RETSMØDERAPPORT
i sag C-304/88 *

I — De omtvistede nationale bestemmelser og den administrative procedure

A — *Import af levende dyr*

1. Ifølge artikel 2 i den belgiske ministerielle bekendtgørelse af 28. juli 1971 om import, transit, eksport og samhandelen mellem Benelux-landene med levende dyr og visse produkter af animalsk og vegetabilsk oprindelse (*Moniteur belge*, 1971, s. 13370) finder bekendtgørelsen bl. a. anvendelse på:

— enhovede husdyr,

— får og geder,

— kvæg,

— fjerkræ, daggamle kyllinger og rugeæg.

2. Bekendtgørelsens artikel 3, stk. 7, bestemmer, at »dyr eller produkter, der ønskes importeret, frembydes ved den ydre grænse, ledsaget af en gyldig importtilladelse, når der ikke kræves en generel tilladelse, et oprindelsescertifikat og et gyldigt sundhedscertifikat«.

3. Endelig hedder det i en generel bestemmelse om de forskellige nævnte dyr, at »den endelige indførsel ... er betinget af en forudgående tilladelse, som udstedes af Landbrugsministeriet eller den, det bemyndiger hertil« (jfr. artikel 15 om enhovede dyr til opdræt, ridning, sport og konkurrence, artikel 20 om heste til slagtning, artikel 23 om levende får og geder, artikel 36 om kvæg og artikel 64 om fjerkræ).

4. Den ministerielle bekendtgørelse af 22. juni 1965 om import, transit og eksport af levende dyr (*Moniteur belge*, 1965, s. 10238) bestemmer i artikel 5, at »kvæg og svin samt enhovede dyr til slagtning, der frembydes til sundhedskontrol ved grænsen, skal være identificeret i deres hjemland gennem et fastgjort øremærke, der bærer et løbenummer«.

5. Samme bekendtgørelses artikel 6 bestemmer, at »sundhedskontrollen omfatter en klinisk undersøgelse af dyrene, en kontrol af oprindelses- og sundhedscertifikaternes ægthed og indhold, herunder eventuelt en kontrol af den af Landbrugsministeriet meddelte importtilladelse...«.

B — *Import af fersk kød*

6. Ved kongelig anordning af 16. juni 1967 (*Moniteur belge*, 1967, s. 8120) ændredes den belgiske forordning om den generelle veterinærpolitimæssige ordning for husdyr,

* Processprog: nederlandsk.

idet der indsattes en ny artikel 46a, der har følgende ordlyd:

»Medmindre andet er bestemt i kongelig anordning af 12. marts 1965 om import af kød, er indførsel, endog i transit, af fersk kød af kvæg, får, geder, svin, enhovede dyr og andre spiselige dyr, uanset om det er frosset eller kølet, og af alle former for slagtet vildt, betinget af en særlig tilladelse, som udstedes af Landbrugsministeriet eller den, det bemyndiger hertil.«

C — *Den administrative procedure*

7. Da Kommissionen var af den opfattelse, at kravet om en forudgående tilladelse, for så vidt angår import af levende dyr, er i strid med Rådets direktiv 64/432/EØF af 26. juni 1964 om veterinærpolitimæssige problemer ved handel inden for Fællesskabet med kvæg og svin (EFT 1963-1964, s. 154) og med Traktatens artikel 30, og, for så vidt angår import af fersk kød, med Rådets direktiv 64/433/EØF af 26. juni 1964 om sundhedsmæssige problemer vedrørende handelen med fersk kød inden for Fællesskabet (EFT 1963-1964, s. 2012), anmodede den ved skrivelse af 13. december 1985 den belgiske regering om i henhold til EØF-Traktatens artikel 169, stk. 1, at fremkomme med sine bemærkninger senest to måneder efter modtagelsen af skrivelsen.

8. Ved skrivelse af 14. april 1986 meddelte den belgiske regering Kommissionen, at den agtede at fastholde kravet om forudgående tilladelse til import af levende dyr, idet en sådan tilladelse lovligt kan kræves, udstedes automatisk og ikke begrænser samhandelen, hvorimod en ændring af den kongelige bekendtgørelse af 16. juni 1967 i den af Kommissionen ønskede retning var under udarbejdelse for så vidt angik kravet om tilladelse til import af fersk kød.

9. Den 9. marts 1987 fremsatte Kommissionen i henhold til Traktatens artikel 169, stk. 1, en begrundet udtalelse over for den belgiske regering, idet den anmodede regeringen om at træffe de nødvendige foranstaltninger senest en måned efter meddelelsen af udtalelsen. Ved skrivelse af 2. juli 1987 svarede den belgiske regering, at den fastholdt det synspunkt, den havde givet udtryk for i skrivelsen af 14. april 1986.

10. Kommissionen fandt ikke svaret tilfredsstillende og har herefter anlagt nærværende traktatbrudssag.

II — **Skriftveksling og parternes påstande**

11. Kommissionens stævning blev registreret på Domstolens Justitskontor den 18. oktober 1988.

12. Skriftvekslingen er forløbet forskriftsmæssigt. På grundlag af retsmøderapporten og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

13. *Sagsøgeren* har nedlagt følgende påstande:

— det statueres, at Kongeriget Belgien har tilsidesat sine forpligtelser efter EØF-Traktatens artikel 30 og direktiverne 64/432 og 64/433, idet den gør importen fra andre medlemsstater af levende dyr og fersk kød betinget af en forudgående tilladelse, der eventuelt udstedes automatisk;

— Kongeriget Belgien tilpligtes at betale sagens omkostninger.

14. *Kongeriget Belgien* har nedlagt følgende påstande:

— frifindelse for så vidt angår Kommissionens klagepunkter om overtrædelse af EØF-Traktatens artikel 30 og direktiv 64/432;

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

III — Parternes anbringender og argumenter

A — *Import af kvæg og svin*

15. *Kommissionen* har anført, at kravet om en forudgående tilladelse til import af kvæg og svin er i strid med Rådets ovennævnte direktiv 64/432.

16. Det fremgår klart af syvende betragtning til direktivet, at ansvaret for, at de veterinær- og sundhedsmæssige krav, der er fastsat i direktivet, overholdes, påhviler eksportmedlemsstaten, som bærer dette ansvar også efter udstedelsen af det fastsatte certifikat, og indtil produkterne har nået deres bestemmelsessted, hvilket Domstolen udtrykkeligt fastslog i dommen af 23. januar 1977, Bauhuis (46/76, Sml. s. 5).

17. Endvidere fremgår det ifølge Kommissionen af dommen af 15. december 1976, Simmenthal (35/76, Sml. s. 1871), at importmedlemsstaten kun kan foretage en kontrol af det certifikat, eksportmedlemsstaten har udstedt, og en eventuel stikprøvekontrol, bortset fra den kompetence, den er tillagt i henhold til beskyttelsesklausulen i artikel 9 i direktiv 64/432.

18. Kommissionen har konkluderet, at der med en så udtømmende ordning ikke kan indføres en ordning med importtilladelser, selv om sådanne tilladelser udstedes automatisk. I øvrigt fastslog Domstolen i ovennævnte dom af 15. december 1976 i Simmenthal-sagen, at den harmonisering, der er gennemført ved direktiv 64/432 med hensyn til de foranstaltninger, importmedlemsstaterne kan træffe, er udtømmende.

19. Den *belgiske regering* har indledningsvis understreget, at den importtilladelse, der kræves i henhold til ministeriel bekendtgørelse af 28. juni 1971, ikke er en yderligere kontrolforanstaltning eller en foranstaltning, der hindrer samhandelen inden for Fællesskabet, i forhold til den kontrol, der er fastsat i direktiv 64/432, idet der ikke kræves særlige formaliteter ved importtilladelsens udstedelse. I øvrigt pålægger artikel 2 i Rådets direktiv 81/389/EØF medlemsstaterne at foretage en systematisk veterinærkontrol ved grænsen for så vidt angår levende dyr under international transport; kontrollen af, om den krævede tilladelse er blevet forelagt, finder sted samtidig med den kontrol, der er fastsat i direktiv 81/389, og medfører således ikke yderligere hindringer for samhandelen.

20. Formålet med den pågældende tilladelse er dobbelt. For det første skal den oplyse importøren om, at importen ikke er forbudt af de sundhedsmæssige grunde, der er nævnt i artikel 9 i direktiv 64/432. For det andet er den et administrativt oplysningsdokument, idet a) kontrolmyndigheden underrettes om den forestående import, b) dyrene kan genfindes efter importen med henblik på at blive underkastet de fornødne sundhedsmæssige undersøgelser, c) importøren kan få visse administrative oplysninger (godkendt grænseovergangssted, den kontrollerende dyrlæges navn, de i direktivet fastsatte certifikater osv.) og blive gjort opmærksom på visse forpligtelser i henhold til national lovgivning.

21. Med den krævede tilladelse rådes der således bod på, at der ikke blev oprettet en fælles oplysningsordning ved direktiv 64/432. Kommissionen har ifølge den belgiske regering erkendt, at det er nødvendigt at iværksætte en sådan ordning, nemlig i dokumentet KOM(88) 383 endelig udg. (betragtningerne, s. 5), der indeholder to forslag til rådsforordninger om veterinærkontrol i samhandelen i Fællesskabet. Dokumentet viser samtidig, at der ikke ved direktiv 64/432 er sket en udtømmende regulering af samhandelen inden for Fællesskabet med levende kvæg og svin.

22. Den belgiske regering har ligeledes anført, at artikel 7 i direktiv 64/432 udtrykkeligt, nemlig i stk. 1, fastsætter visse undtagelser, som modtagerlandene kan bringe i anvendelse, idet de kan give generelle tilladelser eller tilladelser begrænset til bestemte tilfælde, hvilket reelt svarer til en individuel tilladelse.

23. *Kommissionen* har i replikken anført, at den belgiske regerings henvisning til direktiv 81/389 er irrelevant i denne sag, idet der i henhold til det direktiv ikke kræves udstedt forudgående tilladelser til indførsel af dyr.

24. Med hensyn til de mål, der søges nået med den krævede tilladelse, har Kommissionen understreget, at: a) det er unødvendigt at underrette importøren om dennes ret til at importere, idet han allerede i henhold til direktivet kan påberåbe sig en sådan ret; b) hvis de belgiske myndigheder ønskede at give importøren eller selv indhente en række oplysninger, kan de gøre det uden at pålægge importøren en forpligtelse til at ansøge om tilladelse.

25. Den *belgiske regering* har i duplikken anført, at henvisningen til direktiv 81/389 er relevant, og fremhævet, at kontrollen af den krævede tilladelse ikke medfører nogen hindringer for samhandelen.

26. Regeringen har endvidere gentaget sit synspunkt om, at den krævede tilladelse alene har til formål at råde bod på, at der ikke foreligger en harmoniseret oplysningsordning.

B — *Import af andre levende dyr end kvæg og svin*

27. *Kommissionen* har anført, at for så vidt angår import af levende dyr, der ikke er omfattet af direktiv 64/432, og navnlig får, geder, fjerkræ og enhovede husdyr, er kravet om en forudgående importtilladelse i strid med artikel 30. Det forhold, at de omtvistede tilladelser udstedes automatisk, kan under ingen omstændigheder begrunde

dette krav, idet tilladelserne potentielt kan hindre samhandelen inden for Fællesskabet.

28. En sådan foranstaltning er ikke begrundet i henhold til artikel 36, idet den ikke står i et rimeligt forhold til det mål, der søges nået. Det fremgår af Domstolens praksis og navnlig af dommen af 8. februar 1983, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, »UHT-mælk« (124/81, Sml. s. 203), at en medlemsstat kan træffe mindre indgribende foranstaltninger end en ordning med forudgående importtilladelser for at beskytte menneskers og dyrs liv og sundhed.

29. Den *belgiske regering* har anført, at den omtvistede foranstaltning ikke rammes af artikel 30, eftersom den ikke begrænser samhandelen inden for Fællesskabet.

30. Den har fremhævet, at formålet med den krævede tilladelse er at afhjælpe, at der ikke foreligger en harmoniseret oplysningsordning, hvilket Kommissionen har anerkendt som værende nødvendigt, selv for de produkter, der ikke er omfattet af harmoniseringsforanstaltninger; denne konklusion fremgår af ovennævnte dokument KOM(88) 383 endelig udg.

C — *Import af fersk kød*

31. *Kommissionen* har anført, at for så vidt angår importen af fersk kød af kvæg, svin, får, geder og enhovede husdyr, er kravet om en forudgående importtilladelse i strid med Rådets direktiv 64/433. Den har i den forbindelse henvist til de argumenter, den har fremført vedrørende direktiv 64/432, og som er gengivet ovenfor i afsnit 16-18, samt til dom af 6. oktober 1983, Delhaize (2/82, 3/82 og 4/82, Sml. s. 2973).

32. Den *belgiske regering* har ikke bestridt dette synspunkt og har oplyst, at artikel 46a i forordningen om den veterinærpolitimæssige ordning med hensyn til husdyr vil blive suppleret med en bestemmelse, hvorefter kravet om en forudgående importtilladelse ophæves for så vidt angår samhandelen inden for Fællesskabet med det i artikel 46a omhandlede ferske kød.

C. N. Kakouris
Refererende dommer