RAPPORT TER TERECHTZITTING
in zaak C-304/88 *

I — De nationale wettelijke regeling en de precontentieuze procedure

A — *De invoer van levende dieren*

1. Het Belgische ministerieel besluit van 28 juli 1971 betreffende de invoer, de uitvoer, de doorvoer en het verkeer tussen de Beneluxlanden van levende dieren en van bepaalde produkten van dierlijke en plantaardige oorsprong (Belgisch Staatsblad 1971, blz. 13370) is volgens artikel 2 onder meer van toepassing op:

— als huisdier gehouden eenhoevigen,

— schapen en geiten,

— runderen,

— pluimvee, eendagskuikens en broedeieren.

2. Artikel 3, lid 7, van datzelfde besluit bepaalt, dat „de in te voeren dieren of de produkten worden aangeboden aan de buitengrens en zijn vergezeld van een geldige invoermachtiging, tenzij een algemene machtiging is voorzien, en van een geldig oorsprongs- en gezondheidscertificaat".

3. Ten slotte is luidens een algemene bepaling die de verschillende betrokken dieren betreft, „de definitieve invoer... niet toegestaan dan uit hoofde van een voorafgaande machtiging verleend door of namens de minister van Landbouw" (zie artikel 15 voor eenhoevige fok-, rij-, draf- en rensportdieren, artikel 20 voor slachtpaarden, artikel 23 voor levende schapen en geiten, artikel 36 voor runderen en artikel 64 voor pluimvee).

4. Het ministerieel besluit van 22 juni 1965 betreffende de in-, uit- en doorvoer van levende dieren (Belgisch Staatsblad 1965, blz. 10238) bepaalt in artikel 5: „de runderen en varkens, alsook de eenhoevige slachtdieren, aan het douanekantoor voor gezondheidscontrole aangeboden, moeten in het land van herkomst met een geniet oormerk met volgnummer geïdentificeerd zijn".

5. Artikel 6 van dit besluit bepaalt: „de gezondheidscontrole bestaat in het klinisch onderzoek van de dieren, het onderzoek van de authenticiteit en de inhoud van de oorsprongs- en gezondheidscertificaten, eventueel met inbegrip van het nazicht van de invoertoelating afgegeven door de minister van Landbouw...".

B — *De invoer van vers vlees*

6. Bij Koninklijk Besluit van 16 juni 1967 (Belgisch Staatsblad 1967, blz. 8120) werd het Belgische reglement van algemeen bestuur van de diergeneeskundige politie gewijzigd door de invoering van een nieuw ar-

* Procestaal: Nederlands.

tikel 46 bis, waarvan de tekst luidt als volgt:

„Onverminderd de bepalingen van het koninklijk besluit van 12 maart 1965 betreffende de invoer van vlees, is de invoer in het land, zelfs met het oog op de doorvoer, van vers vlees van runderen, schapen, geiten, varkens, eenhoevige dieren en andere soorten eetbare dieren, al dan niet gekoeld of bevroren, en van geslacht wild, onder alle vormen van aanbieding, onderworpen aan een bijzondere machtiging afgegeven door de minister van Landbouw of door de ambtenaar die hij daartoe machtigt."

C — *De precontentieuze procedure*

7. Van mening dat, wat de invoer van levende dieren betreft, het vereiste van een voorafgaande invoermachtiging in strijd is met richtlijn 64/432 van de Raad van 26 juni 1964 inzake veterinairrechtelijke vraagstukken op het gebied van het intracommunautaire handelsverkeer in runderen en varkens (PB 1964, blz. 1977) en met artikel 30 EEG-Verdrag, en wat de invoer van vers vlees betreft, met richtlijn 64/433 van de Raad van 26 juni 1964 inzake gezondheidsvraagstukken op het gebied van het intracommunautaire handelsverkeer in vers vlees (PB 1964, blz. 2012), verzocht de Commissie de Belgische regering bij brief van 13 december 1985, overeenkomstig artikel 169, eerste alinea, EEG-Verdrag haar opmerkingen te maken binnen twee maanden na ontvangst van deze brief.

8. Bij brief van 14 april 1986 deelde de Belgische regering de Commissie mee, de voorafgaande machtiging voor de invoer van levende dieren, die geoorloofd is, automatisch wordt afgegeven en het handelsverkeer niet beperkt, te willen handhaven, terwijl, wat de vereiste machtiging voor de invoer van vers vlees betreft, een wijziging van het Koninklijk Besluit van 16 juni 1967 in de door de Commissie gewenste zin in voorbereiding was.

9. Op 9 maart 1987 deed de Commissie de Belgische regering overeenkomstig artikel 169, eerste alinea, EEG-Verdrag een met redenen omkleed advies toekomen, waarin zij haar verzocht de nodige maatregelen te nemen binnen een termijn van een maand na de kennisgeving van het advies. Bij brief van 2 juli 1987 bepaalde de Belgische regering haar standpunt met betrekking tot dit advies. Zij bleef bij de in haar brief van 14 april 1986 gehuldigde mening.

10. Niet tevreden met dit antwoord, heeft de Commissie het onderhavige beroep wegens niet-nakoming ingesteld.

II — Schriftelijke behandeling en conclusies van partijen

11. Het verzoekschrift van de Commissie is op 18 oktober 1988 ter griffie van het Hof ingeschreven.

12. De schriftelijke procedure heeft een normaal verloop gehad. Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

13. Verzoekster concludeert dat het den Hove behage:

— vast te stellen dat het Koninkrijk België, door de invoer van levende dieren en vers vlees afkomstig uit andere Lid-Staten te onderwerpen aan het vereiste van een al dan niet automatisch afgegeven invoermachtiging, de krachtens artikel 30 EEG-Verdrag en de richtlijnen 64/432 en 64/433 op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen;

— het Koninkrijk België in de kosten te verwijzen.

14. Het Koninkrijk België concludeert dat het den Hove behage:

— het beroep van de Commissie te verwerpen wat de schending van artikel 30 EEG-Verdrag en richtlijn 64/432 betreft;

— de Commissie in de kosten te verwijzen.

III — Middelen en argumenten van partijen

A — *De invoer van runderen en varkens*

15. De *Commissie* betoogt, dat het vereiste van een voorafgaande machtiging voor de invoer van runderen en varkens in strijd is met voornoemde richtlijn 64/432 van de Raad.

16. Uit de zevende overweging van de considerans van deze richtlijn blijkt duidelijk, dat de verantwoordelijkheid voor het voldoen aan de veterinaire en sanitaire vereisten van de richtlijn ligt bij de Lid-Staat van uitvoer, die ook na afgifte van het voorziene certificaat verantwoordelijk blijft, totdat de produkten hun bestemming hebben bereikt. Het Hof heeft dit uitdrukkelijk bevestigd in zijn arrest van 23 januari 1977 (zaak 46/76, Bauhuis, Jurispr. 1977, blz. 5).

17. Bovendien volgt uit het arrest van 15 december 1976 (zaak 35/76, Simmenthal, Jurispr. 1976, blz. 1871) dat de Lid-Staat van invoer zich dient te beperken tot een controle van het door de Lid-Staat van uitvoer afgegeven certificaat en eventuele steekproeven, onverminderd de bevoegdheden die hem zijn verleend krachtens de in artikel 9 van richtlijn 64/432 vervatte vrijwaringsclausule.

18. De Commissie concludeert, dat in een dergelijk sluitend systeem geen plaats is voor invoermachtigingen, zelfs niet indien deze automatisch worden afgegeven. De volledigheid van de door richtlijn 64/432 tot stand gebrachte harmonisatie, wat de door de Lid-Staten van invoer te nemen maatregelen betreft, wordt overigens erkend in het arrest van 15 december 1976 (Simmenthal, reeds aangehaald).

19. De *Belgische regering* beklemtoont vooraf, dat de in het ministerieel besluit van 28 juli 1971 bedoelde invoermachtiging geen enkele sanitaire controle of beperking voor het intracommunautaire handelsverkeer toevoegt aan de door richtlijn 64/432 ingestelde controle, want zij wordt zonder controleformaliteiten afgegeven. Overigens verplicht artikel 2 van richtlijn 81/389 van de Raad de Lid-Staten tot een systematische diergeneeskundige controle aan de grens, wat de levende dieren in het internationaal verkeer betreft; het onderzoek of de vereiste machtiging werd afgegeven, gebeurt gelijktijdig met de door richtlijn 81/389 ingestelde controle en brengt dus geen enkele bijkomende belemmering voor het handelsverkeer mee.

20. Met de betrokken machtiging wordt een tweeledig doel beoogd. In de eerste plaats strekt zij ertoe, de importeur ervan in kennis te stellen, dat de invoer niet verboden is om de in artikel 9 van richtlijn 64/432 vermelde sanitaire redenen. In de tweede plaats vormt zij een administratief inlichtingsdocument, in die zin dat zij het mogelijk maakt: a) de controlerende overheid op de hoogte te brengen van de komende invoer; b) de dieren na invoer terug te vinden, ten einde ze aan bepaalde sanitaire ingrepen te onderwerpen; c) de importeur bepaalde administratieve inlichtingen te verstrekken (toegelaten grenspost, naam van de controledierenarts, in de richtlijn voorgeschreven certificaten enz.) en hem te herinneren aan bepaalde wettelijke verplichtingen van nationaal recht.

21. Bijgevolg maakt de vereiste machtiging het mogelijk de afwezigheid van een geharmoniseerd informatiesysteem in het kader van richtlijn 64/432 te ondervangen. De noodzaak van een dergelijk systeem is door de Commissie erkend in haar document COM(88) 383 def., houdende twee voorstellen voor een verordening van de Raad inzake veterinaire controles voor het intracommunautaire handelsverkeer (toelichting blz. 5). Tevens blijkt uit dit document, dat richtlijn 64/432 het intracommunautaire handelsverkeer in levende runderen en varkens niet exhaustief heeft geregeld.

22. De Belgische regering betoogt ook, dat artikel 7 van richtlijn 64/432 in lid 1 uitdrukkelijk bepaalde afwijkingen vermeldt, die door de landen van bestemming kunnen worden toegestaan bij algemene of tot bepaalde gevallen beperkte vergunning, hetgeen in feite neerkomt op een individuele machtiging.

23. In repliek wijst de *Commissie* erop, dat de verwijzing naar richtlijn 81/389 niet ter zake dienend is, aangezien deze richtlijn niet voorziet in de afgifte van voorafgaande machtigingen voor de invoer van dieren.

24. Wat de met de vereiste machtiging beoogde doelen betreft, onderstreept zij a) dat het onnodig is de importeur in kennis te stellen van zijn recht op invoer, aangezien hij zich reeds krachtens de richtlijn op dit recht kan beroepen; b) dat, indien de Belgische autoriteiten de importeur bepaalde inlichtingen willen verstrekken of zelf bepaalde inlichtingen willen inwinnen, zij dit kunnen doen zonder de importeur te verplichten een machtiging aan te vragen.

25. In dupliek voert de *Belgische regering* aan, dat de verwijzing naar richtlijn 81/389 ter zake dienend is, aangezien zij ertoe strekt in het licht te stellen, dat het onderzoek van de vereiste machtiging geen enkele belemmering voor het handelsverkeer meebrengt.

26. Daarenboven herhaalt zij haar standpunt, dat de machtiging enkel tot doel heeft de afwezigheid van een geharmoniseerd informatiesysteem te ondervangen.

B — *De invoer van andere levende dieren dan runderen en varkens*

27. De *Commissie* betoogt, dat met betrekking tot de invoer van levende dieren die niet onder richtlijn 64/432 vallen, met name schapen, geiten, pluimvee en als huisdier gehouden eenhoevigen, het vereiste van een voorafgaande invoermachtiging in strijd is met artikel 30. Het feit dat de betrokken machtigingen automatisch worden afgeven, vormt geen rechtvaardiging voor het toepassen ervan, want zij kunnen potentieel het

intracommunautaire handelsverkeer belemmeren.

28. Deze maatregel kan niet worden gerechtvaardigd met een beroep op artikel 36, omdat hij onevenredig is aan het gestelde doel. Uit de rechtspraak van het Hof, inzonderheid het arrest van 8 februari 1983 (zaak 124/81, Commissie/Verenigd Koninkrijk, „UHT-melk", Jurispr. 1983, blz. 203) volgt, dat een Lid-Staat ook andere, minder vergaande maatregelen dan een stelsel van voorafgaande invoervergunningen kan nemen om de gezondheid en het leven van mensen en dieren te beschermen.

29. De *Belgische regering* stelt, dat de litigieuze maatregel niet onder artikel 30 valt, omdat hij het intracommunautaire handelsverkeer niet belemmert.

30. Zij herinnert eraan, dat de vereiste machtiging ertoe strekt, de afwezigheid te ondervangen van een geharmoniseerd informatiesysteem waarvan de noodzaak, zelfs voor produkten die niet het voorwerp van harmonisatiemaatregelen zijn, door de Commissie is erkend; dit blijkt uit voornoemd document COM(88) 383 def.

C — *De invoer van vers vlees*

31. De *Commissie* is van mening, dat, wat de invoer van vers vlees van runderen, varkens, schapen, geiten en als huisdier gehouden eenhoevigen betreft, het vereiste van een voorafgaande invoermachtiging in strijd is met richtlijn 64/433 van de Raad. Zij beroept zich op de argumenten die zij heeft aangevoerd met betrekking tot richtlijn 64/432, hierboven weergegeven in de punten 16 tot en met 18, alsook op het arrest van 6 oktober 1983 (gevoegde zaken 2/82, 3/82 en 4/82, Delhaize, Jurispr. 1983, blz. 2973).

32. De *Belgische regering* betwist dit standpunt niet en wijst erop, dat artikel 64 bis van het reglement van algemeen bestuur van de diergeneeskundige politie zal worden aangevuld met een bepaling die, voor het intracommunautaire handelsverkeer in vers vlees, afziet van het vereiste van een voorafgaande invoermachtiging.

C. N. Kakouris
rechter-rapporteur