità di agente,

convenuto,

* Lingua processuale: lo svedese.

sostenuto da

Repubblica di Finlandia, rappresentata dalla sig.ra A. Guimaraes-Purokoski, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

interveniante,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta dal sig. C.W.A. Timmermans, presidente di sezione, dal sig. R. Schintgen (relatore), dalla sig.ra R. Silva de Lapuerta e dai sigg. P. Kūris e G. Arestis, giudici,

avvocato generale: sig. P. Léger

cancelliere: sig. R. Grass

vista la fase scritta del procedimento,

sentite le conclusioni dall'avvocato generale, presentate all'udienza del 12 maggio 2005,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con il ricorso in esame la Commissione delle Comunità europee chiede alla Corte di dichiarare che il Regno di Svezia, mantenendo un sistema di previa notifica

obbligatoria e di controlli sanitari per le importazioni di taluni prodotti alimentari d'origine animale provenienti da altri Stati membri, è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'art. 5 della direttiva del Consiglio 11 dicembre 1989, 89/662/CEE, relativa ai controlli veterinari applicabili negli scambi intracomunitari, nella prospettiva della realizzazione del mercato interno (GU L 395, pag. 13).

Contesto normativo

La pertinente normativa comunitaria

- 2 Nella prospettiva della realizzazione del mercato interno, la direttiva 89/662 è diretta a disciplinare i controlli veterinari applicabili negli scambi intracomunitari dei prodotti d'origine animale.

- 3 In forza dell'art. 1 della detta direttiva, i controlli veterinari da effettuare sui prodotti d'origine animale da essa disciplinati e destinati agli scambi tra Stati membri non devono più (fatte salve le disposizioni dell'art. 6 relative ai prodotti provenienti da uno Stato terzo) svolgersi alle frontiere interne della Comunità, bensì conformemente alle disposizioni della direttiva 89/662.

- 4 L'art. 2 della direttiva 89/662 precisa che il termine «controllo veterinario», ai sensi della stessa, concerne qualsiasi controllo fisico e/o formalità amministrativa riguardante i prodotti di cui alla detta direttiva e mirante direttamente o indirettamente a garantire la protezione della salute pubblica o della salute animale.

- 5 Il capitolo I della detta direttiva, intitolato «Controlli all'origine», comprende gli artt. 3 e 4, che disciplinano i controlli veterinari nello Stato membro speditore.
- 6 In applicazione della prima di queste due disposizioni, lo Stato membro speditore provvede affinché siano destinati agli scambi intracomunitari solo i prodotti ottenuti, controllati, marcati ed etichettati conformemente alla normativa comunitaria per la destinazione in questione e accompagnati fino al destinatario dai certificati richiesti dalla normativa comunitaria nel settore veterinario. Gli stabilimenti d'origine effettuano controlli permanenti diretti a verificare la conformità a tali requisiti dei prodotti interessati. Fatte salve le funzioni di controllo assegnate al veterinario ufficiale dalla normativa comunitaria, la competente autorità dello Stato speditore è tenuta ad effettuare un controllo regolare di ogni impresa che procede alla produzione, allo stoccaggio e al trattamento dei prodotti in questione allo scopo di garantire che essi siano conformi ai requisiti comunitari, nonché di adottare i provvedimenti necessari, che possono andare fino alla sospensione dell'autorizzazione in caso di inosservanza dei detti requisiti.
- 7 In conformità all'art. 4 della direttiva 89/662 lo Stato membro speditore adotta le misure necessarie per garantire l'osservanza delle condizioni veterinarie in tutte le fasi della produzione, dello stoccaggio, della commercializzazione e del trasporto dei prodotti in questione e per sanzionare tutte le violazioni della normativa comunitaria commesse in tale contesto. Tale Stato provvede in particolare a che, da una parte, i prodotti ottenuti conformemente alle direttive per l'armonizzazione nel settore veterinario, elencate all'allegato A della direttiva 89/662, siano controllati nello stesso modo dal punto di vista veterinario, vuoi che siano destinati agli scambi intracomunitari o al mercato nazionale, e, dall'altra, a che i prodotti non assoggettati all'armonizzazione comunitaria, ma elencati all'allegato B della stessa direttiva, non siano spediti verso il territorio di un altro Stato membro se non possono essere commercializzati nel proprio territorio per motivi giustificati ai sensi dell'art. 36 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 30 CE).

8 Il capitolo II della direttiva 89/662, intitolato «Controlli nel luogo di destinazione», comprende gli artt. 5-8.

9 L'art. 5 dispone quanto segue:

«1. Gli Stati membri destinatari adottano le seguenti misure di controllo:

- a) la competente autorità può, nei luoghi di destinazione della merce, verificare tramite controlli veterinari per sondaggio non discriminatori il rispetto delle condizioni poste dall'articolo 3; in tale occasione essa può procedere a prelievi di campioni.

Inoltre, se la competente autorità dello Stato membro di transito o dello Stato membro destinatario dispone di elementi di informazione che consentano di ipotizzare un'infrazione, possono essere effettuati altresì controlli durante il trasporto della merce sul suo territorio, incluso il controllo di conformità dei mezzi di trasporto;

(...)

3. Gli operatori che si fanno consegnare prodotti provenienti da un altro Stato membro o che procedono al frazionamento completo di una partita di detti prodotti:

(...)

- c) sono tenuti, a richiesta della competente autorità, a segnalare l'arrivo di prodotti provenienti da un altro Stato membro, nella misura necessaria per effettuare i controlli di cui al paragrafo 1;

(...)

4. Le modalità di applicazione del presente articolo sono adottate secondo la procedura prevista all'articolo 18.

(...».

¹⁰ Gli artt. 7 e 8 della direttiva 89/662 prevedono quali provvedimenti devono essere adottati e la procedura da seguire se, in occasione di un controllo effettuato nel luogo di destinazione della spedizione, la competente autorità constata l'esistenza di una malattia epizootica, di qualsiasi nuova malattia grave e contagiosa o qualsiasi altro fenomeno che possa comportare gravi rischi per gli animali o la salute umana. Le modalità di applicazione di questi due articoli sono adottate in conformità alla procedura di cui all'art. 18 della stessa direttiva.

- 11 Gli artt. 9, 17 e 18 figurano al capitolo III della direttiva 89/662, intitolato «Disposizioni comuni».
- 12 Qualora si manifestino casi di zoonosi, malattie o fenomeni che possano comportare gravi rischi per gli animali o per la salute umana, l'art. 9 della detta direttiva dispone, in particolare, che, in attesa delle misure comunitarie che dovranno essere prese, lo Stato membro destinatario può, per motivi gravi di salvaguardia della salute, decidere di adottare provvedimenti cautelari nei confronti dello stabilimento interessato o, in caso di epizoozia, nei confronti della zona di protezione prevista dalla normativa comunitaria. Tali provvedimenti sono comunicati senza indugio agli altri Stati membri e alla Commissione, che procede al più presto ad un esame della situazione in sede di comitato veterinario e adotta le misure necessarie; essa segue l'evoluzione della situazione e, in funzione di detta evoluzione, modifica o abroga le decisioni adottate.
- 13 L'art. 17 della direttiva 89/662, come rettificato (GU 1990, L 151, pag. 40), dispone quanto segue:

«1. Nei casi in cui si fa riferimento alla procedura definita nel presente articolo, il comitato veterinario permanente istituito con la decisione 68/361/CEE, in appresso denominato "comitato", è immediatamente consultato dal presidente, su iniziativa di quest'ultimo o su richiesta di uno Stato membro.

2. Il rappresentante della Commissione sottopone al comitato un progetto delle misure da adottare. Il comitato formula il suo parere sul progetto nel termine di due giorni. Il parere è formulato alla maggioranza prevista dall'articolo 148, paragrafo 2

del trattato [divenuto art. 205, n. 2, CE] per l'adozione delle decisioni che il Consiglio deve prendere su proposta della Commissione. Nelle votazioni in seno al comitato, ai voti dei rappresentanti degli Stati membri viene attribuita la ponderazione definita all'articolo precitato. Il presidente non partecipa al voto.

3. La Commissione adotta le misure previste qualora siano conformi al parere del comitato.

4. Se le misure previste non sono conformi al parere del comitato, o in mancanza di parere, la Commissione sottopone senza indugio al Consiglio una proposta in merito alle misure da prendere.

Il Consiglio delibera a maggioranza qualificata.

Se il Consiglio non ha deliberato entro un termine di 15 giorni a decorrere dalla data in cui è stato adito, la Commissione adotta le misure proposte, a meno che il Consiglio non si sia pronunciato contro queste misure a maggioranza semplice».

14 L'art. 18 della stessa direttiva così recita:

«1. Nei casi in cui si fa riferimento alla procedura definita nel presente articolo, il comitato veterinario permanente istituito con la decisione 68/361/CEE, in appresso denominato "comitato", è immediatamente consultato dal presidente, su iniziativa di quest'ultimo o su richiesta di uno Stato membro.

2. Il rappresentante della Commissione sottopone al comitato un progetto delle misure da adottare. Il comitato formula il suo parere sul progetto entro un termine che il presidente può fissare in funzione dell'urgenza della questione in esame. Il parere è formulato alla maggioranza prevista dall'articolo 148, paragrafo 2 del trattato per l'adozione delle decisioni che il Consiglio deve prendere su proposta della Commissione. Nelle votazioni in seno al comitato, ai voti dei rappresentanti degli Stati membri viene attribuita la ponderazione definita all'articolo precitato. Il presidente non partecipa al voto.

3. La Commissione adotta le misure previste qualora siano conformi al parere del comitato.

4. Se le misure previste non sono conformi al parere del comitato, o in mancanza di parere, la Commissione sottopone senza indugio al Consiglio una proposta in merito alle misure da prendere.

Il Consiglio delibera a maggioranza qualificata.

Se il Consiglio non ha deliberato entro un termine di tre mesi a decorrere dalla data in cui è stato adito, la Commissione adotta le misure proposte e le mette immediatamente in applicazione, a meno che il Consiglio non si sia pronunciato contro queste misure a maggioranza semplice».

La normativa nazionale controversa

- 15 L'art. 8 del decreto dell'amministrazione svedese dell'alimentazione (Livsmedel-sverket) 15 dicembre 1998, relativo ai controlli veterinari sui prodotti alimentari d'origine animale negli scambi intracomunitari (SFS 1998, n. 39), prevede l'obbligo,

per l'importatore o il suo agente, di notificare determinati prodotti all'autorità di controllo competente del luogo in cui si trova il primo destinatario della merce, al più tardi 24 ore prima dell'ora d'arrivo stimata di tali prodotti.

16 I prodotti in questione figurano all'allegato III del detto decreto e sono i seguenti:

- latte e latticini che non hanno subito trattamenti termici (che implicino una reazione positiva al test della fosfatasi);
- uova di gallina destinate al consumo diretto (classi A e B);
- carni fresche di tutte le specie animali (incluse le carni surgelate);
- preparati di carni (inclusi, ad esempio, prodotti che non hanno subito un trattamento termico);
- carni macinate;
- qualsiasi altro prodotto che possa comportare rischi per la salute e rispetto al quale l'amministrazione nazionale dell'alimentazione ha conseguentemente previsto l'obbligo di previa notifica al momento della registrazione.

- 17 È pacifico che tutti i detti prodotti rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva 89/662 o direttamente o, per quanto riguarda la carne macinata e le preparazioni di carni, per il rinvio operato dall'art. 10 della direttiva del Consiglio 14 dicembre 1994, 94/65/CE, che stabilisce i requisiti applicabili alla produzione e all'immissione sul mercato di carni macinate e di preparazioni di carni (GU L 368, pag. 10).
- 18 La nozione di «primo destinatario» di cui al detto art. 8 del citato decreto 15 dicembre 1998, è definita all'art. 2 dello stesso decreto come colui che in Svezia riceve per primo i prodotti e li lavora in un luogo di ricezione. Quando una partita di merci viene divisa durante il trasporto, si ritiene che ogni destinatario di una parte di essa ne sia il primo destinatario.

Procedimento precontenzioso

- 19 A seguito di una denuncia pervenutale, la Commissione, ritenendo che la suddetta normativa svedese fosse incompatibile con le prescrizioni della direttiva 89/662, con lettera 9 luglio 1999 ha invitato il Regno di Svezia a presentare le sue osservazioni entro un termine di due mesi.
- 20 Non convinta delle spiegazioni fornite a tale proposito dal governo svedese, il 21 dicembre 2001 la Commissione ha inviato a tale Stato membro un parere motivato nel quale gli ha intimato di adottare, entro due mesi dal suo ricevimento, le misure necessarie per conformarsi al detto parere.

- 21 Poiché il governo svedese ha risposto al detto parere motivato, con lettera 2 febbraio 2002, ribadendo i propri precedenti argomenti, la Commissione ha deciso di proporre il presente ricorso.
- 22 Con ordinanza del presidente della Corte 23 luglio 2003, la Repubblica di Finlandia è stata ammessa ad intervenire a sostegno delle conclusioni del Regno di Svezia.

Sul ricorso

- 23 La Commissione contesta al Regno di Svezia di non essersi conformato agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'art. 5 della direttiva 89/662, avendo introdotto, nel 1998, e mantenuto in vigore un sistema che, per determinati prodotti alimentari d'origine animale provenienti da altri Stati membri prevede, da un lato, la previa notifica obbligatoria a carico degli importatori dei detti prodotti e, dall'altro, controlli sanitari da effettuarsi in occasione dell'importazione di tali prodotti.

Sull'oggetto del ricorso

- 24 Nella replica, la Commissione ha precisato che essa ritirava la propria censura nella parte in cui verteva sull'esistenza di controlli sanitari all'importazione dei prodotti in questione.
- 25 Pertanto, occorre limitarsi ad esaminare la fondatezza della censura della Commissione vertente sull'esistenza di un sistema di previa notifica a carico degli importatori dei prodotti oggetto della normativa svedese controversa.

Nel merito

Argomenti delle parti

- 26 A sostegno del suo ricorso, la Commissione sottolinea che l'art. 5 della direttiva 89/662 rappresenta una deroga al principio, enunciato da questa direttiva, in base al quale i controlli veterinari devono essere effettuati nello Stato membro d'origine.
- 27 Orbene, trattandosi di un'eccezione rispetto all'obiettivo principale di tale direttiva di ridurre le formalità di controllo nel luogo di destinazione della merce, tale articolo andrebbe interpretato restrittivamente.
- 28 Inoltre, il detto art. 5 riguarda solo i controlli veterinari svolti «per sondaggio» effettuati «nei luoghi di destinazione della merce» e il n. 3 della stessa disposizione si applica solo agli «operatori che si fanno consegnare prodotti provenienti da un altro Stato membro o che procedono al frazionamento completo» di tali prodotti.
- 29 Inoltre, lo stesso art. 5 precisa, al suo n. 3, lett. c), che l'obbligo di segnalare l'arrivo dei prodotti in questione vige solo «nella misura necessaria» per effettuare i controlli per campione non discriminatori di cui al n. 1 del detto articolo.
- 30 Ora, da una parte, la disposizione nazionale contestata riguarda gli «importatori» e dovrebbe quindi essere considerata implicante controlli alle frontiere, vietati dalla direttiva 89/662.

- 31 Dall'altra, i controlli effettuati nel luogo di introduzione dei prodotti nel territorio svedese sarebbero discriminatori in quanto riguarderebbero, per definizione, solo le merci importate.
- 32 La Commissione aggiunge che la posizione del governo svedese è in contrasto con l'obiettivo e mina l'efficacia pratica della direttiva 89/662, dato che i controlli effettuati nello Stato membro speditore non sarebbero riconosciuti né considerati affidabili e che l'obbligo di notifica riguarda sistematicamente tutti gli importatori dei prodotti interessati.
- 33 All'argomento del detto governo, che sostiene di aver riscontrato gravi mancanze di taluni Stati membri per quanto riguarda il controllo sulla presenza di salmonelle nelle derrate alimentari d'origine animale e secondo il quale, di conseguenza, semplici controlli a campione nel luogo di destinazione finale di tali prodotti non sarebbero sufficienti per tutelare efficacemente la salute pubblica, la Commissione replica che il controllo sulla presenza delle salmonelle negli alimenti è oggetto di specifiche normative e che, in ogni caso, uno Stato membro non può giustificare la mancata esecuzione degli obblighi che gli incombono in forza del diritto comunitario adducendo la circostanza che altri Stati membri, a loro volta, avrebbero violato i loro obblighi.
- 34 La stessa direttiva 89/662 conferirebbe peraltro ad ogni Stato membro la facoltà di adottare le misure necessarie in caso di accertamento di infrazioni alle norme comunitarie in occasione del prelievo di campioni. In particolare, l'art. 8, n. 1, di tale direttiva prevederebbe la procedura da seguire a tal fine. L'art. 9, n. 1, consentirebbe di adottare provvedimenti cautelari qualora siano accertati rischi per la salute umana.
- 35 Il governo svedese, sostenuto dal governo finlandese, contesta l'argomento della Commissione.

- 36 Innanzi tutto, l'obbligo di previa notifica di taluni prodotti, previsto dall'art. 8 del citato decreto 15 dicembre 1998, sarebbe dettato dall'esigenza di un'efficace organizzazione dei controlli a campione espressamente previsti dalla direttiva 89/662 nello Stato membro destinatario, in quanto garantisce la disponibilità dei prodotti ai fini delle verifiche e consente la pianificazione dell'attività di sorveglianza da parte delle autorità competenti. Un controllo alla destinazione finale non sarebbe infatti facilmente praticabile, dato che i prodotti in questione sono difficili da localizzare e pervengono molto rapidamente al consumatore.
- 37 Siffatto obbligo, inoltre, non significherebbe affatto che la competente autorità nazionale dispone della facoltà di controllare ogni partita di merci che entra nel territorio svedese.
- 38 La normativa messa in discussione dalla Commissione, poi, non riguarderebbe necessariamente l'importatore, bensì l'operatore al quale per primo vengono consegnati i prodotti alimentari e che li tratta in un luogo idoneo ad accoglierli (ad esempio nell'ambito di un'industria per la trasformazione o di un commercio all'ingrosso, di un impianto di congelamento o di un deposito alimentare).
- 39 Inoltre, il fine di tale normativa sarebbe quello di conferire all'autorità nazionale competente la possibilità di effettuare controlli quando vi è ragione di sospettare che la normativa comunitaria non è stata rispettata in una fase precedente. In particolare, i controlli a campione nel luogo di destinazione finale non sarebbero sufficienti per tutelare la salute pubblica, vista la constatazione di gravi inosservanze delle prescrizioni imposte agli Stati membri speditori per quanto riguarda la presenza di salmonelle nelle derrate alimentari d'origine animale. Non tutti gli Stati membri avrebbero infatti raggiunto lo stesso livello di tutela in tale settore e le contaminazioni in Svezia sarebbero dovute quasi esclusivamente a prodotti «stranieri».

- 40 Del resto, il provvedimento nazionale oggetto del ricorso della Commissione non avrebbe causato alcun ostacolo agli scambi, dato che le importazioni di carne provenienti da altri Stati membri sarebbero in aumento dal 1997.
- 41 Infine, la normativa svedese controversa sarebbe conforme all'art. 5, n. 3, lett. c), della direttiva 89/662, che lascerebbe agli Stati membri il potere di istituire una procedura di previa notifica dei prodotti provenienti da un altro Stato membro e conferirebbe a questi ultimi un certo margine discrezionale sotto questo profilo. Più in particolare, questa direttiva non conterrebbe alcuna definizione del luogo di destinazione di cui al suo art. 5, n. 1, lett. a). Il legislatore comunitario non avrebbe neppure specificato il momento in cui la notifica ha luogo, né la sua frequenza. La direttiva ometterebbe di definire anche cosa si debba intendere per «operatori».

Giudizio della Corte

- 42 Per valutare la fondatezza del ricorso della Commissione, come definito al punto 25 di questa sentenza, occorre innanzi tutto rilevare che, come si evince dal suo titolo e dal suo primo 'considerando', la direttiva 89/662 costituisce una delle misure destinate a realizzare il mercato interno.
- 43 Per garantire la libera circolazione dei prodotti agricoli che, conformemente al secondo 'considerando' della direttiva, costituisce «un elemento fondamentale delle organizzazioni comuni di mercato», quest'ultima mira ad eliminare «gli ostacoli veterinari allo sviluppo degli scambi intracomunitari dei prodotti» d'origine animale.

- 44 Tenuto conto dell'obiettivo finale che, secondo il suo quarto 'considerando' è quello di limitare, a tal fine, i controlli veterinari al luogo di partenza dei prodotti considerati, la direttiva 89/662 mira, come emerge dal suo quinto 'considerando', a «dare rilievo ai controlli da effettuare alla partenza» delle merci e a «organizza[re] [i] controlli che possono essere eseguiti nel luogo di destinazione» poiché tale soluzione induce, secondo il sesto 'considerando', ad abbandonare la possibilità di effettuare i controlli veterinari alle frontiere interne della Comunità e implica una maggiore fiducia nei controlli veterinari eseguiti dallo Stato membro speditore.
- 45 Anche l'art. 1 della direttiva 89/662 prevede che i controlli veterinari sui prodotti d'origine animale che ne sono oggetto non debbano più essere effettuati alle frontiere. Tale direttiva opera peraltro una distinzione fondamentale tra i controlli all'origine e quelli nel luogo di destinazione, specificando, al settimo 'considerando', che nello Stato membro destinatario, in linea di principio, i controlli veterinari possono essere effettuati solo per campione nel luogo di destinazione della merce.
- 46 In tale ottica la detta direttiva, dopo aver fornito una definizione ampia della nozione di «controllo veterinario», che comprende qualsiasi controllo fisico e/o formalità amministrativa riguardante i prodotti in esame e mirante direttamente o indirettamente a garantire la protezione della salute pubblica o della salute animale, agli artt. 3 e 4 disciplina dettagliatamente i controlli all'origine.
- 47 Quanto ai controlli nel luogo di destinazione, l'art. 5 della stessa direttiva prevede che la competente autorità nazionale possa verificare tramite controlli veterinari il rispetto delle condizioni poste dall'art. 3, all'espressa condizione che i controlli siano effettuati nel luogo di destinazione della merce, si limitino a verifiche a campione e abbiano carattere non discriminatorio. Qualora la competente autorità dello Stato membro di transito o destinatario disponga di informazioni che consentano di ipotizzare un'infrazione, possono sì essere effettuati controlli, anche durante il trasporto della merce sul suo territorio, ma non controlli alla frontiera. Il n. 4 del detto art. 5 precisa che le modalità di applicazione di quest'ultimo sono adottate secondo la procedura comunitaria prevista all'art. 18 della direttiva 89/662.

- 48 Inoltre, i suoi artt. 7 e 8 stabiliscono la procedura che deve essere seguita dallo Stato membro destinatario quando, in occasione di un controllo effettuato nel luogo di destinazione della spedizione o durante il trasporto, risulti che un prodotto d'origine animale è idoneo ad arrecare pregiudizio all'obiettivo della tutela della salute pubblica. In particolare, tali disposizioni obbligano le autorità competenti dello Stato membro destinatario a mettersi in contatto senza indugio con quelle dello Stato membro speditore. All'occorrenza, la Commissione può essere indotta ad adottare le misure appropriate dirette a realizzare un approccio concertato degli Stati membri e che debbono essere confermate o rivedute secondo la procedura comunitaria prevista all'art. 17 della direttiva 89/662. Le modalità di applicazione degli artt. 7 e 8 sono adottate secondo la procedura descritta all'art. 18 della stessa direttiva.
- 49 Infine, in conformità all'art. 9 della detta direttiva, i vari provvedimenti cautelari eventualmente adottati da uno Stato membro in una situazione di urgenza dovuta ad un grave pericolo sono sostituiti da un regime di salvaguardia comunitario di cui questo articolo stabilisce il quadro generale e le cui modalità di applicazione sono anch'esse adottate secondo la procedura dell'art. 18.
- 50 Orbene, dagli elementi richiamati ai punti 42-49 di questa sentenza risulta chiaramente che la normativa svedese controversa deve essere considerata incompatibile con le prescrizioni della direttiva 89/662.
- 51 Il sistema di controlli veterinari armonizzato istituito da tale direttiva, fondato su un controllo completo della merce nello Stato membro speditore, è infatti destinato a sostituirsi, in linea di principio, al controllo nello Stato membro destinatario e deve consentire la libera circolazione dei prodotti in questione a condizioni analoghe a quelle di un mercato interno. A tale riguardo, considerazioni legate alla necessità di proteggere la salute pubblica non possono giustificare oneri specifici supplementari applicati unilateralmente da uno Stato membro al momento del passaggio della frontiera, come l'obbligo di previa notifica imposto dalla normativa svedese in esame agli importatori di prodotti d'origine animale provenienti da altri Stati membri.

- 52 Dato che la detta direttiva mira a disciplinare dettagliatamente i controlli veterinari da effettuarsi alla partenza delle merci, al fine di ridurre il più possibile i controlli che possono svolgersi nel luogo di destinazione e, a maggior ragione, di abolire le verifiche alle frontiere interne della Comunità per realizzare gradualmente un mercato interno, questa direttiva va intesa come una normativa che regola in modo chiaro e preciso i poteri degli Stati membri quando attuano i controlli sanitari che possono ancora essere svolti nel luogo di destinazione.
- 53 In tale contesto, contrariamente a quanto afferma il governo svedese, l'art. 5 della direttiva 89/662 non può autorizzare una normativa nazionale come quella contestata dalla Commissione nell'ambito di questo procedimento.
- 54 In generale il detto art. 5 deve infatti essere interpretato restrittivamente, in quanto eccezione all'obiettivo fondamentale della direttiva 89/662 di ridurre i controlli e le formalità nel luogo di destinazione dei prodotti d'origine animale.
- 55 Più in particolare tale norma riguarda, come emerge dal suo stesso disposto, i soli controlli veterinari «per sondaggio non discriminatori» effettuati «nei luoghi di destinazione della merce» e destinati a «verificare (...) il rispetto delle condizioni poste dall'articolo 3».
- 56 Il suo n. 3 si applica inoltre solamente agli «operatori che si fanno consegnare prodotti provenienti da un altro Stato membro o che procedono al frazionamento completo di una partita di detti prodotti» e, in forza dello stesso numero, lett. c), i detti operatori «sono tenuti, a richiesta della competente autorità, a segnalare l'arrivo di prodotti provenienti da un altro Stato membro, nella misura necessaria per effettuare i controlli» come definiti al punto precedente di questa sentenza.

- 57 La normativa nazionale contestata dalla Commissione, invece, innanzi tutto riguarda espressamente gli «importatori», nozione che non corrisponde a quella menzionata all'art. 5, n. 3, prima frase, della direttiva 89/662 e che non solo implica che unicamente i prodotti provenienti dall'estero, e non quelli originari della Svezia, sono sottoposti alla formalità controversa, ma che è anche tale da comportare controlli in occasione del passaggio della frontiera, formalità vietata da tale direttiva. In ogni caso, il testo della normativa svedese controversa non garantisce affatto che i controlli vengano svolti nel luogo stesso di destinazione della merce, come richiede l'art. 5 della direttiva 89/662, e il governo convenuto ha peraltro menzionato pretese difficoltà pratiche relative ad un controllo alla destinazione finale.
- 58 Inoltre, l'obbligo di previa notifica introdotto dalla detta normativa ha carattere generale e non è escluso che esso determini verifiche che vanno oltre un mero controllo a campione come autorizzato dall'art. 5.
- 59 Infine, tale normativa non rispetta le rigorose condizioni enunciate all'art. 5, n. 3, lett. c), della direttiva 89/662, che dimostrano chiaramente come l'obbligo di segnalare l'arrivo di prodotti provenienti da un altro Stato membro non debba essere sistematico, bensì basato su una specifica domanda in tal senso presentata dalla competente autorità nella sola ipotesi in cui tale misura risulti indispensabile per un corretto svolgimento dei controlli come previsti al n. 1 dello stesso articolo.
- 60 Pertanto, la normativa svedese contestata dalla Commissione non può essere ritenuta conforme alle prescrizioni dell'art. 5 della direttiva 89/662.

- 61 Occorre aggiungere che la detta normativa può comportare un serio rischio di doppio controllo, effettuato anche al momento stesso dell'entrata del prodotto nel territorio nazionale, tanto da denotare una evidente mancanza di fiducia in merito nell'adeguatezza dei controlli ai quali si è già proceduto nel luogo di partenza.
- 62 In particolare, le spiegazioni fornite dal governo convenuto in merito alla ragion d'essere della disposizione interna messa in discussione dalla Commissione, ossia la garanzia dell'efficacia dei controlli sanitari onde impedire che prodotti alimentari infetti da salmonelle possano entrare in Svezia, contrasta con lo spirito della direttiva 89/662, che consiste nel favorire la libera circolazione dei prodotti agricoli dando rilievo ai controlli svoltisi nello Stato membro d'origine.
- 63 Tale obiettivo della detta direttiva non potrebbe essere realizzato e quest'ultima non potrebbe produrre i suoi effetti se gli Stati membri fossero liberi di andare oltre le prescrizioni che essa dispone. Di conseguenza, il mantenimento o l'adozione di provvedimenti nazionali diversi da quelli espressamente previsti devono essere considerati incompatibili con la finalità di tale direttiva.
- 64 Peraltro, da una parte, la stessa direttiva 89/662 contiene, agli artt. 7, 8 e 9, disposizioni che consentono allo Stato membro destinatario di adottare provvedimenti in caso di rischio di grave pregiudizio in particolare per la salute pubblica, disposizioni che sono però accompagnate da garanzie procedurali tali da inquadrarle a livello comunitario o che hanno addirittura solo carattere provvisorio in attesa dell'adozione di misure comuni.
- 65 D'altra parte, come ha rilevato l'avvocato generale ai paragrafi 14, 77 e 78 delle conclusioni, il Regno di Svezia, come del resto la Repubblica di Finlandia, nell'ambito della loro adesione all'Unione europea, hanno ottenuto garanzie supplementari in materia di controllo delle salmonelle alla consegna di taluni prodotti d'origine animale loro destinati.

- 66 In ogni caso, per costante giurisprudenza, uno Stato membro non può allegare un'eventuale violazione del diritto comunitario da parte di un altro Stato membro per giustificare il proprio inadempimento. Pertanto, uno Stato membro non può in alcun caso pretendere di adottare unilateralmente provvedimenti correttivi o di difesa, destinati ad ovviare a siffatto inadempimento, ma è tenuto ad agire nell'ambito delle procedure e dei rimedi previsti a tal fine dal Trattato (v., in questo senso, in particolare sentenze 25 settembre 1979, causa 232/78, Commissione/Francia, Racc. pag. 2729, punto 9; 14 febbraio 1984, causa 325/82, Commissione/Germania, Racc. pag. 777, punto 11; 9 luglio 1991, causa C-146/89, Commissione/Regno Unito, Racc. pag. I-3533, punto 47, e 23 maggio 1996, causa C-5/94, Hedley Lomas, Racc. pag. I-2553, punto 20).
- 67 Inoltre, l'argomento del governo svedese secondo cui l'applicazione della misura nazionale controversa non avrebbe inciso sulle importazioni di carne proveniente da altri Stati membri deve essere respinto alla luce della giurisprudenza della Corte dalla quale risulta che l'inosservanza di un obbligo imposto da una norma di diritto comunitario costituisce di per sé un inadempimento ed è irrilevante la considerazione che tale inosservanza non abbia prodotto effetti negativi (v. sentenza 26 giugno 2003, causa C-233/00, Commissione/Francia, Racc. pag. I-6625, punto 62).
- 68 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, il ricorso presentato dalla Commissione va considerato fondato.
- 69 Occorre pertanto dichiarare che il Regno di Svezia, mantenendo un sistema di previa notifica obbligatoria per le importazioni di taluni prodotti alimentari d'origine animale provenienti da altri Stati membri, è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'art. 5 della direttiva 89/662.

Sulle spese

- 70 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, il Regno di Svezia, rimasto soccombente nei suoi motivi, va condannato alle spese. Ai sensi dell'art. 69, n. 4, primo comma, dello stesso regolamento, la Repubblica di Finlandia, che è intervenuta nella controversia, sopporta le proprie spese.

Per questi motivi, la Corte (Seconda Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) **Il Regno di Svezia, mantenendo un sistema di previa notifica obbligatoria per le importazioni di taluni prodotti alimentari d'origine animale provenienti da altri Stati membri, è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'art. 5 della direttiva del Consiglio 11 dicembre 1989, 89/662/CEE, relativa ai controlli veterinari applicabili negli scambi intracomunitari, nella prospettiva della realizzazione del mercato interno.**
- 2) **Il Regno di Svezia è condannato alle spese.**
- 3) **La Repubblica di Finlandia sopporterà le proprie spese.**

Firme