

Corte venga adita, sia di far valere le sue ragioni a proposito degli addebiti formulati dalla Commissione.

2. Anche se, nell'ambito del procedimento contemplato dall'art. 169 del Trattato, il ricorso della Commissione deve avere lo stesso oggetto del parere motivato, il quale a sua volta dev'essere preceduto da una diffida, nulla vieta alla Commissione di precisare nel parere motivato gli addebiti già formulati in modo più globale nella lettera di diffida. Infatti la risposta a questa lettera può dar luogo a riesame degli addebiti.
3. Il n. 1 dell'art 11 della Direttiva n. 71/118 dev'essere intesa nel senso che esso lascia agli Stati membri il potere di adottare le norme in fatto di polizia sanitaria relative agli scambi intraco-

munitari di carni fresche di pollame, in attesa di provvedimenti comunitari. Questa disposizione non può avere l'effetto di esonerare gli Stati membri dall'obbligo di osservare, nel settore cui si riferisce, i divieti stabiliti dagli artt. 30 e 36 del Trattato.

4. La questione se i provvedimenti nazionali relativi alla salute degli animali possano comprendere un sistema di licenze d'importazione senza trasgredire l'art. 36 del Trattato non può essere risolta nello stesso modo in tutti i casi. Infatti, la soluzione dipende dal rapporto che esiste nel caso concreto fra gli inconvenienti causati dagli oneri amministrativi e finanziari che un siffatto sistema comporta e i pericoli e rischi che le importazioni di cui trattasi implicano per la salute degli animali.

Nella causa 74/82

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal sig. Richard Wainwright, membro del suo servizio giuridico, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Oreste Montalto, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

ricorrente,

contro

IRLANDA, rappresentata dal sig. Louis J. Dochery, Chief State Solicitor, dal sig. H. J. O'Flaherty, Senior Counsel, e dal sig. J. O'Reilly, Junior Counsel, in qualità di agenti, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'Ambasciata d'Irlanda,

convenuta,

causa avente ad oggetto un ricorso inteso a far dichiarare che l'Irlanda, applicando restrizioni all'importazione di carne di pollame, di uova e di prodotti del pollame, è venuta meno agli obblighi imposti dall'art. 30 del Trattato CEE,

LA CORTE,

composta dai signori J. Mertens de Wilmars, presidente, T. Koopmans, K. Bahlmann e Y. Galmot, presidenti di Sezione, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco, O. Due, U. Everling e C. Kakouris, giudici,

avvocato generale: G. F. Mancini

cancelliere: H. A. Rühl, amministratore principale

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti della causa, le varie fasi del procedimento, le conclusioni e i mezzi e gli argomenti delle parti si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti e il procedimento

Il ricorso riguarda la normativa adottata dall'Irlanda per combattere la malattia di Newcastle (pseudo-peste aviaria), e in particolare l'applicazione di restrizioni all'importazione nel settore del pollame e delle uova.

La malattia di Newcastle: natura e profilassi

1. Risulta dal fascicolo che la malattia di Newcastle è particolarmente contagiosa e può colpire praticamente tutte le specie di pollame, in particolare i polli e i tacchini di qualsiasi età. Essa è provocata da un virus che si sviluppa rapidissimamente negli embrioni di polli e in talune cellule vive di volatili. Fuori del volatile vivo il virus resta attivo per molto tempo: a bassissime temperature per oltre due anni e a temperatura normale per molti mesi, a seconda delle circostanze e della categoria di portatori. Esso sopravvive nelle aie e nei pollai, sugli uccelli, morti o vivi, nelle uova di uccelli, negli escrementi di uccelli, in taluni parassiti e addirittura in taluni vaccini. Gli uccelli marini (e perfino il vento) possono, in determinate condizioni climatiche, trasportare il virus.

La malattia si manifesta in forme diverse, la cui gravità dipende dalla virulenza del ceppo di virus e dalla resistenza del portatore. I sintomi sono difficoltà respiratorie e digestive, paralisi parziale e anoressia. L'esito della malattia è molto variabile nel pollame e va da un'alta mortalità in un breve lasso di tempo a conseguenze più o meno gravi per la crescita e per la produzione delle uova e ad un'infezione che non può essere rilevata senza esami di laboratorio.

La malattia, avendo carattere epidemico, può avere gravi conseguenze economiche per gli avicoltori. Gravi epidemie di questa malattia — manifestatasi per la prima volta in Europa nel 1926, a Newcastle-upon-Tyne — scoppiarono all'inizio degli anni sessanta e nel periodo 1969-1972. Secondo i dati forniti dall'Ufficio Internazionale delle Epizootie, riprodotti nella tabella che segue, il numero dei casi segnalati è da allora considerevolmente diminuito.

Statistiche della malattia di Newcastle (1972-1981)

Dati dell'U.I.E.

Numero di casi

Stato membro	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Belgio	65	26	125	17	1	—
Danimarca	4	—	—	—	—	—
Francia	887	471	465	204	4	—
Germania	5 523	963	69	97	21	8
Grecia	1 933	1 399	673	349	267	511
Irlanda	—	—	—	—	—	—
Italia	349	564	105	197	97	38
Lussemburgo	33	2	14	1	—	—
Paesi Bassi	160	27	—	18	—	2
Regno Unito (GB)	400	74	35	7	6	—
Regno Unito (Irlanda del Nord)	—	36	—	—	—	—
Totale	9 354	3 562	1 486	890	396	559

Stato membro	1978	1979	1980	1981 ¹	Totale 1972-1981
Belgio	6	1	6 ¹	—	243
Danimarca	—	—	—	—	4
Francia	—	—	—	—	2 031
Germania	2	4	2	—	6 689
Grecia	150	36	10	12	5 340
Irlanda	—	—	—	—	—
Italia	107	17	2	2	1 478
Lussemburgo	—	—	—	—	50
Paesi Bassi	—	—	—	—	207
Regno Unito (GB)	1	—	—	—	523
Regno Unito (Irlanda del Nord)	—	—	—	—	36
Totale	266	58	20	14	16 605

¹ — Completato dalla Commissione.

In Irlanda gli sforzi intesi a sradicare tanto la malattia di Newcastle quanto altre malattie aviarie si sono concentrati da molto tempo su una politica di non vaccinazione e di abbattimento del pollame infetto accompagnata da severi controlli all'importazione. Gli ultimi casi di malattia di Newcastle risalgono al 1956. Nessun caso di altre malattie aviarie, come la laringotracheite infettiva, il vaiolo aviario, la corizza del tacchino o l'infezione dell'Arizona, è stato precedentemente riscontrato in Irlanda. Una politica simile è stata seguita nell'Irlanda del Nord e il fatto che l'Irlanda è un'isola ha contribuito notevolmente all'efficacia di questa politica. Tale metodo ha del pari dato buoni risultati nei paesi scandinavi, e soprattutto in Danimarca. In altri paesi la malattia è stata messa sotto controllo mediante vaccinazione e abbattimento combinati o vaccinazione generalizzata, talvolta obbligatoria talvolta volontaria, a seconda della frequenza dei casi. Per la vaccinazione vengono usati due tipi di

vaccino: vivo e disattivato. Il virus lentogeno vivo usato nei vaccini può sopravvivere nelle carcasse al pari di altri ceppi della malattia di Newcastle. Per di più, i volatili vaccinati, e perfino i loro discendenti, possono essere portatori nascosti di virus selvaggi.

La normativa irlandese

2. Per la tutela della salute dei volatili da cortile vengono effettuati in Irlanda controlli all'importazione di pollame, carne di pollame, uova di pollame e prodotti avicoli secondo modalità sostanzialmente immutate dal 1938. La normativa attualmente in vigore è basata sul «Diseases of Animals Act 1966» (legge del 1966 sulle epizootie). Essa è contenuta nel «Poultry, Poultry Carcasses, Poultry Eggs and Poultry Products (Restriction

on Importation) Order 1971» (SI 1971, n. 139) (decreto del 1971 che stabilisce restrizioni all'importazione di pollame, carcasse di volatili, uova di volatili e prodotti a base di pollame). Questo decreto vieta l'importazione di pollame, carcasse, uova e prodotti del pollame, a meno che non sia effettuata in base ad una licenza all'uopo rilasciata dal Ministro dell'Agricoltura e della Pesca ed alle condizioni stabilite nella stessa licenza.

In pratica sono rilasciate licenze per l'importazione dai paesi in cui la situazione sanitaria in materia avicola è equivalente a quella dell'Irlanda, vale a dire, nell'ambito della Comunità, l'Irlanda del Nord e la Danimarca. Per quanto riguarda le importazioni da altre regioni della Comunità, il Ministro dell'Agricoltura è disposto a rilasciare e rilascia senza difficoltà licenze per l'importazione di uova e di prodotti del pollame cotti o che abbiano subito un trattamento termico alla temperatura necessaria per eliminare i virus delle malattie aviarie; non è consentita l'importazione da dette regioni di carcasse, uova e prodotti avicoli che non siano stati cotti o assoggettati a trattamento termico.

Le norme comunitarie

3. Nell'ambito della Comunità, il controllo sanitario nel settore del pollame è disciplinato dalla direttiva del Consiglio 15 febbraio 1971, n. 71/118, relativa a problemi sanitari in materia di scambi di carni fresche di volatili da cortile (GU L 55, pag. 23).

L'ultimo considerando di detta direttiva recita:

«... le disposizioni di polizia sanitaria relative agli scambi di volatili da cortile e di carni fresche di volatili da cortile formeranno oggetto di altre direttive comu-

nitarie; ... è sembrato fin da ora necessario effettuare un primo ravvicinamento delle disposizioni nazionali in tale settore precisando alcune condizioni alle quali gli Stati membri possono rifiutare o limitare l'introduzione di carni nel loro territorio per motivi di polizia sanitaria, prevedendo una procedura comunitaria d'urgenza nell'ambito del suddetto Comitato veterinario permanente, in base alla quale le misure adottate da uno Stato membro possono essere esaminate e, all'occorrenza, modificate o abrogate, in stretta collaborazione fra gli Stati membri e la Commissione»

e l'art. 11 dispone che

- «1. Fatte salve le disposizioni dei paragrafi da 2 a 4, le disposizioni degli Stati membri in materia di polizia sanitaria per quanto riguarda gli scambi di volatili da cortile vivi e di carni fresche di volatili da cortile restano applicabili fino all'entrata in vigore di eventuali disposizioni comunitarie.
2. Qualora vi sia pericolo di propagazione di malattie degli animali in seguito all'introduzione nel territorio di uno Stato membro di carni fresche di volatili da cortile provenienti da un altro Stato membro, il primo Stato membro può prendere i seguenti provvedimenti:
 - a) qualora insorga un morbo epizootico nell'altro Stato membro, può vietare o limitare temporaneamente l'introduzione di dette carni provenienti dalle zone del territorio dell'altro Stato in cui il morbo si sia manifestato;
 - b) qualora un morbo epizootico assuma un carattere estensivo, o nel caso di apparizione di un nuovo

morbo grave e contagioso degli animali, può vietare o limitare temporaneamente l'introduzione di dette carni dall'intero territorio di tale Stato.

3. Ogni Stato membro deve comunicare immediatamente agli altri Stati membri e alla Commissione l'apparizione sul proprio territorio di uno dei morbi previsti al paragrafo 2 e le misure di lotta da adottare. Esso deve del pari comunicare loro, senza indugio, la scomparsa del morbo.

4. Le misure adottate da uno Stato membro in base al paragrafo 2 e la loro revoca devono essere comunicate immediatamente agli Stati membri e alla Commissione con l'indicazione dei motivi.

Può essere deciso, secondo la procedura prevista all'art. 12, che tali misure debbano essere modificate, in particolare per assicurare il loro coordinamento con quelle adottate dagli altri Stati membri oppure sopresse.

5. Se si verifica la situazione prevista al paragrafo 2 e se appare necessario che anche altri Stati membri applichino le misure adottate in virtù di detto paragrafo ed eventualmente modificate conformemente al paragrafo 4, le disposizioni appropriate sono prese secondo la procedura definita all'art. 12».

Il procedimento amministrativo

4. Con telex 2 settembre 1981, la Commissione invitava il Governo irlandese a fornirle informazioni sulla politica e sulla

normativa dell'Irlanda in materia di importazioni di prodotti avicoli, e in particolare sul se l'Irlanda «mantenga attualmente in vigore il divieto d'importazione delle carni fresche di pollame, delle uova e del pollame vivo provenienti dagli Stati membri che autorizzano la vaccinazione». Detto telex veniva inviato al Governo irlandese a seguito della notifica, da parte del Regno Unito, di nuovi provvedimenti nazionali che imponevano restrizioni, nell'ambito della lotta contro la malattia di Newcastle, alle importazioni di prodotti del pollame e di uova a far data dal 1° settembre 1981¹. La Commissione, che stava procedendo con urgenza all'esame della compatibilità delle misure adottate nel settore di cui trattasi, pregava il Governo irlandese di trasmetterle le informazioni richieste entro cinque giorni.

Con telex 7 settembre 1981, il Governo irlandese forniva particolari sulla normativa vigente e confermava che l'Irlanda non autorizzava l'importazione di pollame vivo, di carne di pollame e di uova dagli Stati membri che permettevano la vaccinazione. Per quanto concerne la base giuridica di questa normativa, esso si richiamava all'art. 11, n. 1, della direttiva n. 71/118, il quale rinvia alle disposizioni degli Stati membri in materia di polizia sanitaria riguardanti gli scambi di volatili da cortile vivi e di carne fresca di volatili da cortile. Il Governo irlandese faceva notare che la politica seguita in materia dall'Irlanda già prima dell'adesione alla Comunità era intesa a preservare il paese dalla malattia di Newcastle senza ricorrere alla vaccinazione.

5. Il 24 settembre 1981 la Commissione inviava all'Irlanda la lettera di diffida

¹ — Questi provvedimenti britannici hanno costituito oggetto della sentenza della Corte 15 luglio 1982 (causa 40/82, Commissione/Regno Unito, Racc. pag. 2793).

contemplata dall'art. 169, 1° comma, del Trattato, in cui dichiarava che le restrizioni all'importazione di cui trattasi contrastavano con l'art. 30 del Trattato. Il Governo irlandese era invitato a presentare osservazioni al riguardo entro quindici giorni.

Nella suddetta lettera la Commissione affermava che il regime irlandese aveva l'effetto di vietare l'importazione dei prodotti considerati da tutte le regioni della Comunità, tranne la Danimarca e l'Irlanda del Nord. Essa riteneva che il divieto avrebbe continuato ad applicarsi per un certo periodo di tempo alle importazioni dalla Gran Bretagna, poiché il patrimonio avicolo britannico comprendeva ancora capi vaccinati.

La Commissione rilevava che le vigenti norme di polizia sanitaria in materia di commercio di pollame vivo, di carne di pollame, di uova e di prodotti a base di uova non erano state armonizzate a livello comunitario, ad eccezione di talune disposizioni d'ordine essenzialmente procedurale relative alla carne fresca di pollame. Sotto questo profilo, essa ammetteva che, in forza dell'art. 11, n. 1, della direttiva del Consiglio 15 febbraio 1971, n. 71/118, le norme nazionali in materia continuavano ad applicarsi fino all'entrata in vigore di eventuali disposizioni comunitarie. Essa affermava però che, di conseguenza, i provvedimenti di polizia sanitaria applicati dagli Stati membri ai prodotti avicoli ricadevano ancora sotto il divieto di cui all'art. 30 del Trattato qualora avessero l'effetto di restringere gli scambi intracomunitari. Orbene, in base alla sentenza 15 dicembre 1976 (causa 41/76, Donckerwolcke, Racc. pag. 1921), le restrizioni all'importazione e il sistema di licenze d'importazione applicati dall'Irlanda costituivano misure di effetto equivalente ai sensi dell'art. 30 del Trattato.

Nella stessa lettera la Commissione dichiarava poi che, a suo avviso, le restri-

zioni imposte dall'Irlanda alle importazioni non potevano essere giustificate da motivi inerenti alla tutela della salute degli animali ai sensi dell'art. 36 del Trattato. A questo proposito, osservava che il bilancio comunitario in materia di polizia veterinaria era, da qualche anno, straordinariamente positivo per quanto concerne la malattia di Newcastle. Dall'inizio degli anni Settanta nessun caso grave di epizootia era stato segnalato e gli sporadici focolai d'infezione d'importanza secondaria da allora rilevati erano stati rapidamente circoscritti, di guisa che il morbo non si era mai propagato né all'interno degli Stati membri interessati né attraverso le frontiere intracomunitarie. Gli Stati membri interessati dal divieto d'importazione, e soprattutto i maggiori esportatori dei prodotti considerati, e cioè la Francia e i Paesi Bassi, erano, in notevole misura, immuni dalla malattia da alcuni anni.

A proposito della vaccinazione, la Commissione faceva notare che, in generale, solo una parte del pollame degli Stati membri in cui la vaccinazione era autorizzata veniva effettivamente vaccinata. Infatti, mentre di regola erano vaccinati i capi da riproduzione e le galline ovaiole, il pollame da carne, e in specie da arrosto, non era in generale assoggettato alla vaccinazione. Perciò in ciascuno Stato membro il pollame vaccinato coesisteva col pollame non vaccinato. A mo' d'esempio essa rilevava che, sebbene negli ultimi anni una parte del pollame del Regno Unito, talvolta elevantesi al 60 %, non fosse stata assoggettata alla vaccinazione, nessun caso di malattia di Newcastle aveva potuto attribuirsi a carni fresche di volatili, a uova o a prodotti di uova importati da altri Stati membri. Di conseguenza, dato l'attuale stato sanitario del patrimonio avicolo della Comunità, si doveva disattendere l'argomento secondo cui gli Stati membri che non vaccinavano contro la malattia di Newcastle erano costretti ad impedire l'im-

portazione di carne o di uova in quanto il vaccino poteva nascondere ceppi di virus selvaggi.

In definitiva la Commissione considerava le norme irlandesi relative alle importazioni sproporzionate rispetto ai rischi cui era esposta la salute del pollame. Essa osservava in proposito che l'Irlanda continuava ad autorizzare l'entrata nel suo territorio di uccelli esotici, che costituivano un pericolo potenziale di diffusione della malattia di Newcastle molto più grave rispetto ai prodotti la cui importazione era stata vietata.

Il Governo irlandese comunicava le sue osservazioni alla Commissione con lettera 23 ottobre 1981. Esso sosteneva essenzialmente che lo stato sanitario del pollame irlandese e la gravità del rischio che la sua grande vulnerabilità comportava per l'intero settore avicolo giustificavano pienamente i controlli all'importazione, che erano effettuati con diligenza e con criteri scientifici e al solo scopo di impedire l'introduzione di malattie aviarie attraverso i prodotti importati.

A sostegno del suo punto di vista, il Governo irlandese si richiamava innanzitutto alla situazione eccezionale che esisteva in Irlanda per quanto riguarda la salute del pollame e che era frutto di una politica di abbattimento obbligatorio dei capi affetti, o sospettati di essere affetti, dalla malattia di Newcastle, politica seguita da molti anni e accompagnata dal divieto assoluto di vaccinazione e dalla disciplina delle importazioni. In pratica, nel paese non si segnalavano più casi di malattia di Newcastle da oltre 25 anni. Nel corso di questo periodo l'assenza di malattie aviarie, unitamente alla graduale introduzione di razze selezionate, aveva permesso di consolidare tale eccezionale situazione sanitaria e di ottenere pollame

non vaccinato, immune da malattie e di elevata qualità genetica. I capi irlandesi erano apprezzati, come riproduttori o come produttori di uova da cova, non solo nella Comunità, ma anche in paesi terzi come l'Australia, la Nuova Zelanda e la Norvegia, che accettava unicamente pollame originario di paesi aventi il più elevato livello sanitario. Non v'era quindi alcuna ragione di modificare tale politica, e meno che mai in un'epoca in cui la politica comunitaria tendeva ad istituire le norme sanitarie più rigorose possibile in materia zootecnica e avicola in tutti gli Stati membri.

Sotto questo profilo, il Governo irlandese sottolineava che l'Irlanda era sempre stata favorevole ad un'armonizzazione comunitaria al massimo livello sanitario possibile. Inoltre, il regime irlandese, anche se inteso ad evitare il regresso del livello sanitario raggiunto nel paese, non comportava il divieto assoluto d'importazione: infatti era stato consentito negli ultimi anni, e lo sarebbe stato in futuro, un volume considerevole di importazioni da paesi in cui la situazione sanitaria era equivalente a quella dell'Irlanda.

La Commissione, affermando che il regime irlandese era sproporzionato rispetto al rischio potenziale, non aveva tenuto conto del carattere eccezionale della situazione sopra descritta. A causa dell'assenza di malattie aviarie da oltre 25 anni e del divieto di vaccinazione, il pollame irlandese era divenuto estremamente vulnerabile. Il pericolo inerente all'importazione di volatili o di carne di capi vaccinati o che fossero stati a contatto con capi vaccinati costituiva pertanto una grave minaccia per l'intero settore avicolo irlandese. Da questo punto di vista la situazione comunitaria era tutt'altro che rassicurante. Infatti, anche se i casi di malattia di Newcastle non erano più molto numerosi, persistevano ancora dei focolai minori d'infezione ed era

dubbio che tutti i casi venissero effettivamente segnalati all'Ufficio Internazionale delle Epizootie o ad altre autorità, data la diversità dei criteri diagnostici applicati. Il fatto che si continuasse a praticare largamente la vaccinazione attestava il timore di vedere riapparire la malattia. Inoltre, la vaccinazione poteva celare ceppi di virus selvaggi. Secondo i dati scientifici disponibili, i capi vaccinati e le loro carcasse erano infatti fonti di infezione. Peraltro, il pericolo che la vaccinazione potesse contribuire alla propagazione del morbo era stato confermato da un documento di lavoro distribuito dalla Commissione nel corso di una riunione del Comitato veterinario permanente il 23 settembre 1981.

A proposito del rilievo della Commissione concernente il pericolo potenziale costituito dall'importazione di uccelli esotici, il Governo irlandese faceva presente che le poche importazioni di cui trattavasi erano effettuate previa quarantena e sotto rigorosissimo controllo veterinario; esse erano autorizzate soltanto se gli animali provenivano da paesi che rilasciavano i certificati veterinari richiesti in ciascun caso.

6. Con lettera 9 novembre 1981, la Commissione inviava al Rappresentante permanente dell'Irlanda il parere motivato contemplato dall'art. 169 del Trattato. Essa vi dichiarava che l'Irlanda era venuta meno agli obblighi imposti dall'art. 30 del Trattato stabilendo un divieto d'importazione per il pollame, le uova e i prodotti avicoli provenienti da determinati Stati membri e assoggettando tutte le importazioni di queste merci ad un sistema di licenze d'importazione diverso dal sistema di licenze generali aperte. L'Irlanda era invitata ad adottare

i provvedimenti necessari per conformarsi all'avviso motivato entro 5 giorni.

Nella motivazione del suddetto parere la Commissione ribadiva gli addebiti comunicati all'Irlanda con la lettera 24 settembre 1981.

Per quanto concerne l'applicabilità dell'art. 36 del Trattato, essa precisava che, a suo avviso, lo Stato membro che abbia raggiunto buoni risultati nella lotta contro un'epizootia non ha il diritto di vietare sistematicamente l'importazione di prodotti che possano in teoria propagare detta epizootia. A questo proposito, la Commissione contestava l'assunto secondo cui il pollame irlandese era più vulnerabile alla malattia di Newcastle del pollame vaccinato di qualsiasi altro Stato membro. La politica adottata dall'Irlanda nei confronti di questo morbo mirava ad escludere qualsiasi rischio di propagazione, anche teorico, mediante il divieto delle importazioni. Di fatto, era possibile garantire un elevato grado di protezione al patrimonio avicolo nazionale senza compromettere gli scambi commerciali, in particolare con l'adeguamento dei provvedimenti adottati al rischio reale inerente alle importazioni. La Commissione osservava che i vaccini vivi, che costituivano un pericolo effettivo di propagazione del morbo, non erano usati in nessuno Stato membro. Inoltre, le statistiche dell'Ufficio Internazionale delle Epizootie, la cui attendibilità era stata messa in dubbio dal Governo irlandese, erano accettate in tutto il mondo.

Sempre nel parere motivato, infine, la Commissione affermava che un sistema di licenze d'importazione può essere giustificato da motivi inerenti alla prote-

zione della salute degli animali ai sensi dell'art. 36 e in mancanza di armonizzazione solo se si tratti di «licenze generali aperte», e cioè di licenze che:

- siano pubblicate e accessibili a tutti gli importatori;
- non richiedano nessun'altra autorizzazione da parte delle autorità dello Stato membro importatore;
- non siano accompagnate da altre condizioni.

In una lettera di risposta del 7 dicembre 1981 il Governo irlandese criticava la precipitazione con cui la Commissione agiva contro taluni provvedimenti applicati da vari anni, e addirittura prima ancora dell'adesione dell'Irlanda alla Comunità. Questo modo di procedere, anche se poteva spiegarsi con l'importanza che la Commissione sembrava attribuire ad una azione analoga intrapresa nei confronti di un altro Stato membro, non teneva però conto delle manifeste differenze tra i due casi.

Inoltre, il Governo irlandese approfondiva i suoi argomenti relativi ai rischi di propagazione della malattia di Newcastle. Esso precisava che l'Irlanda, oltre al pollame e ai prodotti di uova che avessero subito un trattamento termico sufficiente a disattivare il virus, importava pulcini di un giorno e uova da cova sottoposti ad una rigorosa quarantena che eliminava ogni rischio di propagazione di malattie provenienti da paesi in cui non esisteva una situazione sanitaria equivalente a quella dell'Irlanda.

Circa il sistema di licenze d'importazione, il Governo irlandese si dichiarava disposto ad esaminare eventuali proposte costruttive della Commissione nel senso di un adeguamento che tenesse debito conto della necessità di preservare la salute del patrimonio avicolo irlandese.

In una successiva lettera di risposta in data 10 febbraio 1982 il Governo irlandese sviluppava ulteriormente le sue osservazioni concernenti la persistenza del virus della malattia di Newcastle nella maggior parte degli Stati membri e il pericolo che talune altre malattie da cui era affetto il pollame di numerosi Stati membri costituivano per il patrimonio avicolo irlandese.

La fase scritta del procedimento

7. Con atto depositato il 18 febbraio 1982, la Commissione ha proposto il presente ricorso a norma dell'art. 169, 2° comma, del Trattato.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. Essa ha tuttavia invitato le parti a rispondere ai seguenti quesiti:

Commissione

1. La Commissione è pregata di far conoscere alla Corte le conseguenze ch'essa trae, per quanto concerne le cause 40/82 e 74/82, dalla sentenza 8 febbraio 1983 nella causa 124/81 (latte UHT);
2. La Commissione è invitata a fornire alla Corte statistiche relative ai casi di tutte le malattie aviarie di cui si discute nella presente controversia rilevati negli ultimi cinque anni nel territorio dei vari Stati membri.

Governo irlandese

Il Governo irlandese è invitato a far sapere, per iscritto, se abbia preso parte alle discussioni fra gli Stati membri circa i provvedimenti che il Regno Unito avrebbe dovuto adottare a seguito della sentenza della Corte 15 luglio 1982.

II — Le conclusioni delle parti

La *Commissione delle Comunità europee, ricorrente*, chiede che la Corte voglia:

1. dichiarare che l'Irlanda è venuta meno agli obblighi imposti dall'art. 30 del trattato CEE vietando le importazioni e adottando il sistema di licenze d'importazione di cui trattasi nel settore delle carcasse, delle uova e dei prodotti del pollame.
2. condannare l'Irlanda alle spese.

L'*Irlanda, convenuta*, conclude che la Corte voglia:

1. dichiarare irricevibile, in tutto o in parte, il ricorso della Commissione;
2. respingere il ricorso qualora fosse dichiarato ricevibile;
3. condannare la Commissione alle spese.

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

La *Commissione, ricorrente*, precisa che, mentre il parere motivato si riferiva anche ai volatili vivi e alle uova da cova, questi prodotti non costituiscono oggetto del ricorso. Quest'ultimo riguarda pertanto soltanto le restrizioni all'importazione di carne di pollame, di uova (non da cova) e di prodotti del pollame.

Sulla ricevibilità del ricorso

Il Governo dell'*Irlanda, convenuta*, sostiene che il ricorso è irricevibile poiché

nel corso del procedimento amministrativo che ha preceduto il parere motivato la Commissione non ha rispettato le garanzie procedurali contemplate dall'art. 169 del Trattato. Esso si riferisce in particolare al termine, eccezionalmente breve, di 15 giorni impartitogli per rispondere alla lettera di diffida della Commissione. Per di più, dopo che l'Irlanda aveva comunicato le sue osservazioni, il 23 ottobre 1981, la Commissione, nonostante la complessità della questione, ha emesso il parere motivato, senza ulteriore consultazione, il 9 novembre 1981 e imposto l'abrogazione dei provvedimenti controversi entro cinque giorni. Nella domanda di informazioni, trasmessa con telex 2 settembre 1981, la Commissione ha fatto riferimento ai provvedimenti simili emanati dal Regno Unito il 1° settembre 1981. Secondo il Governo irlandese, l'effetto di questi provvedimenti sulle correnti di scambio può verosimilmente aver indotto la Commissione ad agire con una certa urgenza. Tale considerazione non vale però per i provvedimenti irlandesi, che erano in vigore, nella loro parte sostanziale, già da molti anni prima dell'adesione dell'Irlanda alla Comunità. Come risulta dal suddetto telex, la Commissione era già da molto tempo a conoscenza dei provvedimenti irlandesi, ma non li aveva mai criticati formalmente.

La fretta ingiustificata con la quale la Commissione ha condotto il provvedimento amministrativo si riflette nei termini perentori in cui è formulato il parere motivato, che non tengono sufficiente conto delle spiegazioni fornite dall'Irlanda nella lettera 23 ottobre 1981. Inoltre, la censura della Commissione relativa alle modalità del sistema irlandese di licenze è stata formulata per la prima volta nel parere motivato. Il fatto che l'oggetto del ricorso sia più limitato di quello del parere motivato costituisce un ulteriore indizio della precipitazione che

ha caratterizzato il procedimento amministrativo. Il Governo irlandese sostiene pertanto che il parere motivato non è stato adottato legittimamente e non può quindi costituire la base del ricorso.

La Commissione osserva nella *replica* di aver non solo concesso una proroga del termine di cinque giorni impartito all'Irlanda per conformarsi al parere motivato, ma anche preso conoscenza, prima di proporre ricorso il 18 febbraio 1982, delle lettere 7 dicembre 1981 e 10 febbraio 1982 con cui l'Irlanda ha reagito al parere motivato.

Nel merito

Per quanto concerne l'incidenza dell'*art. 11 della direttiva del Consiglio n. 71/118* sulla valutazione della normativa irlandese controversa, la Commissione ricorda che, a norma del n. 1 di detto articolo, le disposizioni degli Stati membri in materia di polizia sanitaria relative agli scambi di volatili da cortile vivi e di carni fresche di volatili da cortile continuano ad applicarsi fino all'entrata in vigore di eventuali disposizioni comunitarie, con espressa riserva, però, di quanto disposto dai nn. 2-4 dello stesso articolo.

Orbene, questi ultimi paragrafi contemplano solo un'armonizzazione delle restrizioni che gli Stati membri possono imporre agli scambi nel caso in cui si manifesti un'epizoozia come la malattia di Newcastle. Peraltro, gli Stati membri hanno la facoltà di mantenere in vigore o di adottare qualsiasi provvedimento di polizia sanitaria che essi ritengano opportuno, purché sia compatibile con gli artt. 30-36 del Trattato. Infatti, una di-

sposizione di diritto derivato come l'*art. 11, n. 1*, della direttiva non può derogare all'*art. 30* del Trattato né ampliare la sfera d'applicazione dell'*art. 36*. Detta disposizione non può pertanto essere invocata per giustificare il mantenimento in vigore di provvedimenti nazionali che non soddisfino le condizioni di cui all'*art. 36*. Secondo il punto 34 della sentenza 15 luglio 1972 (causa 40/82, Commissione/Regno Unito, Racc. pag. 2793), il problema da risolvere deve invero essere esaminato essenzialmente alla luce dell'*art. 36* del Trattato.

Secondo il *Governo irlandese*, il n. 1 dell'*art. 11* della direttiva si riferisce ai provvedimenti già applicati negli Stati membri al momento dell'entrata in vigore della direttiva, mentre i nn. 2-4 concernono qualsiasi nuovo provvedimento che uno Stato membro può adottare per impedire l'introduzione di malattie aviarie provenienti da altri Stati membri.

La Commissione, sostenendo che l'*art. 11, n. 1*, si applica «con riserva dei nn. 2-4», suggerisce un'interpretazione che non solo contrasta con la lettera dell'*art. 11*, ma inoltre implica che gli Stati membri possano adottare provvedimenti che incidano sul commercio con altri Stati membri solo in caso di effettiva manifestazione della malattia. Siffatta interpretazione avrebbe conseguenze disastrose per il controllo sanitario del pollame nella Comunità.

Per il Governo irlandese, l'inciso «fatte salve le disposizioni dei paragrafi da 2 a 4» significa che, qualora la normativa di uno Stato membro risulti insufficiente per fronteggiare una situazione particolare creata dallo scoppio di un'epizoozia nella Comunità, detto Stato può adottare gli ulteriori provvedimenti necessari in forza dei nn. 2-4. Peraltro, l'*art. 11, n. 1*,

non contempla semplicemente l'autorizzazione temporanea, ma piuttosto l'obbligo di mantenere in vigore le norme nazionali esistenti al fine di prevenire, nell'interesse della Comunità, la propagazione di malattie aviarie estremamente contagiose. Emanando questa disposizione, il Consiglio ha voluto aprire la strada alla successiva armonizzazione nel settore, conservando inizialmente lo *status quo* negli Stati membri. L'art. 11, n. 1, riflette pertanto la necessità, riconosciuta dall'art. 36 del Trattato, di prevenire la propagazione delle malattie con la conservazione in vigore delle norme nazionali, nonostante le loro potenziali ripercussioni sugli scambi tra Stati membri. Non è quindi più necessario giustificare specificatamente questi provvedimenti nazionali — nel caso dell'Irlanda lo «Statutory Instrument n. 139/71» — con riguardo all'art. 36 (si vedano le conclusioni dell'avvocato generale Capotorti presentate il 7 luglio 1982 nella causa 40/82, Racc. pag. 2830, in particolare, pag. 2835).

Il Governo irlandese assume che la sentenza 15 luglio 1982 nella causa 40/82 è irrilevante ai fini dell'interpretazione dell'art. 11, n. 1, della direttiva. Infatti, la Corte non si è pronunciata sull'interpretazione dell'art. 11, salvo il rilievo che i nn. 2-4 costituiscono solo l'inizio del processo d'armonizzazione nel campo della salute del pollame. Inoltre l'argomento della Commissione secondo cui la direttiva del Consiglio non può derogare all'art. 30 del Trattato insinua l'illegittimità della stessa direttiva. Orbene, un argomento del genere non può essere dedotto nell'ambito del presente procedimento, al quale il Consiglio non partecipa.

Per quanto riguarda la *valutazione dei provvedimenti irlandesi alla luce dell'art. 36 del Trattato*, le parti essenzialmente

sviluppano nelle memorie scritte gli argomenti fatti valere nel corso del procedimento amministrativo.

La *Commissione* ammette che la salute degli animali è importante e che un'epidemia di morbo di Newcastle potrebbe avere gravi conseguenze finanziarie. Essa però, ribadisce che i provvedimenti destinati a contenere l'incidenza delle epizootie devono restare entro i limiti stabiliti dal Trattato. Orbene, i provvedimenti irlandesi di cui trattasi restringono le importazioni più di quanto non sia necessario per la protezione della salute degli animali e quindi non sono giustificati alla luce dell'art. 36. A questo proposito, la Commissione ricorda che tocca allo Stato membro che invochi l'art. 36 dimostrare che i provvedimenti considerati soddisfano le condizioni stabilite da questo articolo (si veda la sentenza 8. 11. 1979, causa 251/78, Denkavit Futtermittel, Racc. pag. 3369).

Secondo la Commissione, le statistiche dell'Ufficio Internazionale delle Epizootie mostrano chiaramente come i casi di malattia di Newcastle siano notevolmente diminuiti nella Comunità negli ultimi cinque anni. Se ne deve dedurre che il virus selvaggio, cioè il virus diverso da quello usato per la preparazione del vaccino, è rarissimo, se non addirittura inesistente, nella maggior parte degli Stati membri.

Tenuto conto della prassi, attualmente diffusa nella Comunità, di allevare pollame vaccinato e pollame non vaccinato nello stesso Stato membro, risulta in certa misura teorico l'argomento secondo cui la vaccinazione può celare la presenza di virus selvaggio. Infatti, negli Stati membri in cui una parte considerevole del patrimonio avicolo nazionale non è vaccinata e non ha quindi alcuna

difesa contro la malattia di Newcastle, la presenza del virus finirebbe certamente col manifestarsi entro breve tempo attraverso casi di malattia. La vaccinazione parziale non potrebbe pertanto celare a lungo la presenza del virus selvaggio in un paese. La fondatezza di questo assunto è dimostrata dall'esempio della Francia, il cui patrimonio avicolo comprendeva, prima della recente adozione della politica di non vaccinazione, 15 % di capi vaccinati e 85 % di capi non vaccinati, e della Gran Bretagna, in cui fino al settembre 1981 il 40 % del pollame era vaccinato ed il 60 % non lo era. Orbene, dal 1976 nessun focolaio d'infezione è stato segnalato in Francia e un solo caso di malattia è stato rilevato in Gran Bretagna.

La politica seguita in materia di vaccinazione contro la malattia di Newcastle varia da uno Stato membro all'altro. Tuttavia, i vaccini sono controllati per accertare l'innocuità, con riguardo sia alla malattia di Newcastle sia ad altre malattie da cui il vaccino potrebbe essere contaminato.

A proposito della politica seguita in Francia, la Commissione precisa poi che la decisione, presa il 24 novembre 1981, di istituire nuovamente la vaccinazione non è stata determinata da casi di malattia. Infatti, nel settembre 1981, quando il Regno Unito adottò la politica di non vaccinazione, anche la Francia rinunciò alla vaccinazione sperando di poter riaccedere al mercato britannico. Quando risultò che, nonostante la modifica della politica francese, il Regno Unito si rifiutava di autorizzare le importazioni dalla Francia, quest'ultima decise di consentire nuovamente la vaccinazione. Attualmente la vaccinazione è autorizzata in tutto il paese, ma soltanto per i capi destinati alla produzione di uova e attorno agli eventuali focolai di malattia di Newcastle.

La Commissione sostiene pertanto che attualmente il rischio d'introduzione in Irlanda del virus della malattia da taluni Stati membri è molto esiguo, ed è addirittura inesistente per quanto concerne i prodotti provenienti dagli altri paesi della Comunità.

In pratica, l'importazione di carcasce, di uova e di prodotti del pollame non comporta nemmeno il rischio che vengano introdotte altre malattie, come la peste aviaria classica, la laringotracheite infettiva, la corizza del tacchino, l'infezione dell'Arizona e la rabbia. Al riguardo la Commissione menziona la situazione positiva nella Comunità per quanto concerne dette malattie, la natura delle infezioni di cui trattasi e i controlli ai quali possono essere assoggettati gli scambi commerciali.

Il *Governo irlandese* si richiama, nel controtorcorso, all'art. 36 del Trattato solo per il caso in cui la conservazione della normativa nazionale di cui trattasi non risultasse pienamente giustificata alla luce dell'art. 11 della direttiva n. 71/118. Esso sostiene che i provvedimenti irlandesi sono necessari, nel loro complesso, principalmente per la tutela della salute degli animali e pertanto sono giustificati dall'art. 36. Essi sono indispensabili in ragione della persistenza, nella maggior parte degli Stati membri, del virus della malattia di Newcastle, i cui effetti possono essere contenuti solo attraverso la vaccinazione del pollame.

Il *Governo irlandese* afferma che una politica di adeguati controlli all'importazione e di non vaccinazione nonché, se del caso, di abbattimento dei capi infetti è generalmente considerata come la miglior difesa contro le malattie esotiche.

Detta politica previene effettivamente la malattia e garantisce pertanto nel miglior modo possibile che il pollame nazionale resti clinicamente esente dal morbo. La politica di non vaccinazione dà inoltre la certezza che, in assenza di manifestazione clinica della malattia, il virus non può essere presente in forme occultate dall'immunizzazione. La Commissione non contesta la legittimità dello scopo di preservare l'elevato livello di sanità così ottenuto. Orbene, la conservazione di adeguati controlli e restrizioni all'importazione di merce proveniente da paesi che non godono della stessa situazione sanitaria costituisce una condicio sine qua non per il raggiungimento del suddetto scopo, il quale serve peraltro da base per la politica comunitaria in materia.

A questo proposito il Governo irlandese si sofferma particolareggiatamente sugli effetti; sulla sopravvivenza e sulla propagazione del virus della malattia di Newcastle, citando numerose fonti scientifiche. In particolare, la Commissione ha sottovalutato il pericolo che i vari tipi di vaccinazione comportano per il pollame irlandese non immunizzato. Le forme non vaccinali del virus della malattia di Newcastle sono ancora molto diffuse nell'Europa continentale, ma, in ragione dell'immunità dei capi vaccinati, il morbo si manifesta solo raramente. L'argomento della Commissione relativo all'esistenza di capi vaccinati e di capi non vaccinati nello stesso Stato membro non tiene conto del fatto che in pratica tutti gli ascendenti sono vaccinati. Per di più, i capi non vaccinati sono di regola polli da carne generati da capi vaccinati e che godono di un notevole grado d'immunità indiretta nel corso della loro breve esistenza. Recenti studi compiuti in Belgio confermano che la vaccinazione può effettivamente nascondere la presenza del virus selvaggio, anche in capi che go-

dono di immunità indiretta. Peraltro, le asserzioni della Commissione circa l'assenza del virus selvaggio non tengono conto dei casi di malattia di Newcastle verificatisi in taluni Stati membri fino al 1980.

Successivamente il Governo irlandese sostiene che i provvedimenti criticati hanno anche lo scopo di evitare l'introduzione di numerose altre malattie aviarie, da cui l'Irlanda è stata finora esente: si tratta in particolare della laringotracheite infettiva, dell'infezione dell'Arizona e della corizza del tacchino.

La laringotracheite infettiva è una malattia virale che colpisce principalmente i polli e per la quale non v'è alcuna cura specifica. Il controllo di questo morbo dipende dall'osservanza di norme igieniche e dalla vaccinazione, che peraltro è efficace solo in certa misura. Nella Comunità la laringotracheite infettiva ricorre nel Regno Unito, in Germania, in Italia, nei Paesi Bassi, in Grecia e in Belgio. Secondo la perizia veterinaria di cui dispone l'Irlanda, il virus si trasmette attraverso i volatili vivi infetti ed i prodotti crudi contaminati, fra cui le carcasse e la carne di pollame.

L'infezione dell'Arizona è causata da un batterio della famiglia delle salmonelle ed è di regola trasmessa da una generazione all'altra attraverso le uova. Nelle carcasse dei volatili infetti il batterio sopravvive a lungo, soprattutto in caso di surgelazione. Il controllo del morbo è

difficile principalmente a causa dell'assenza di sintomi nel portatore e della mancanza di vaccini ad hoc. L'unico mezzo di prevenzione è quindi l'abbattimento dei capi infetti. Il morbo colpisce soprattutto i giovani tacchini ed è pertanto difficilmente diagnosticabile negli adulti. L'incidenza della malattia, importata in Europa dagli Stati Uniti, non risulta dalle relazioni dell'Ufficio Internazionale delle Epizootie.

La corizza del tacchino è una grave malattia di origine batterica identificata di recente e caratterizzata da una rapida diffusione, da una morbidità elevata e da una bassa mortalità. È difficile da controllare perché non esistono vaccini specifici e mancano, finora, dati precisi sulla vitalità dei batteri.

Orbene, il pericolo che ciascuna di queste malattie vanga introdotta in Irlanda attraverso carne di pollame infetta giustifica l'applicazione di severi controlli all'importazione.

Nella *replica* la Commissione sostiene, richiamandosi alla sentenza 15 luglio 1982 nella causa 40/82, che per ottenere una protezione sanitaria soddisfacente l'Irlanda, come la Gran Bretagna, può scegliere metodi meno restrittivi del divieto assoluto d'importazione. Infatti, essa può adottare provvedimenti simili a quelli emanati dal Regno Unito nell'ottobre 1982, a seguito della sentenza della Corte. Pur consentendo gli scambi, siffatti provvedimenti, combinati con le disposizioni della direttiva del Consiglio n. 71/118, fornirebbero anche all'Irlanda le garanzie più ragionevoli contro l'introduzione sia della malattia di Newcastle sia delle altre malattie menzionate dal

Governo irlandese. La direttiva n. 71/118 prescrive ispezioni e altre misure profilattiche intese ad accertare se i prodotti di cui trattasi siano idonei al consumo umano. Il certificato sanitario contemplato dalla direttiva e rilasciato dalla competente autorità veterinaria dello Stato esportatore garantisce che dette ispezioni sono state effettuate. Questa procedura vale a dissipare ogni dubbio circa l'assenza, nei prodotti del pollame cui si riferisce la direttiva, dei virus o dei batteri menzionati dal Governo irlandese.

D'altra parte la Commissione osserva che la natura e la rigorosità dei provvedimenti di polizia sanitaria da applicarsi agli scambi di animali o di prodotti animali devono variare in funzione della natura della contagiosità, della gravità e del modo di propagazione della malattia. Sotto il profilo biologico non è possibile ottenere certezze assolute, a meno che non si rinunzi completamente al commercio o al trasporto di animali e di prodotti animali.

Successivamente la Commissione rileva che le malattie aviarie diverse dalla malattia di Newcastle menzionate dall'Irlanda si manifestano solo sporadicamente in taluni Stati membri. In particolare, non sono stati segnalati di recente casi d'infezione dell'Arizona negli allevamenti di tacchini degli Stati membri che sono i principali esportatori di pollame, cioè i Paesi Bassi e la Francia. Inoltre il rischio che questa malattia, come pure la laringotracheite o la corizza del tacchino, si propaghino attraverso la carne è in pratica insignificante. Tenuto conto delle ispezioni contemplate dalla direttiva n. 71/118, la situazione attuale nella Comunità per quanto concerne dette malattie non giustifica pertanto il divieto d'importare carne di pollame.

Nella *controreplica* il *Governo irlandese* ribadisce il suo punto di vista per quanto concerne sia la malattia di Newcastle sia gli altri morbi. Esso fa presente che nel 1981 la corizza del tacchino distrusse circa il 20 % dei capi in taluni allevamenti francesi. Per di più, secondo le perizie di cui dispone l'Irlanda, le ispezioni effettuate in base alla direttiva n. 71/118 non consentirebbero di identificare né detta malattia né, peraltro, la laringotracheite infettiva e l'infezione dell'Arizona.

Per quanto concerne le conseguenze tratte dalla sentenza 15 luglio 1982 nella causa 40/82, il *Governo irlandese* sostiene che, anche se le nuove misure di controllo adottate dal Regno Unito risultano adeguate per la Gran Bretagna, ciò non vale necessariamente per l'isola d'Irlanda, in cui si è potuto conservare un elevato livello sanitario in campo avicolo perché il mare la separa dal resto dell'Europa. D'altra parte, l'esempio del sistema di controllo applicato in Danimarca, apparentemente più liberale di quello vigente in Irlanda, non è affatto pertinente per quanto riguarda le importazioni. Infatti, poiché la Danimarca è largamente autosufficiente, l'esiguità del volume delle importazioni di carne di pollame consente d'evitare facilmente qualsiasi rischio di contaminazione.

In conclusione, il *Governo irlandese* considera che le importazioni di carne di pollame, di uova e di altri prodotti avicoli dagli Stati membri, ad eccezione dell'Irlanda del Nord e della Danimarca, costituiscono per la salute del pollame irlandese una minaccia molto più grave di quanto la Commissione è disposta ad ammettere. Inoltre, per valutare i rischi di cui trattasi occorre esaminare minuziosamente i fatti esposti dall'Irlanda a

proposito delle varie malattie, se necessario in base ad una perizia disposta dalla Corte.

Per quanto riguarda più particolarmente il *sistema di licenze* contemplato dalla normativa irlandese, la *Commissione* conferma il punto di vista espresso nel parere motivato. A suo avviso, l'obbligo di ottenere una licenza per ogni partita da importare è più restrittivo di quanto è necessario per tutelare la salute degli animali ai sensi dell'art. 36. Lo stesso scopo può essere raggiunto mediante provvedimenti meno restrittivi, come l'esigenza che la merce importata sia accompagnata da certificati veterinari rilasciati dalle autorità dello Stato membro esportatore.

Il *Governo irlandese* si richiama alla sentenza 8 febbraio 1983 (causa 124/81, Commissione/Regno Unito, Racc. pag. 203) per sostenere che l'esistenza o l'assenza di giustificazione per ciascun sistema particolare di licenze dev'essere accertata alla luce delle circostanze specifiche del caso di specie. Orbene, il sistema di licenze irlandese soddisfa, in particolare, le condizioni formulate dall'avvocato generale VerLoren van Themaat nelle conclusioni presentate nella suddetta causa, e cioè che le licenze devono essere rilasciate immediatamente e automaticamente, con riserva della produzione, al momento dell'importazione, di certificati sanitari rilasciati dal paese esportatore. D'altra parte, non è certo che un sistema di licenze generali aperte, come quello suggerito dalla Commissione nel parere motivato, comporterebbe minori inconvenienti rispetto al sistema attualmente vigente: infatti, siffatte licenze aperte sono necessariamente accompagnate da condizioni molto particolareggiate.

Infine, il Governo irlandese assume che la censura della Commissione relativa al sistema di licenze è irricevibile perché è stata formulata per la prima volta nel parere motivato. A questo proposito, la *Commissione* sottolinea nella *replica* che i rilievi riguardanti il sistema di licenze esposti nel parere motivato costituiscono una precisazione della censura formulata nella lettera di diffida e concernente i provvedimenti criticati in generale.

IV — La fase orale del procedimento

Le parti hanno svolto osservazioni orali all'udienza del 5 luglio 1983.

Per quanto riguarda l'incidenza di malattie avicole diverse dalla malattia di Newcastle, la *Commissione* ha completato le statistiche che aveva prodotto su invito della Corte. Circa la laringotracheite infettiva, la corizza del tacchino e il morbo dell'Arizona, le informazioni fornite possono schematizzarsi come segue:

Stato membro	Laringotracheite					Corizza del tacchino					Morbo dell'Arizona				
	1978	1979	1980	1981	1982	1978	1979	1980	1981	1982	1978	1979	1980	1981	1982
Danimarca	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Lussemburgo	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Paesi Bassi	—	—	265	52	17	—	—	—	—	—	—	—	55 ¹	4 ¹	4 ¹
Grecia	10	1	11	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Italia	X	—	11	7	4	X	—	1	—	—	—	—	—	—	—
Germania	—	—	casi sporadici			—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Belgio	2	8	2	5	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Irlanda	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Regno Unito (Irlanda del Nord) ²	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Regno Unito (GB)	pochissimi		—	min.		(sintomi) ³					—	—	—	—	—
Francia	—	X	—	—	—	sindrome respiratoria ⁴					—	—	—	—	—

1 — Rilevati in talune stazioni di quarantena su capi importati soprattutto dagli USA.

2 — Manifestatasi nel 1983.

3 — Assenza di malattia.

4 — Più rinotracheite che corizza vera e propria.

X — Non specificata.

Il Governo irlandese ha precisato che meno del 10 % della produzione irlandese di carne di pollame viene esportato. Più consistente invece, è l'esportazione di capi da riproduzione soprattutto in Australia, in Nuova Zelanda, in Finlandia e in Norvegia.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza dell'8 novembre 1983.

In diritto

- 1 Con atto depositato nella cancelleria della Corte il 19 febbraio 1982, la Commissione delle Comunità europee ha proposto, in forza dell'art. 169 del Trattato CEE, un ricorso inteso a far dichiarare che l'Irlanda è venuta meno agli obblighi imposti dall'art. 30 del Trattato CEE vietando le importazioni e adottando il sistema di licenze d'importazione di cui trattasi nel settore delle carcasce, delle uova e dei prodotti del pollame.
- 2 Il procedimento precontenzioso è stato iniziato con un telex inviato il 2 settembre 1981 dalla Commissione al Governo irlandese. In questo telex si affermava che, a seguito della notifica, da parte del Regno Unito, di nuovi provvedimenti da applicarsi nel settore del pollame e delle uova in relazione alla malattia di Newcastle, erano emersi dubbi circa la legittimità non solo delle restrizioni praticate da detto Stato membro, ma anche di quelle vigenti in Irlanda. Per questo motivo si chiedeva «se l'Irlanda mantenga attualmente in vigore il divieto d'importazione delle carni fresche di pollame, delle uova e del pollame vivo proveniente dagli Stati membri che autorizzano la vaccinazione».
- 3 Con telex 7 settembre 1981 il Governo irlandese rispondeva che l'Irlanda non autorizzava l'importazione di pollame vivo, di carne di pollame e di uova provenienti da Stati membri che permettevano la vaccinazione contro la malattia di Newcastle. Nello stesso telex il suddetto Governo precisava che questa politica in materia di importazioni era applicata dall'Irlanda già prima dell'adesione alla Comunità ed era intesa a preservare il paese dalla malattia di Newcastle senza ricorrere alla vaccinazione.
- 4 Da questa risposta la Commissione desumeva che l'Irlanda ammetteva nel suo territorio solo il pollame vivo, le carcasce di pollame e le uova provenienti dall'Irlanda del Nord e dalla Danimarca, poiché queste erano le sole zone della Comunità — a parte la stessa Repubblica irlandese — in cui una politica di non vaccinazione era applicata da un periodo di tempo sufficiente per poter essere pienamente efficace.
- 5 In una lettera del 24 settembre 1981 la Commissione dichiarava che i provvedimenti considerati erano in contrasto con l'art. 30 del Trattato e invitava il

Governo irlandese a presentare le sue osservazioni. Il Governo irlandese rispondeva con lettera 23 ottobre 1981 sostenendo che i suddetti provvedimenti erano giustificati da motivi inerenti alla tutela della salute degli animali. Il parere motivato veniva notificato con lettera 9 novembre 1981; l'Irlanda era invitata a conformarsi entro cinque giorni. Tuttavia, nella lettera di risposta 7 dicembre 1981 e in una lettera integrativa in data 10 febbraio 1982 il Governo irlandese riaffermava che i provvedimenti criticati erano giustificati. Poiché l'Irlanda non si era conformata al parere motivato, la Commissione adiva la Corte il 19 febbraio 1982.

- 6 Il ricorso non concerne più le importazioni di pollame vivo, ma si limita alle restrizioni delle importazioni di carcasse, uova e prodotti del pollame. Inoltre, la Commissione ha precisato nell'atto introduttivo che il ricorso non riguarda l'importazione di uova da cova. Da ultimo, la Commissione ha ammesso che il divieto delle importazioni da zone della Comunità diverse dalla Danimarca e dall'Irlanda del Nord non si applica ai prodotti di uova che siano stati sottoposti a un trattamento termico sufficiente per disattivare il virus della malattia di Newcastle.
- 7 I provvedimenti irlandesi tuttora contestati dalla Commissione sono basati sul «Poultry, Poultry Carcasses, Poultry Eggs and Poultry Products (Restriction on Importation) Order 1971» (S.I. 1971, n. 139). Questo decreto vieta l'importazione di pollame e di carcasse, uova e prodotti del pollame a meno che non sia effettuata in base a una licenza rilasciata dal Ministro dell'Agricoltura e della Pesca ed alle condizioni stabilite nella licenza stessa.

Sulla ricevibilità

- 8 L'Irlanda ha eccepito l'irricevibilità del ricorso per vari motivi, in primo luogo per il modo, a suo avviso inammissibile, in cui la Commissione ha iniziato e condotto il procedimento precontenzioso. In particolare, essa fa carico alla Commissione di aver agito con eccessiva precipitazione, forse allo scopo di poter legare l'azione contro l'Irlanda a quella intrapresa nei confronti del Regno Unito, sebbene nel caso dell'Irlanda non sussistessero particolari motivi di urgenza.

- 9 A questo proposito il Governo irlandese ricorda che i controlli all'importazione controversi sono applicati, secondo modalità sostanzialmente immutate, dal 1938. Di conseguenza, sarebbe irragionevole ingiungere a uno Stato membro, come la Commissione ha fatto nel parere motivato, di abolire detti controlli negli scambi con gli altri Stati membri entro cinque giorni, tanto più che nella fattispecie il parere motivato sarebbe stato formulato solo pochi giorni dopo la ricezione delle osservazioni molto particolareggiate del Governo irlandese; manifestamente, queste osservazioni non sarebbero state prese in considerazione all'atto dell'elaborazione del parere motivato.
- 10 Il Governo irlandese conclude che la ricevibilità di un ricorso ex art. 169 del Trattato presuppone la notifica di un valido parere motivato e che questo presupposto non ricorre nel caso di specie.
- 11 La Commissione ammette la necessità di impartire agli Stati membri un termine ragionevole per conformarsi al parere motivato nell'ambito del procedimento contemplato dall'art. 169 del Trattato. Tuttavia, essa sostiene di aver concesso una proroga del termine di cinque giorni fissato nel parere motivato, di aver esaminato la risposta irlandese del 7 dicembre 1981, e perfino la risposta integrativa del 10 febbraio 1982, e di aver proposto il ricorso solo il 19 febbraio 1982. Pertanto, all'Irlanda sarebbe stato lasciato un periodo di tempo sufficiente per conformarsi al parere motivato.
- 12 La Corte non può fare a meno di disapprovare il comportamento della Commissione al riguardo. Infatti, come rileva il Governo irlandese, è irragionevole assegnare a uno Stato membro un termine di cinque giorni per la modifica di una normativa che vige da oltre quarant'anni e nei confronti della quale, per di più, la Commissione non ha intrapreso alcuna azione nel periodo trascorso dall'adesione dello stesso Stato membro alla Comunità. Inoltre è risultato che non sussistevano particolari motivi di urgenza.
- 13 Tuttavia, le circostanze summenzionate non possono, di per sé, comportare l'irricevibilità del ricorso. Il parere motivato, constatando formalmente la violazione del Trattato rimproverata allo Stato membro interessato, chiude il procedimento precontenzioso contemplato dall'art. 169. Questo procedi-

mento ha lo scopo di consentire allo Stato membro sia di mettersi in regola prima che la Corte venga adita sia di far valere le sue ragioni di fronte alle censure formulate dalla Commissione. Nella fattispecie queste finalità sono state rispettate poiché la Commissione ha atteso la risposta dell'Irlanda al parere motivato prima di adire la Corte e l'Irlanda, come la Corte ha potuto constatare, ha fornito una risposta motivata alla lettera di diffida e al parere motivato, pur esprimendo il suo totale dissenso dai punti di vista della Commissione e la sua volontà di mantenere in vigore la normativa nazionale contestata. D'altra parte, da questi fatti risulta che il deplorabile comportamento della Commissione non ha compromesso la fase successiva della controversia.

- 14 Ne consegue che gli argomenti dedotti dal Governo irlandese non possono far considerare il ricorso irricevibile.
- 15 Il secondo motivo d'irricevibilità è tratto dalle opposte interpretazioni che le parti hanno dato all'art. 11, n. 1, della direttiva del Consiglio 15 febbraio 1971, n. 71/118, relativa a problemi sanitari in materia di scambi di carni fresche di volatili da cortile (GU L 55, pag. 23). L'Irlanda sostiene che gli argomenti della Commissione si risolvono necessariamente nel contestare la validità della suddetta disposizione e che tale contestazione non è lecita poiché il Consiglio, autore della direttiva, non è parte nella controversia.
- 16 La Commissione nega che la sua interpretazione metta in discussione la validità di disposizioni della direttiva.
- 17 Risulta opportuno esaminare detto motivo d'irricevibilità quando si affronterà il problema d'interpretazione così sollevato, il quale rientra nel merito.
- 18 Infine, il Governo irlandese assume che nel parere motivato la Commissione ha formulato una censura nuova, relativa alle modalità del sistema di licenze applicato in Irlanda, e che pertanto l'Irlanda non ha avuto la possibilità di presentare osservazioni su questo punto prima di ricevere il parere motivato.

- 19 Nella controreplica il Governo irlandese ha precisato detto motivo nel senso che il parere motivato e l'atto introduttivo del ricorso concernono due distinte trasgressioni del diritto comunitario assertivamente commesse dall'Irlanda: applicazione di un sistema di licenze d'importazione diverse dalle «licenze generali aperte» e chiusura delle frontiere alle importazioni di prodotti di pollame in base a questo sistema di licenze. Per contro, nella lettera di diffida la Commissione non avrebbe fatto tale distinzione, ma si sarebbe limitata ad affermare che i provvedimenti restrittivi non erano giustificati.
- 20 Questo motivo dev'essere respinto. Anche se, nell'ambito del procedimento contemplato dall'art. 169, il ricorso della Commissione deve avere lo stesso oggetto del parere motivato, che a sua volta dev'essere preceduto da una lettera di diffida, nulla vieta alla Commissione di precisare nel parere motivato le censure già formulate in maniera più globale nella lettera di diffida. Infatti, la risposta a questa lettera può dar luogo ad un nuovo esame di dette censure.
- 21 Dalle considerazioni che precedono risulta che occorre esaminare il merito del ricorso.

Nel merito

a) Il divieto delle importazioni

- 22 La Commissione fa carico all'Irlanda di applicare provvedimenti che hanno l'effetto di impedire l'importazione delle carcasse e della carne di pollame, delle uova non destinate alla cova e dei prodotti di uova non assoggettati a trattamento termico, provenienti dagli Stati membri che consentono la vaccinazione contro la malattia di Newcastle.
- 23 L'Irlanda ammette di applicare siffatti provvedimenti, ma sostiene che essi sono giustificati in base, innanzitutto, all'art. 11, n. 1, della direttiva n. 71/118 e, inoltre, all'art. 36 del Trattato.

24 L'art. 11, n. 1, sopradDETTO recita:

«Fatte salve le disposizioni dei paragrafi da 2 a 4, le disposizioni degli Stati membri in materia di polizia sanitaria per quanto riguarda gli scambi di volatili da cortile e di carni fresche di volatili da cortile restano applicabili fino all'entrata in vigore di eventuali disposizioni comunitarie».

I nn. 2-4 dell'art. 11 concernono i provvedimenti che uno Stato membro può adottare qualora un morbo epizootico si manifesti nel territorio di un altro Stato membro e sussista il pericolo che il morbo si propaghi attraverso l'introduzione di carne fresca di pollame proveniente da questo Stato.

25 Secondo il Governo irlandese, l'art. 11, n. 1, dev'essere interpretato nel senso ch'esso autorizza gli Stati membri a continuare ad applicare, in attesa che entrino in vigore eventuali norme comunitarie, le disposizioni nazionali in materia di polizia sanitaria che si applicavano al momento dell'entrata in vigore della direttiva. Nel caso dell'Irlanda questo momento è il 1° gennaio 1973, data dell'adesione alla Comunità. Poiché finora non sono state adottate norme comunitarie in materia, la normativa irlandese in vigore a quella data continua, in forza del diritto comunitario, ad applicarsi alle importazioni dei prodotti considerati.

26 La Commissione contesta questa interpretazione. Essa rileva che l'art. 11, n. 1, della direttiva non può avere lo scopo di ampliare la sfera d'applicazione dell'art. 36 del Trattato e di avallare in tal modo normative nazionali contrastanti con l'art. 30 del Trattato.

27 Questo argomento della Commissione ha fornito lo spunto per la tesi irlandese secondo cui la Commissione considera l'art. 11, n. 1, della direttiva incompatibile con l'art. 36 del Trattato.

28 A questo proposito, la Corte osserva innanzitutto che la direttiva n. 71/118, pur mirando al ravvicinamento delle disposizioni degli Stati membri in materia sanitaria, concerne più specificamente l'armonizzazione del controllo delle importazioni di carni di pollame provenienti da un altro Stato membro e che risultino inidonee al consumo umano. Così, il certificato sanitario che, a norma dell'art. 8 della direttiva, deve accompagnare le carni fresche di pollame spedite da uno Stato membro all'altro contiene un attestato sanitario da

cui risulta che le carni sono riconosciute «adatte al consumo umano». Solo l'art. 11 concerne i rischi che gli scambi di carni di pollame potrebbero creare, sotto il profilo sanitario, per il patrimonio avicolo dello Stato membro importatore.

- 29 I nn. 2-5 dell'art. 11 contemplano i provvedimenti da adottare nel caso in cui nel territorio di uno degli Stati membri si manifesti un morbo epizootico. Per quanto riguarda gli altri rischi che gli scambi di carne potrebbero comportare, sotto il profilo sanitario, per il patrimonio avicolo, il n. 1 dell'art. 11 si limita a stabilire che le disposizioni nazionali «restano applicabili» fino all'entrata in vigore di provvedimenti comunitari.
- 30 In tale contesto il n. 1 dell'art. 11 non risulta inteso a conservare la situazione esistente al momento dell'entrata in vigore della direttiva. La suddetta disposizione dev'essere intesa nel senso ch'essa lascia agli Stati membri il potere di emanare le norme in materia di polizia sanitaria per la carne fresca di pollame in attesa che vengano adottati provvedimenti comunitari. Di conseguenza, essa non può avere l'effetto di esonerare gli Stati membri dall'obbligo di rispettare, nel settore al quale si applica l'art. 11, n. 1, della direttiva, i divieti stabiliti dagli artt. 30 e 36 del Trattato.
- 31 Il problema da risolvere deve, pertanto, essere esaminato essenzialmente con riguardo all'art. 36 del Trattato, il quale, peraltro, dispone espressamente che le restrizioni delle importazioni devono essere «giustificate» da motivi inerenti alla tutela della salute degli animali.
- 32 Secondo la Commissione, è certo che i divieti d'importazione stabiliti dall'Irlanda non sono giustificati da siffatti motivi. A sostegno di questo punto di vista essa deduce che, secondo le statistiche disponibili, l'incidenza della malattia di Newcastle nella Comunità si è notevolmente ridotta negli ultimi anni. Dal 1976 nessun caso sarebbe stato rilevato in Francia, mentre in Gran Bretagna sarebbe stato segnalato un solo focolaio d'infezione, nonostante gran parte del patrimonio avicolo dei due paesi non sia vaccinato. La Commissione ne desume che il virus selvaggio, cioè il virus diverso da quello impiegato nel vaccino e la cui presenza può essere dissimulata dalla vaccinazione, è rarissimo o addirittura inesistente nella maggior parte degli Stati membri.

- 33 Il Governo irlandese, dopo aver ricordato l'estrema contagiosità della malattia di Newcastle e le gravissime conseguenze economiche che la sua apparizione comporterebbe per l'Irlanda, sostiene che l'ottimo stato di salute del pollame irlandese è, per l'appunto, frutto della politica seguita in materia, basata sull'abbattimento obbligatorio dei capi infetti in caso di manifestazione della malattia, sul divieto di vaccinare, per il motivo che la vaccinazione potrebbe occultare la presenza del virus, e sul divieto d'importare pollame vivo e carne di pollame da paesi che permettano la vaccinazione. Questo divieto costituisce quindi, per il Governo irlandese, il necessario corollario della politica di abbattimento scelta dall'Irlanda; esso non sarebbe stato istituito per motivi di politica commerciale.
- 34 Il Governo irlandese sottolinea in proposito ch'esso è responsabile della salute degli animali nel territorio dell'Irlanda; questa responsabilità implicherebbe il potere di scegliere tra i due metodi elaborati per combattere la malattia di Newcastle, quello dell'abbattimento obbligatorio e del divieto di vaccinazione e quello della vaccinazione generalizzata o selettiva. Se il metodo prescelto ha l'effetto di restringere le importazioni, tali restrizioni sarebbero consentite dall'art. 36 del Trattato.
- 35 Il Governo irlandese ha prodotto taluni studi veterinari per dimostrare che nei paesi in cui la vaccinazione è permessa, come in Belgio, il virus selvaggio continua ad esistere anche se occultato dagli effetti della vaccinazione.
- 36 Infine, il suddetto Governo fa notare che il sistema ch'esso ha istituito protegge il pollame non solo contro la malattia di Newcastle, ma anche contro altre malattie aviarie come la laringotracheite infettiva, la corizza del tacchino, l'infezione dell'Arizona, il vaiolo e la rabbia. Infatti, poiché il pollame non è vaccinato, qualsiasi malattia potrebbe essere immediatamente identificata e sarebbe quindi possibile adottare tempestivamente gli opportuni provvedimenti.
- 37 La Corte deve innanzitutto ammettere la fondatezza del punto di vista del Governo irlandese secondo cui, nello stato attuale della normativa comunitaria, la scelta del metodo per combattere la malattia di Newcastle spetta alle

autorità degli Stati membri. Tuttavia, gli effetti della politica sanitaria prescelta sulle importazioni dagli altri Stati membri non possono andare al di là dei limiti stabiliti dal diritto comunitario.

- 38 In corso di causa la Commissione ha chiarito i suoi argomenti precisando ch'essa ammette che i divieti d'importazione di cui trattasi sono stati istituiti e mantenuti in vigore per motivi inerenti alla tutela della salute degli animali. Essa non afferma che detti divieti costituiscono un mezzo di discriminazione arbitraria o una restrizione dissimulata al commercio tra gli Stati membri ai sensi dell'art. 36, seconda frase, del Trattato.
- 39 A suo avviso, però, i divieti di cui si discute non sono giustificati in forza dell'art. 36 perché sono eccessivi e hanno sulla libera circolazione delle merci nella Comunità un'influenza negativa sproporzionata rispetto al loro scopo d'indole sanitaria. Occorre pertanto esaminare questa tesi.
- 40 A questo proposito, occorre ricordare taluni fatti che la Corte ha già constatato nella sentenza 15 luglio 1982 (causa 40/82, Commissione/Regno Unito, Racc. pag. 2793). Innanzitutto, le statistiche disponibili mostrano un calo costante dei casi di malattia di Newcastle nell'intera Comunità negli ultimi sei anni: nel 1981 i soli Stati membri in cui sono stati rilevati casi di malattia erano l'Italia (due) e la Grecia (dodici). Inoltre, nei paesi che permettono la vaccinazione si segue la prassi di vaccinare solo una parte del patrimonio avicolo (nel 1981: 40 % in Francia e in Gran Bretagna); di regola, si vaccinano soprattutto le galline ovaiole e i capi da riproduzione, e non i capi da macello.
- 41 Di conseguenza, il rischio che il pollame irlandese venga contaminato da virus selvaggi insediatisi in volatili vaccinati e rimasti attivi nelle carcasse di questi animali o nei prodotti a base di carne ottenuti da queste carcasse è estremamente limitato. Si tratta di stabilire se questo rischio sia talmente aleatorio da non giustificare il divieto assoluto delle importazioni dagli Stati membri che permettono la vaccinazione.

- 42 Al riguardo si deve ammettere che in Irlanda, per quanto concerne il pollame, la situazione sanitaria è da vari anni estremamente soddisfacente e che questa situazione può, tuttavia, sotto il profilo del rischio di contaminazione, rendere il pollame molto vulnerabile e pertanto può giustificare provvedimenti che in altre circostanze sarebbero superflui.
- 43 Ciononostante, la Corte considera che i divieti controversi vanno al di là di quanto può essere giustificato dall'art. 36 del Trattato. Infatti, il divieto d'importare carcasse e carne di pollame è comunque sproporzionato rispetto allo scopo perseguito quando queste merci provengano da un paese in cui per un certo numero di anni non sia stato rilevato alcun caso di malattia e quando, per di più, sia provato che trattasi di carcasse e di carne di volatili non vaccinati.
- 44 Pertanto l'Irlanda, anche se l'art. 36 del Trattato le consente di continuare ad effettuare controlli e, se del caso, a sottoporre le importazioni a restrizioni allo scopo di preservare il suo patrimonio avicolo dalla malattia di Newcastle, viola nondimeno la suddetta norma vietando in maniera assoluta l'importazione di carcasse e carne di pollame da tutti gli Stati membri, ad eccezione della Danimarca e dell'Irlanda del Nord.
- 45 Questa conclusione non è infirmata dagli argomenti della convenuta relativi alle malattie aviarie diverse dalla malattia di Newcastle. Dai dati prodotti in corso di causa risulta infatti che dette malattie, anche se si sono manifestate nel patrimonio avicolo della Comunità nel corso degli ultimi anni, non si propagano di regola attraverso le carcasse e la carne di pollame o le uova non destinate alla cova. Sebbene, dal punto di vista veterinario, il rischio di contagio attraverso le suddette merci non si possa escludere del tutto, è assodato ch'esso non è certo più grave del rischio di contaminazione dalla malattia di Newcastle.
- 46 Da tutte queste considerazioni deriva che il ricorso della Commissione dev'essere accolto su questo punto.

b) Il sistema di licenze

- 47 Il secondo addebito che la Commissione muove all'Irlanda è l'istituzione di un sistema di licenze d'importazione. Un sistema del genere sarebbe, per na-

tura, in contrasto con gli artt. 30 e 36 del Trattato, a meno che non si tratti di licenze generali e aperte.

- 48 Poiché la Commissione ha formulato questa censura in termini astratti, prescindendo dal regime d'importazione attualmente applicato in Irlanda (cioè divieto assoluto delle importazioni dei prodotti di cui trattasi, salvo quelli provenienti dalla Danimarca e dall'Irlanda del Nord), la Corte la interpreta nel senso che la normativa irlandese sulla quale detto divieto è basato contrasterebbe con gli artt. 30 e 36 in quanto consente di istituire una prassi amministrativa che consiste nell'esigere licenze d'importazione diverse dalle licenze generali e aperte.
- 49 A questo proposito occorre osservare che, anche se il requisito, sia pure formale, di una licenza è in contrasto con l'art. 30 del Trattato, non ne consegue necessariamente che una misura del genere non possa in nessun caso essere giustificata in forza dell'art. 36. È quindi opportuno accertare se un sistema di licenze costituisca, data la possibilità eventuale di pervenire allo stesso risultato con provvedimenti meno restrittivi, una misura sproporzionata rispetto allo scopo perseguito.
- 50 Nel caso specifico dell'Irlanda, il cui patrimonio avicolo ha le caratteristiche sopra descritte, non è dato rilevare tale sproporzione. Anche se per il momento, e data la situazione sanitaria esistente, per quanto concerne il pollame, negli altri Stati membri, il divieto assoluto delle importazioni non è consentito dall'art. 36, questa disposizione non obbliga il legislatore irlandese a modificare le disposizioni nazionali vigenti in modo che nessuna licenza d'importazione, diversa dalla licenza generale e aperta, possa essere richiesta per quanto concerne l'importazione delle merci di cui trattasi dagli altri Stati membri.
- 51 Si deve aggiungere che la questione se provvedimenti nazionali relativi alla salute degli animali possano o no includere un sistema di licenze d'importazione senza violare l'art. 36 del Trattato non può ricevere una soluzione uniforme in tutti i casi. Infatti, la soluzione di detta questione dipende dal rapporto che esiste nel caso concreto tra gli inconvenienti causati dagli oneri amministrativi e finanziari che un siffatto sistema comporta ed i pericoli e i rischi che le importazioni di cui trattasi presentano per la salute degli ani-

mali. Nella fattispecie questi pericoli e questi rischi possono, in determinate circostanze, avere maggior peso dei suddetti inconvenienti.

52 Pertanto, il ricorso non può essere accolto su questo secondo punto.

53 Si deve, di conseguenza, concludere che l'Irlanda, applicando provvedimenti che hanno l'effetto d'impedire qualsiasi importazione di carcasse e carne di pollame, di uova non destinate alla cova e di prodotti di uova non assoggettati a trattamento termico, provenienti dagli Stati membri che consentono la vaccinazione contro la malattia di Newcastle, è venuta meno ad uno degli obblighi imposti dal Trattato, e che il ricorso dev'essere respinto per il resto.

Sulle spese

54 A tenore dell'art. 69, § 3, del regolamento di procedura, la Corte può compensare le spese se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi. Nel caso presente è opportuno procedere alla compensazione nel senso che ciascuna delle parti sopporterà le proprie spese.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

- 1° L'Irlanda, applicando provvedimenti che hanno l'effetto d'impedire qualsiasi importazione di carcasse e carne di pollame, di uova non destinate alla cova e di prodotti di uova non assoggettati a trattamento termico, provenienti dagli Stati membri che consentono la vaccinazione contro la malattia di Newcastle, è venuta meno ad uno degli obblighi imposti dal Trattato.

2° Per il resto il ricorso è respinto.

3° Ciascuna delle parti sopporterà le proprie spese.

Mertens de Wilmars	Koopmans	Bahlmann	
Galmot	Pescatore	Mackenzie Stuart	O'Keeffe
Bosco	Due	Everling	Kakouris

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 31 gennaio 1984.

Per il cancelliere

Il presidente

J. A. Pompe

J. Mertens de Wilmars

Cancelliere aggiunto

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
G. FEDERICO MANCINI

(vedasi causa 40/82, pag. 305)