RELATÓRIO PARA AUDIÊNCIA
apresentado no processo C-304/88 *

I — Legislação nacional em causa e processo pré-contencioso

A — *Importações de animais vivos*

1. De acordo com o artigo 2.° do decreto ministerial belga de 28 de Julho de 1971, relativo à importação, trânsito, exportação e trocas comerciais de animais vivos e de determinados produtos de origem animal e vegetal entre os países do Benelux (*Moniteur belge* 1971, p. 13370), este aplica-se designadamente:

— aos solípedes das espécies domésticas,

— aos ovinos e caprinos,

— aos bovinos,

— às aves de capoeira, pintos do dia e ovos para chocar.

2. O artigo 3.°, n.° 7, do mesmo decreto estabelece que «os animais ou os produtos a importar devem ser apresentados na fronteira exterior acompanhados de uma autorização de importação válida, se não tiver sido prevista uma autorização geral, e de um certificado de origem e de saúde válido».

3. Por último, uma norma geral relativa aos diversos animais visados estabelece que «a importação definitiva... está sujeita a uma autorização prévia, emitida pelo (ou em nome do) Ministério da Agricultura» (ver o artigo 15.° para os solípedes de criação, de sela, de desporto e de competição, o artigo 20.° para os cavalos de abate, o artigo 23.° para os ovinos e caprinos vivos, o artigo 36.° para os bovinos e o artigo 64.° para as aves de capoeira).

4. O decreto ministerial de 22 de Junho de 1965, relativo à importação, trânsito e exportação de animais vivos (*Moniteur belge* 1965, p. 10238), estabelece no artigo 5.° que «os animais das espécies bovina e suína, bem como os solípedes de abate, apresentados para controlo sanitário na fronteira, devem ter sido identificados no país de origem por uma marca auricular rebitada onde esteja aposto um número de ordem».

5. O artigo 6.° do mesmo decreto prevê que «o controlo sanitário comporta o exame clínico dos animais, a verificação da autenticidade dos certificados de origem e de saúde e do respectivo conteúdo, incluindo eventualmente a verificação da autorização de importação emitida pelo ministro da Agricultura...»

B — *Importações de carnes frescas*

6. Por decreto real de 16 de Junho de 1967 (*Moniteur belge* 1967, p. 8120), o regulamento administrativo belga sobre a fiscalização sanitária dos animais domésticos foi

* Língua do processo: neerlandês.

modificado através da inclusão de um novo artigo 46.°-A, redigido da seguinte forma:

«Sem prejuízo do disposto no decreto real de 12 de Março de 1965, relativo à importação de carnes, à entrada no país, mesmo em trânsito, de carnes frescas das espécies bovina, ovina, caprina e suína, de solípedes e de outras espécies de animais comestíveis, sejam ou não refrigeradas ou congeladas, e de caça abatida, qualquer que seja a apresentação, está subordinada a uma autorização especial concedida pelo ministro da Agricultura ou pelo funcionário em quem tenha sido delegada competência para o efeito.»

C — *O processo pré-contencioso*

7. Considerando que a exigência de uma autorização prévia de importação é contrária, no que se refere à importação de animais vivos, à Directiva 64/432/CEE do Conselho, de 26 de Junho de 1964, relativa a problemas de fiscalização sanitária em matéria de comércio intracomunitário de animais das espécies bovina e suína (JO 121, p. 1977; EE 03 F1 p. 77), e ao artigo 30.° do Tratado CEE e, no que se refere à importação de carnes frescas, à Directiva 64/433/CEE do Conselho, de 26 de Junho de 1964, relativa a problemas sanitários em matéria de comércio intracomunitário de carne fresca (JO 121, p. 2012; EE 03 F1 p. 101), a Comissão, por carta de 13 de Dezembro de 1985, convidou o Governo belga a apresentar-lhe as suas observações, em conformidade com o artigo 169.°, primeiro parágrafo, do Tratado CEE, no prazo de dois meses a contar da data de recepção da carta.

8. Por carta de 14 de Abril de 1986, o Governo belga informou a Comissão de que tinha a intenção de manter a autorização prévia prevista para a importação de animais vivos, visto esta ser lícita, automaticamente emitida e desprovida de efeitos restritivos em relação às trocas comerciais; no que se refere à autorização exigida para a importação de carnes frescas, estava a ser elaborada uma modificação do decreto real de 16 de Junho de 1967 que iria no sentido das pretensões da Comissão.

9. Em 9 de Março de 1987, a Comissão enviou ao Governo belga um parecer fundamentado, em conformidade com o artigo 169.°, primeiro parágrafo, do Tratado, em que lhe solicitava que adoptasse as medidas exigidas no prazo de um mês a contar da notificação do parecer. Por carta de 2 de Julho de 1987, o Governo belga tomou posição sobre o parecer, mantendo a opinião já expressa na sua carta de 14 de Abril de 1986.

10. Não satisfeita com essa resposta, a Comissão intentou a presente acção por incumprimento.

II — Fase escrita do processo e pedidos das partes

11. A petição da Comissão foi registada na Secretaria do Tribunal em 18 de Outubro de 1988.

12. A fase escrita do processo teve uma tramitação regular. Com base no relatório do juiz relator, ouvido o advogado-geral, o Tribunal decidiu iniciar a fase oral do processo sem instrução.

13. A *demandante* conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— declarar que o Reino da Bélgica, ao submeter as importações de animais vivos e de carnes frescas provenientes de outros Estados-membros à exigência de uma autorização prévia, ainda que concedida automaticamente, não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 30.° do Tratado CEE e das directivas 64/432 e 64/433;

— condenar o Reino da Bélgica nas despesas.

14. O *Reino da Bélgica* conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— negar provimento ao pedido da Comissão na parte relativa às infracções ao artigo 30.° do Tratado CEE e à Directiva 64/432;

— condenar a Comissão nas despesas.

III — Fundamentos e argumentos das partes

A — *Quanto à importação de bovinos e suínos*

15. A *Comissão* sustenta que a exigência de uma autorização prévia para a importação de bovinos e suínos é contrária à citada Directiva 64/432 do Conselho.

16. Do sétimo considerando deste directiva resultaria claramente que a responsabilidade pelo respeito das exigências de ordem veterinária e sanitária impostas pela directiva incumbe ao Estado-membro exportador, que continua a assumi-la após a emissão do certificado previsto, até que os produtos cheguem ao seu destino, como o Tribunal declarou expressamente no seu acórdão de 23 de Janeiro de 1977, Bauhuis (46/76, Recueil, p. 5).

17. Além disso, resultaria do acórdão de 15 de Dezembro de 1976, Simmenthal (35/76, Recueil, p. 1871), que o Estado-membro importador se deve limitar a um controlo do certificado emitido pelo Estado-membro exportador e a eventuais controlos por amostragem, sem prejuízo das competências que lhe são atribuídas nos termos da cláusula de salvaguarda prevista no artigo 9.° da Directiva 64/432.

18. A Comissão conclui que um sistema tão completo como este não permite a criação de autorizações de importação, ainda que automaticamente emitidas. O carácter completo da harmonização realizada pela Directiva 64/432 quanto às medidas que os Estados-membros importadores podem tomar foi aliás reconhecido pelo citado acórdão Simmenthal, de 15 de Dezembro de 1976.

19. O *Governo belga* sublinha, a título preliminar, que a autorização de importação prevista pelo decreto ministerial de 28 de Julho de 1971 não acrescenta nenhuma medida de controlo sanitário ou qualquer diligência restritiva das trocas comerciais intracomunitárias à fiscalização prevista pela Directiva 64/432, pois a sua emissão não exige nenhuma formalidade de controlo. Por outro lado, o artigo 2.° da Directiva 81/389/CEE do Conselho impõe aos Estados-membros um controlo veterinário sistemático na fronteira, no que se refere aos animais vivos em transporte internacional. A verificação da autorização exigida ocorre ao mesmo tempo que o controlo previsto pela Directiva 81/389 e não coloca, portanto, qualquer entrave suplementar às trocas comerciais.

20. Segundo o Reino da Bélgica, a autorização em questão prossegue um duplo objectivo. Em primeiro lugar, visa informar o importador de que a importação não é proibida pelas razões sanitárias que constam do artigo 9.° da Directiva 64/432. Em segundo lugar, constitui um documento de informação administrativa, na medida em que é possível, por seu intermédio: a) informar a autoridade de controlo da importação a efectuar; b) encontrar os animais após a sua importação com vista a submetê-los a determinadas intervenções sanitárias; c) fornecer ao importador algumas informações de carácter administrativo (posto fronteiriço de passagem, nome do veterinário incumbido do controlo, certificados impostos pela directiva, etc.) e recordar-lhe determinadas obrigações impostas pelo direito nacional.

21. Daqui decorre que a autorização exigida permitiria suprir a falta de um sistema de informação harmonizado no âmbito da Directiva 64/432. A necessidade de pôr em prática um sistema desse tipo teria sido reconhecida pela Comissão no seu documento COM(88) 383 final (fundamentos, p. 5), que continha duas propostas de regulamentos do Conselho relativos aos controlos veterinários nas trocas comerciais intracomunitárias. Este documento revelaria igualmente que a Directiva 64/432 não regulamentou de forma exaustiva o comércio intracomunitário de bovinos e suínos vivos.

22. O Governo belga afirma ainda que o artigo 7.° da Directiva 64/432 prevê expressamente, no seu n.° 1, determinadas derrogações a que podem recorrer os países destinatários, concedendo autorizações gerais ou limitadas a determinados casos, o que, de facto, é o mesmo que uma autorização individual.

23. A *Comissão* assinala na réplica que a referência à Directiva 81/389 é irrelevante, visto esta não prever a emissão de autorizações prévias para a importação de animais.

24. Quanto aos objectivos prosseguidos pela autorização exigida, sublinha que: a) é inútil informar o importador do seu direito de importar, visto ele já poder invocar esse direito nos termos da directiva; b) se as autoridades belgas pretendem dar ao importador ou recolher elas próprias determinadas informações, podem fazê-lo sem impor ao importador a obrigação de solicitar uma autorização.

25. O *Governo belga* alega na tréplica que a referência à Directiva 81/389 é relevante, pois com ela pretende-se pôr em evidência que a verificação da autorização requerida não implica nenhum entrave para as trocas comerciais.

26. Além disso, reitera o seu ponto de vista de que a autorização prevista tem por único objectivo colmatar a inexistência de um sistema de informação harmonizado.

B — *Sobre a importação de outros animais vivos, além de bovinos e suínos*

27. A *Comissão* sustenta que, no referente à importação de animais vivos não abrangidos pela Directiva 64/432, em especial os ovinos, caprinos, aves de capoeira e solípedes domésticos, a exigência de uma autorização prévia de importação é contrária ao artigo 30.° O facto de as autorizações em causa serem automaticamente emitidas não justifica, de forma alguma, a sua obrigatoriedade, pois podem potencialmente levantar

entraves às trocas comerciais intracomunitárias.

28. Esta medida não encontra justificação nos termos do artigo 36.°, porque é desproporcionada relativamente ao objectivo a atingir. Resulta da jurisprudência do Tribunal e, em especial, do acórdão de 8 de Fevereiro de 1983, Comissão/Reino Unido, «leite UHT» (124/81, Recueil, p. 203), que um Estado-membro pode adoptar medidas menos restritivas que um regime de autorizações prévias de importação para proteger a saúde e a vida das pessoas e animais.

29. O *Governo belga* afirma que a medida em litígio não cai sob a alçada do artigo 30.°, pois não é restritiva das trocas comerciais intracomunitárias.

30. Recorda que a autorização exigida visa suprir a inexistência de um sistema de informação harmonizado, cuja necessidade teria sido reconhecida pela Comissão, mesmo para os produtos que não são objecto de medidas de harmonização. Esta conclusão resultaria do citado documento COM(88) 383 final.

C — *Sobre a importação de carnes frescas*

31. A *Comissão* considera que, no referente à importação de carnes frescas das espécies bovina, suína, ovina e caprina, bem como dos solípedes domésticos, a exigência de uma autorização prévia de importação é contrária à Directiva 64/433 do Conselho. Invoca, a este respeito, os argumentos deduzidos a propósito da Directiva 64/432, referidos supra nos n.^{os} 16 a 18, bem como o acórdão de 6 de Outubro de 1983, Delhaize (2/82, 3/82 e 4/82, Recueil, p. 2973).

32. O *Governo belga* não contesta este ponto de vista e assinala que o artigo 46.°-A do regulamento administrativo referente ao controlo sanitário dos animais domésticos será completado por uma disposição que suprimirá, no respeitante às trocas comerciais intracomunitárias de carnes frescas referidas no artigo 46.°-A, a exigência de uma autorização prévia de importação.

C. N. Kakouris
Juiz relator