INFORME PARA LA VISTA
presentado en el asunto C-304/88 *

I. Legislación nacional controvertida y procedimiento precontencioso

A. *Importaciones de animales vivos*

1. Según el artículo 2 de la Orden Ministerial belga de 28 de julio de 1971, relativa a la importación, al tránsito, a la exportación y a los intercambios entre los países del Benelux de animales vivos y de determinados productos de origen animal y vegetal (*Moniteur belge*, 1971, p. 13370), dicha Orden se aplicará en especial:

— a los solípedos de las especies domésticas,

— a los ovinos y a los caprinos,

— a los bovinos,

— a las aves de corral, pollitos de un día y a los huevos de incubar.

2. El apartado 7 del artículo 3 de la misma Orden dispone que «los animales o los productos objeto de importación se presentarán en la frontera exterior acompañados de una autorización de importación válida, cuando no esté prevista una autorización general, y de un certificado de origen y de sanidad válido».

3. Por último, una disposición general relativa a los diversos animales contemplados establece que «la importación definitiva [...] se someterá a una autorización previa, expedida por o en nombre del Ministerio de Agricultura» (véase el artículo 15 para los solípedos de cría, de silla, de deporte y de competición, el artículo 20 para los caballos de abasto, el artículo 23 para los ovinos y los caprinos vivos, el artículo 36 para los bovinos y el artículo 64 para las aves de corral).

4. La Orden Ministerial de 22 de junio de 1965, relativa a la importación, al tránsito y a la exportación de animales vivos (*Moniteur belge*, 1965, p. 10238) dispone en su artículo 5 que «los animales de las especies bovina y porcina, así como los solípedos de abasto, presentados al control sanitario en la frontera, deberán haber sido identificados en el país de origen mediante una marca en la oreja que lleve un número de orden».

5. El artículo 6 de la misma Orden establece que «el control sanitario implica el examen clínico de los animales, la verificación de la autenticidad de los certificados de origen y de sanidad y del contenido de éstos, incluida eventualmente la verificación de la autorización de importación expedida por el Ministro de Agricultura [...]».

B. *Importaciones de carne fresca*

6. Mediante Real Decreto de 16 de junio de 1967 (*Moniteur belge*, 1967, p. 8120), el Reglamento belga de administración general de policía sanitaria de los animales domésti-

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

cos fue modificado mediante la inserción de un nuevo artículo 46 *bis*, redactado como sigue:

«Sin perjuicio de las disposiciones del Real Decreto de 12 de marzo de 1965 relativo a la importación de carne, la entrada en el país, incluso en tránsito, de carne fresca de las especies bovina, ovina, caprina, porcina, de los solípedos y de las demás especies de animales comestibles, estén o no refrigeradas o congeladas, y de la caza sacrificada cualquiera que sea la forma de presentación estará supeditada a una autorización especial expedida por el Ministerio de Agricultura o por el funcionario en quien haya delegado a dicho fin.»

C. *Procedimiento precontencioso*

7. Por considerar que la exigencia de una autorización previa de importación es contraria, en lo que se refiere a la importación de animales vivos, a la Directiva 64/432/CEE del Consejo, de 26 de junio de 1964, relativa a problemas de policía sanitaria en materia de intercambios intracomunitarios de animales de las especies bovina y porcina (DO 121, p. 1977; EE 03/01, p. 77), y al artículo 30 del Tratado CEE, y, en lo que se refiere a la importación de carne fresca, a la Directiva 64/433/CEE del Consejo, de 26 de junio de 1964, relativa a problemas sanitarios en materia de intercambios de carne fresca (DO 121, p. 2012; EE 03/01, p. 101), la Comisión, mediante carta de 13 de diciembre de 1985, invitó al Gobierno belga a presentarle sus observaciones, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 169 del Tratado CEE, en un plazo de dos meses a partir de la recepción de dicha carta.

8. Mediante escrito de 14 de abril de 1986, el Gobierno belga hizo saber a la Comisión que quería mantener la autorización previa prevista para la importación de animales vivos, dado que ésta era lícita, era expedida automáticamente y no tenía efecto restrictivo en los intercambios, mientras que en lo que se refiere a la autorización exigida para la importación de carne fresca se estaba elaborando una modificación del Real Decreto de 16 de junio de 1967, que iba en el sentido de los deseos expresados por la Comisión.

9. El 9 de marzo de 1987 la Comisión dirigió al Gobierno belga un dictamen motivado de conformidad con el párrafo 1 del artículo 169 del Tratado, pidiéndole que adoptara las medidas exigidas en el plazo de un mes a partir de la notificación del dictamen. Mediante escrito de 2 de julio de 1987 el Gobierno belga se pronunció sobre dicho dictamen, manteniendo el punto de vista expresado en su escrito de 14 de abril de 1986.

10. Como dicha respuesta no le satisfacía, la Comisión interpuso el presente recurso por incumplimiento.

II. Fase escrita y pretensiones de las partes

11. El recurso de la Comisión se registró en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 18 de octubre de 1988.

12. La fase escrita siguió su curso reglamentario. Visto el informe del Juez Ponente y oído el Abogado General, el Tribunal de Justicia decidió iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba.

13. La *demandante* solicita al Tribunal de Justicia que:

— declare que, al someter las importaciones de animales vivos y de carne fresca procedentes de otros Estados miembros a la exigencia de una autorización previa, eventualmente expedida automáticamente, el Reino de Bélgica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 30 del Tratado CEE y de las Directivas 64/432 y 64/433;

— condene en costas al Reino de Bélgica.

14. El *Reino de Bélgica* solicita al Tribunal de Justicia que:

— desestime el recurso de la Comisión en lo que se refiere a los motivos de infracción del artículo 30 del Tratado CEE y de la Directiva 64/432;

— condene en costas a la Comisión.

III. Motivos y alegaciones de las partes

A. *Sobre la importación de bovinos y de porcinos*

15. La *Comisión* afirma que la exigencia de una autorización previa para la importación de bovinos y de porcinos es contraria a la citada Directiva 64/432 del Consejo.

16. En su opinión, el séptimo considerando de esta Directiva pone claramente de manifiesto que la responsabilidad del cumplimiento de las exigencias de orden veterinario y sanitario que establece la Directiva incumbe al Estado miembro exportador, que continúa asumiendo dicha responsabilidad después de expedido el certificado previsto, hasta que los productos hayan alcanzado su destino, tal como lo confirmó expresamente el Tribunal de Justicia en su sentencia de 23 de enero de 1977 (Bauhuis, 46/76, Rec. 1977, p. 5).

17. Además, se deduce de la sentencia de 15 de diciembre de 1976, (Simmenthal, 35/76, Rec. 1976, p. 1871) que el Estado miembro importador debe limitarse a un control del certificado expedido por el Estado miembro exportador y a eventuales controles por sondeo, sin perjuicio de las competencias que se le atribuyen en virtud de la cláusula de salvaguardia prevista en el artículo 9 de la Directiva 64/432.

18. La Comisión llega a la conclusión de que un sistema tan completo no permite el establecimiento de autorizaciones de importación, aunque dichas autorizaciones se expidan automáticamente. En su opinión, el carácter completo de la armonización realizada por la Directiva 64/432 en cuanto a las medidas que pueden adoptar los Estados miembros importadores se ve reconocido por otra parte por la citada sentencia de 15 de diciembre de 1976, Simmenthal.

19. El *Gobierno belga* subraya, con carácter preliminar, que la autorización de importación prevista por la Orden Ministerial de 28 de julio de 1971 no añade ninguna medida de control sanitario o restrictivo para los intercambios intracomunitarios al control previsto por la Directiva 64/432, porque su expedición no exige ninguna formalidad de control. Por otra parte, el artículo 2 de la Directiva 81/389/CEE del Consejo impone a los Estados miembros un control veterinario sistemático en la frontera en lo que se refiere a los animales vivos para el transporte internacional; a su juicio, la verificación de si la autorización exigida ha sido presentada tiene lugar al mismo tiempo que el control previsto por la Directiva 81/389 y no implica por consiguiente ningún obstáculo suplementario para los intercambios.

20. Según el Gobierno belga, la autorización en cuestión persigue un doble objetivo. Se dirige, en primer lugar, a informar al importador de que la importación no está prohibida por las razones sanitarias que figuran en el artículo 9 de la Directiva 64/432. Constituye, en segundo lugar, un documento de información administrativa, en el sentido de que permite: a) informar a la autoridad de control de la importación que se va a realizar; b) encontrar a los animales después de su importación para someterlos a determinadas intervenciones sanitarias; c) facilitar al importador algunas informaciones de carácter administrativo (puesto fronterizo autorizado, nombre del veterinario oficial, certificados prescritos por la Directiva, etc.) y recordarle algunas obligaciones legales de Derecho nacional.

21. En su opinión, se deduce de ello que la autorización exigida permite paliar la inexistencia de un sistema de información armonizado en el ámbito de la Directiva 64/432. La necesidad de introducir tal sistema fue reconocida por la Comisión en su documento COM(88)383 final (exposición de motivos, p. 5), que contiene dos propuestas de Reglamentos del Consejo relativas a los controles veterinarios en los intercambios intracomunitarios. Dicho documento demuestra al mismo tiempo que la Directiva 64/432 no reguló de manera exhaustiva los intercambios intracomunitarios de bovinos y de porcinos vivos.

22. El Gobierno belga afirma también que el artículo 7 de la Directiva 64/432 prevé expresamente en su apartado 1 algunas excepciones a las que pueden recurrir los países destinatarios al conceder autorizaciones generales o limitadas a casos determinados, lo que equivale de hecho a una autorización individual.

23. La *Comisión* señala en su réplica que la referencia a la Directiva 81/389 es irrelevante en la materia, ya que dicha Directiva no prevé la expedición de autorizaciones previas para la importación de animales.

24. En cuanto a los objetivos perseguidos por la autorización exigida, subraya: a) es inútil informar al importador de su derecho a importar, puesto que ya puede hacer uso de este derecho en virtud de la Directiva; b) si las autoridades belgas quieren dar al importador o reunir ellas mismas algunas informaciones, pueden hacerlo sin imponer al importador la obligación de solicitar una autorización.

25. El *Gobierno belga* alega en su dúplica que la referencia a la Directiva 81/389 es procedente en esta materia, puesto que tiene por objeto poner de relieve que la verificación de la autorización exigida no implica ningún obstáculo para los intercambios.

26. Además, reitera su punto de vista según el cual la autorización prevista tiene como único objetivo paliar la inexistencia de un sistema de información armonizado.

B. *Sobre la importación de animales vivos distintos de bovinos y porcinos*

27. La *Comisión* afirma que, en lo que se refiere a la importación de animales vivos no incluidos en la Directiva 64/432, y en particular los ovinos, los caprinos, las aves de corral y los solípedos domésticos, la exigencia de autorización previa es contraria al artículo 30. En su opinión, el hecho de que las autorizaciones en cuestión se expidan automáticamente no justifica en ningún caso su imposición, porque pueden obstaculizar

potencialmente los intercambios intracomunitarios.

28. Esta medida no puede justificarse con arreglo al artículo 36, porque es desproporcionada con relación al objetivo que hay que alcanzar. A su juicio, se deduce de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y en particular de la sentencia de 8 de febrero de 1983 (Comisión contra Reino Unido, «leche UHT», 124/81, Rec. 1983, p. 203) que un Estado miembro puede adoptar medidas menos restrictivas que un régimen de autorizaciones previas de importación para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales.

29. El *Gobierno belga* afirma que la medida controvertida no entra en el ámbito del artículo 30, porque no es restrictiva para los intercambios intracomunitarios.

30. Recuerda que, en su opinión, la autorización exigida tiene por objeto suplir la inexistencia de un sistema de información armonizado, cuya necesidad fue reconocida por la Comisión, incluso para los productos que no son objeto de medidas de armonización; esta conclusión se deduce, a su juicio, del citado documento COM(88) 383 final.

C. *Sobre la importación de carne fresca*

31. La *Comisión* considera que, en lo que se refiere a la importación de carne fresca de las especies bovina, porcina, ovina, caprina, así como de los solípedos domésticos, la exigencia de una autorización previa de importación es contraria a la Directiva 64/433 del Consejo. Invoca a este respecto las alegaciones expuestas con respecto a la Directiva 64/432, repetidas en los anteriores puntos 16 a 18, así como la sentencia de 6 de octubre de 1983 (Delhaize, 2/82 a 4/82, Rec. 1983, p. 2973).

32. El *Gobierno belga* no impugna este punto de vista y señala que el artículo 46 *bis* del Reglamento de administración general de policía sanitaria de los animales domésticos se verá completado por una disposición que suprima, para los intercambios intracomunitarios de carne fresca contemplados en el artículo 46 *bis*, la exigencia de una autorización previa de importación.

C. N. Kakouris
Juez Ponente