la portée des obligations imposées aux États membres par les articles 30 et 36 du traité.

3. Une dispositions du droit national interdisant l'importation de produits à base de viande en provenance d'autres États membres, qui ont été fabriqués en utilisant des viandes n'ayant pas été produites dans le pays de fabrication du produit fini, ne saurait être justifiée par la possibilité que des produits à base de viande soient fabriqués à partir de viandes d'animaux abattus dans des pays tiers.

Une disposition de cette nature n'est nécessaire ni pour diminuer le risque d'insalubrité des produits à base de viande importés en provenance d'un établissement situé dans un autre État membre, ni pour assurer l'efficacité du contrôle sanitaire de ces produits à l'occasion de leur importation. Elle constitue dès lors à la fois une entrave inutile, et en tout cas disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi, à la libre circulation des préparations de viande, et une discrimination au détriment des établissements de préparation de viande qui importent leur matière première d'un autre État membre par rapport à leurs concurrents qui se ravitaillent en viandes fraîches dans les abattoirs de leur propre État.

Dans l'affaire 153/78,

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par Götz zur Hausen, membre du service juridique de la Commission, ayant élu domicile auprès de M. Mario Cervino, conseiller juridique de la Commission, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg, Luxembourg,

partie requérante,

contre

RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE, représentée par M. Rudolf Morawitz, Ministerialdirigent au ministère fédéral de l'économie, ayant élu domicile au greffe de l'ambassade de la république fédérale d'Allemagne, 3, boulevard Royal, Luxembourg,

partie défenderesse,

ayant pour objet de faire constater que la république fédérale d'Allemagne a, en soumettant à des restrictions l'importation de certains produits à base de viande en provenance d'autres États membres, manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 30 et 36 du traité CEE,

LA COUR,

composée de MM. H. Kutscher, président, J. Mertens de Wilmars et Mackenzie Stuart, présidents de chambre, P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco, A. Touffait, T. Koopmans, juges,

avocat général: M. J.-P. Warner
greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

Les faits et les arguments des parties développés au cours de la procédure écrite peuvent être résumés comme suit:

I — Faits et procédure

L'importation, en république fédérale d'Allemagne, de viandes préparées est régie par la loi sur l'inspection des viandes (Fleischbeschaugesetz) du 29 octobre 1940, modifiée par la loi du 5 juillet 1973 (BGBl. 1973, I, p. 709). Le paragraphe 12, lettre c, chiffre 1), de cette loi dispose que: «les viandes préparées ne peuvent être importées que si elles remplissent les conditions énumérées ci-après:

1. ...

2. La viande doit avoir été préparée dans des entreprises de transformation pour l'exportation du pays expéditeur dans lequel ... les animaux dénommés au paragraphe 12a, alinéa 1, ou 12a, alinéa 2, ont été abattus; les ateliers de transformation pour l'exportation doivent être agréés et leurs noms publiés par le ministre fédéral.

3. L'expédition doit être accompagnée du certificat de salubrité prescrit établi par un vétérinaire officiel ...».

Le contenu et la forme de ce certificat sont définis par le décret concernant les conditions minimales d'hygiène imposées aux viandes destinées à la république fédérale d'Allemagne, du 11 novembre 1974 (BGBl. 1974, I, p. 3165) (Mindestanforderungen-Verordnung).

Les autorités allemandes ayant, en application de cette législation, interdit l'importation d'un lot de saucisses produites aux Pays-Bas par transformation de

langues de porc en provenance des États-Unis, la Commission, saisie d'une plainte par l'entreprise concernée, a, par lettre du 18 mai 1973, fait savoir à la république fédérale d'Allemagne qu'elle voyait dans cette réglementation une infraction à l'article 30 du traité CEE. La république fédérale d'Allemagne ayant rejeté ce point de vue par lettre du 20 septembre 1973, la Commission a engagé, le 13 octobre 1976, la procédure en manquement d'État, prévue à l'article 169 du traité.

Dans les observations qu'elle a présentées par note verbale du 15 décembre 1976, la république fédérale d'Allemagne a précisé, pour l'essentiel, que dans cette affaire l'exception prévue à l'article 36 du traité était applicable et que, dès lors, la législation nationale en cause n'était pas contraire au traité.

Le 4 janvier 1978, la Commission a adressé à la république fédérale d'Allemagne un avis motivé au sens de l'article 169 du traité constatant que cet État membre «a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 30 et 36 du traité CEE, en autorisant depuis le 23 juillet 1965 l'importation de produits à base de viande en provenance d'autres États membres lorsque ces produits sont fabriqués dans des usines reconnues et agréées par les autorités allemandes et lorsque la viande servant à la fabrication des différents produits provient d'abattoirs ou d'ateliers de découpe agréés par les autorités allemandes, mais en interdisant l'importation lorsque ces dernières entreprises ne sont pas situées dans le pays de fabrication du produit fini »et invitant le gouvernement en cause à prendre dans un délai de deux mois les mesures nécessaires pour se conformer audit avis.

Constatant que la république fédérale d'Allemagne n'avait arrêté aucune mesure pour se conformer à l'avis motivé dans le délai prévu, la Commission a saisi, par recours du 6 juillet 1978, enregistré le 11 juillet de la même année, la Cour de justice.

La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans mesures d'instruction préalable.

II — Conclusions des parties

La Commission a conclu à ce qu'il plaise à la Cour:

1. constater que la république fédérale d'Allemagne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 30 et 36 du traité CEE, en interdisant l'importation de produits à base de viande en provenance d'autres États membres, qui ont été fabriqués en utilisant des viandes qui n'ont pas été produites dans le pays de fabrication du produit fini;

2. condamner la république fédérale d'Allemagne aux dépens.

Le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

1. rejeter le recours comme non fondé;

2. condamner la requérante aux dépens.

III — Moyens et arguments des parties développés au cours de la procédure écrite

Les parties étant d'accord pour constater que la réglementation précitée du Fleischbeschaugesetz constitue une mesure d'effet équivalant à une restric-

tion quantitative à l'importation au sens de l'article 30 du traité, l'argumentation s'est concentrée sur l'interprétation de l'article 36 du traité. La république fédérale d'Allemagne se fonde sur la première phrase de cet article pour affirmer que la restriction serait justifiée par des raisons de protection de la santé et de la vie des personnes, tandis que la Commission est d'avis qu'il ne s'agirait pas de savoir si les mesures allemandes sont effectivement nécessaires au sens de l'article 36, première phrase, à la protection de la santé car elles constitueraient, de toute façon, un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée dans le commerce entre États membres au sens de la deuxième phrase de l'article 36 du traité. Par conséquent, l'exposé de la Commission concernant l'article 36, première phrase, ne serait présenté qu'à titre subsidiaire.

A — Sur la justification pour des motifs de protection de la santé (article 36, première phrase)

La *Commission* considère que l'article 36, première phrase, ne serait pas applicable en l'espèce: 1) parce que le produit en cause ne constituerait pas un danger pour l'intérêt à protéger, 2) les mesures prises ne seraient pas propres à l'éliminer et 3) à supposer que ce danger existât, iraient en tout cas au-delà de ce qui est nécessaire pour l'écarter.

1. Les produits à base de viande porcine ne présenteraient un danger pour la santé que si l'on pouvait sérieusement s'attendre à ce qu'ils contiennent des trichines. Ceci ne serait pas le cas pour des produits fabriqués dans une entreprise de transformation d'un autre État membre reconnue par la république fédérale d'Allemagne, exclusivement avec de la viande fraîche provenant elle-même d'abattoirs ou d'ateliers de découpe reconnus par la République fédérale. En effet ces dernières entreprises ne seraient autorisées à expédier des viandes en Allemagne que si elles remplissent les conditions fixées dans la directive n° 64/433 du 26 juin 1964 relative à des problèmes sanitaires en matière d'échanges intracommunautaires de viandes fraîches (JO 1964, p. 2012) et dans la «Mindestanforderungen-Verordnung».

2. Les mesures litigieuses ne seraient pas propres à éliminer un danger pour la santé, parce que le risque de présence de trichines vivantes dans les préparations de viande — à supposer que ce risque existe — serait le même dans l'hypothèse où l'entreprise qui produit les viandes préparées et l'abattoir où a été abattu et découpé l'animal qui fournit la viande préparée sont situés dans un même État membre que dans l'hypothèse où cette entreprise de préparation et cet abattoir sont situés dans des États membres différents. Le franchissement d'une frontière intracommunautaire n'augmenterait pas ce risque par rapport à un transport intérieur.

3. Selon la Commission, il existerait une disproportion entre le but et le moyen utilisé, c'est-à-dire l'exclusion d'une partie des importations possibles des produits à base de viande. Il serait suffisant d'exiger du pays de production un certificat assurant que le produit est exempt de trichines.

Dans sa défense, *le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne* invoque — compte tenu du danger que représenteraient les produits de viande pour la santé et du caractère approprié de mesures prises — l'entier bénéfice des dispositions de l'article 36, première phrase, du traité.

Pour justifier ce point de vue il fait, en premier lieu, valoir que le contrôle des importations des viandes fraîches dans la Communauté serait insuffisant et que des restrictions à l'importation demeureraient, dès lors, nécessaires même à l'égard des produits à base de viande venant d'autres États membres. Se basant sur l'arrêt de la Cour dans l'affaire n° 70/77, *Simmenthal,* du 28 juin 1978 (Recueil 1978, p. 1453), selon lequel la directive 72/462 du 12 décembre 1972, concernant des problèmes sanitaires et de police sanitaire lors de l'importation d'animaux des espèces bovine et porcine et des viandes fraîches en provenance des pays tiers (JO 1972, n° L 302, p. 28), ne pouvait pas encore être appliquée, le gouvernement allemand considère que les États membres n'auraient d'autre alternative que de continuer provisoirement à régir l'importation de viandes fraîches en provenance de pays tiers selon les règles respectives de droit interne. Compte tenu des différences entre les législations applicables des États membres, d'une part, et le fait qu'il serait impossible de garantir l'identité des préparations de viande venant d'autres États membres ou de la république fédérale d'Allemagne, d'autre part, le gouvernement allemand aurait été contraint, dans l'intérêt de la protection de la santé, d'interdire l'importation de produits de viande en provenance des États membres, dès lors qu'ils sont fabriqués à partir d'une viande d'origine étrangère importée dans ce pays.

En l'état actuel du droit communautaire, la transformation de viande fraîche provenant d'un autre État membre serait liée à des dangers dans tous les cas où la production des viandes fraîches et la fabrication des produits à base de viande ont lieu dans des États différents, aucune des autorités nationales concernées n'étant en mesure de prendre la responsabilité pleine et entière pour toutes les phases de la production.

Cette responsabilité globale, indispensable au contrôle, ne sera transférée qu'à partir du 1er juillet 1979 en application de la directive 77/99 du 21 décembre 1976 relative à des problèmes sanitaires en matière d'échanges intracommunautaires de produits à base de viande (JO 1977, n° L 26, p. 85). Soulignant le caractère encore lacunaire de la législation communautaire en matière de contrôle sanitaire, le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne estime que la directive 77/96 du Conseil du 21 décembre 1976, relative à la recherche de trichines dans des importations en provenance des pays tiers des viandes fraîches provenant d'animaux domestiques de l'espèce porcine, (JO 1977, n° L 26, p. 67), et son application, prévue pour le 1er janvier 1979, ne changeraient rien à cette situation.

Il serait à craindre que la viande de porc provenant de pays tiers pénètre dans la Communauté sans avoir été soumise à l'examen à déceler la présence de trichines. En modifiant le décret relatif à l'examen à l'importation, (Einfuhruntersuchungsverordnung) ainsi que la «Mindestanforderungen-Verordnung», déjà citée, par un décret du 27 juillet 1978 (BGBl. 1978, I, p. 1140) entré en vigueur le 1er janvier 1979, le gouvernement de la République fédérale aurait veillé à ce que seule la viande de porc, ayant déjà fait l'objet dans le pays expéditeur d'un examen sanitaire visant à déceler la présence de trichines, puisse désormais être importée en république fédérale d'Allemagne.

En ce qui concerne la remarque de la Commission qu'il n'aurait pris aucune mesure pour se conformer à l'avis motivé, le gouvernement allemand répond qu'il serait disposé à modifier la Fleischbeschaugesetz, considération prise de ce qu'à compter de la mise en application, le 1er juillet 1979, de la directive 77/99, le transfert, entre les mains de la Commission, de la responsabilité globale serait un fait acquis.

La *Commission* réplique que le régime de la viande fraîche en provenance de pays tiers, sur lequel la défenderesse fonde

son argumentation, ne serait pas en cause et qu'il ressortirait clairement du recours que l'infraction reprochée concerne uniquement l'importation de produits des États membres à base de viandes provenant elles aussi d'autres États membres. En ce qui concerne les mesures à prendre par la république fédérale d'Allemagne, la Commission estime que le fait d'annoncer l'intention de modifier la législation nationale — modification d'ailleurs imposée par la directive n° 77/99, — ne pourrait pas être assimilé à une mesure par laquelle le destinataire se conforme à l'avis motivé.

La Commission estime que les statistiques, invoquées par la défenderesse, n'auraient guère de valeur significative parce que, en premier lieu, les chiffres engloberaient toutes les viandes jugées dangereuses pour la santé et non seulement les produits à base de viande contenant des trichines, et qu'en deuxième lieu, ces chiffres correspondraient au total annuel des quantités de produits à base de viande importés en Allemagne en provenance, à la fois, des États membres et de pays tiers, et qu'enfin, on ne pourrait déduire de ces chiffres les raisons qui font dire à la défenderesse qu'il faut prévoir un nombre d'importations suspectes encore plus élevé lorsque l'État membre où les animaux ont été abattus n'est pas l'État membre où leur viande a été transformée. De plus, les établissements qui participent au processus de fabrication seraient tous agrées par la république fédérale d'Allemagne.

Selon la Commission, les mesures litigieuses ne seraient pas appropriées à écarter le danger pour la santé, parce que l'interdiction d'importer les produits à base de viande ne permettrait pas d'assurer la protection du consommateur allemand contre le danger que sont censées représenter les trichines, car ce danger devrait également être présenté par les produits fabriqués lorsque l'État membre où l'animal a été abattu est le même que celui où est fabriqué le produit fini.

Répondant à l'argumentation relative à la responsabilité globale, la Commission estime qu'il ne s'agirait pas de savoir à qui doit être attribuée la responsabilité de manquements à l'hygiène, mais uniquement de savoir si le fait que des services de contrôle nationaux différents seraient compétents aura pour conséquence de créer un danger pour la santé.

Le marché commun rendant possible le processus de production dans différents États membres, ce serait le fournisseur du produit final qui serait responsable envers les consommateurs de la qualité de son produit. Invoquant l'arrêt de la Cour dans l'affaire *Eggers* (Arrêt du 12 octobre 1978, affaire n° 13/78, Recueil 1978, p. 1935), la Commission conclut que la notion de «responsabilité unique» ne pourrait justifier une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative à l'importation.

Dans sa duplique, le *gouvernement allemand* souligne, d'une part, que dans la fabrication de produits à base de viande, de la viande provenant de pays tiers serait mélangée avec de la viande d'origine communautaire et, d'autre part, qu'il serait impossible d'identifier et de contrôler la qualité de la viande provenant de pays tiers après ce mélange. Il est par conséquent d'avis que ces circonstances justifieraient la réglementation actuelle du paragraphe 12, lettre c, de la Fleischbeschaugesetz.

Répondant à l'argumentation de la Commission concernant la disproportion des mesures prises par rapport au but recherché, le gouvernement allemand estime qu'il ne serait pas possible d'imaginer une mesure autre que la limitation de l'importation pour protéger la population, toute réglementation assurant une protection moindre étant sans effet.

Enfin, le renvoi de la Commission à l'arrêt de la Cour dans l'affaire n° 13/78

(Eggers, déjà cité) serait sans pertinence parce que ce jugement ne se rapporterait de façon expresse qu'au domaine de la «responsabilité unique» en matière de contrôles de qualité et ne concernerait, dès lors, pas les contrôles destinés à protéger la santé et la vie des consommateurs. Dans le cas d'espèce, les prescriptions édictées pour la protection de la santé devraient avoir priorité sur le principe de la libre circulation des marchandises.

B — *Sur la discrimination arbitraire ou la restriction déguisée (article 36, deuxième phrase)*

La *Commission* considère que si, contrairement à son opinion, l'article 36, première phrase, du traité devait être considéré comme applicable, la possibilité d'invoquer cette disposition serait de toute façon réduite à néant par la deuxième phrase du même article qui prévoit que les restrictions ne doivent constituer ni un moyen de discrimination arbitraire ni une restriction déguisée dans le commerce entre États membres.

Les mesures seraient discriminatoires parce qu'elles aboutiraient à un traitement inégal de situations comparables. En effet, un fabricant de saucisses de l'État membre A ne pourrait importer ses produits en Allemagne pour la seule raison qu'il transforme par exemple des langues de porc provenant de l'État membre B tandis qu'un fabricant du même État membre B, transformant les mêmes langues de porc venant des mêmes abattoirs aurait le droit d'importer ses produits en Allemagne.

Les mesures allemandes constitueraient également une restriction déguisée des échanges, d'une part, parce que la livraison des matières premières (viandes fraîches) à l'entreprise de transformation qui produit dans l'autre État membre, en vue de l'exportation vers l'Allemagne serait impossible et d'autre part, parce que les échanges de produits transformés entre la République fédérale et les autres États membres seraient restreints. En réplique, la Commission ajoute, en interprétant l'article 6, de la directive n° 64/433, que cette disposition n'autoriserait que dans une mesure déterminée le maintien des dispositions nationales restreignant les importations. Si un État membre autorisait une importation malgré la possibilité ainsi offerte, la viande devrait, en application de l'article 6, paragraphe 1, lettre A, dernière phrase satisfaire aux exigences communautaires fixées dans l'article 3 de ladite directive. Il n'existerait par conséquent aucune base objective parmettant de traiter le transformateur de viande importée d'un autre État membre et satisfaisant aux conditions imposées par ladite directive, d'une manière différente de celle dont est traité le transformateur de viande produite dans l'État membre où a lieu la tansformation.

A l'audience du 5 juin 1979, la Commission des Communautés européennes, représentée par son agent, M. Götz zur Hausen, et le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne, représenté par M. Rudolf Morawitz, Ministerialdirigent au ministère de l'économie, ont été entendus en leurs observations orales;

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 20 juin 1979.

En droit

1 Par requête du 6 juillet 1978, la Commission des Communautés européennes a, en vertu de l'article 169 du traité CEE, saisi la Cour d'un recours tendant à faire reconnaître qu'en interdisant l'importation de produits à base de viande en provenance d'autres États membres, qui ont été fabriqués en utilisant des viandes qui n'ont pas été produites dans le pays de fabrication du produit fini, la république fédérale d'Allemagne a manqué aux obligations qui lui imcombent en vertu des articles 30 et 36 du traité CEE.»

2 L'importation en république fédérale d'Allemagne de préparations de viande, également en provenance des autres États membres, n'est, en vertu du paragraphe 12, lettres a) et b), et en particulier du paragraphe 12, lettre c), de la loi sur l'inspection des viandes (Fleischbeschaugesetz) autorisée, que si, entre autres conditions, ce produit a été fabriqué dans un établissement agréé par le ministère fédéral compétent et qui, en outre, doit être situé dans le pays où ont été abattus les animaux ayant fourni la viande nécessaire à la fabrication de ce produit. Les dispositions combinées de ces paragraphes et du règlement pris pour leur exécution (Mindestanforderungen-Verordnung) exigent, pour tout lot importé, la présentation d'un certificat officiel permettant à l'autorité douanière de vérifier si ces conditions sont remplies.

3 Le recours concerne la conformité, avec les dispositions du traité relatives à la libre circulation des marchandises, de l'exigence relative à l'abattage et à la préparation dans un même État membre. Il a, en effet, été précisé par la Commission que la procédure concerne uniquement l'hypothèse d'animaux abattus dans des abattoirs de la Communauté et dont les viandes sont préparées dans des établissements situés sur le territoire d'un État membre, le problème de la circulation de produits à base de viande provenant d'animaux abattus dans des pays tiers étant entièrement réservé. Il est également admis par les deux parties que la mesure critiquée constitue une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative à l'importation au sens de l'article 30 du traité.

4 Selon le gouvernement allemand, la disposition nationale en cause, bien qu'elle constitue une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative, serait justifiée, sur la base de l'article 36 du traité, par des considérations relatives à la protection de la santé des personnes. Selon la Commission, par

contre, l'article 36 ne pourrait être invoqué en l'espèce, tant parce qu'un danger pour la santé humaine serait exclu, que parce que, à supposer que ce danger existe, la mesure litigieuse ne serait pas de nature à l'écarter. En tout état de cause, la disposition en cause serait disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi, de sorte qu'elle devrait être considérée comme comportant une discrimination arbitraire et une restriction déguisée aux échanges au sens de l'article 36, deuxième phrase du traité.

5 Ainsi que la Cour l'a constaté à diverses reprises, notamment dans ses arrêts des 15 décembre 1976 (affaire n° 35/76, *Simmenthal*, Recueil 1976, p. 1871), 5 octobre 1977 (affaire n° 5/77, *Tedeschi*, Recueil 1977, p. 1555) et 12 octobre 1978 (affaire n° 13/78, *Eggers*, Recueil 1978, p. 1935), l'article 36 du traité n'a pas pour objet de réserver certaines matières à la compétence exclusive des États membres, mais admet seulement que les législations nationales fassent exception au principe de la libre circulation des marchandises dans la mesure où cela est et demeure justifié pour atteindre les objectifs visés à cet article. Les restrictions autorisées par l'article 36 étant dérogatoires au principe fondamental de la libre circulation des marchandises ne sont toutefois conformes au tratité que dans la mesure où elles sont «justifiées», c'est-à-dire nécessaires notamment pour assurer la protection de la santé et la vie des personnes.

6 Le gouvernement allemand tire toutefois de l'article 6 de la directive du Conseil n° 64/433, du 26 juin 1964, relative à des problèmes sanitaires en matière d'échanges intracommunautaires de viandes fraîches (JO 1964, p. 2012, codification officieuse JO 1975, n° C 189, p. 31), la conclusion qu'en l'absence d'harmonisation des législations sanitaires dans le secteur des produits à base de viande, les États membres seraient en droit de maintenir en vigueur leur propre législation, quelque limitative qu'elle soit, cette absence d'harmonisation résultant de la circonstance que la directive 77/99 du Conseil, du 21 décembre 1976 (JO n° L 26, p. 85), relative à des problèmes sanitaires en matière d'échanges intracommunautaires de produits à base de viande, n'oblige les États membres à se conformer à ses dispositions qu'à la date du 1er juillet 1979.

7 Cette argumentation doit être rejetée. Il y a lieu, d'abord, d'observer que la directive 64/433 concerne les échanges de viandes fraîches et non ceux de produits à base de viande. En outre, l'article 6 précité, selon lequel les dispositions nationales des États membres relatives à certaines sortes de viandes fraîches ne sont pas «affectées par la présente directive» ne saurait, à le

supposer applicable aux échanges intracommunautaires des préparations de viande, avoir pour objet ou pour effet de modifier la portée des obligations imposées aux États membres par les articles 30 et 36 du traité.

8 La seule question à résoudre est donc de savoir si la condition exprimée au paragraphe 12, lettre c), de la Fleischbeschaugesetz est justifiée au sens de l'article 36 du traité, c'est-à-dire «nécessaire» à la protection de la santé ou de la vie des personnes en république fédérale d'Allemagne.

9 A cet égard, la défenderesse invoque, en premier lieu, que la mesure litigieuse est destinée à prévenir le risque que les produits à base de viande fabriqués dans un autre État membre ne proviennent en réalité d'animaux abattus en dehors de la Communauté, alors que, d'une part, il ressortirait de l'arrêt de la Cour du 28 juin 1978 (affaire n° 70/77, *Simmenthal,* Recueil 1977, p. 1453) que la directive du Conseil 72/462 du 12 décembre 1972 (JO n° L 302, p. 28), concernant des problèmes sanitaires et de police sanitaire lors de l'importation notamment de viandes fraîches en provenance de pays tiers, ne peut pas encore être appliquée parce que les institutions communautaires n'ont pas édicté les mesures d'exécution nécessaires, et que, d'autre part, la Commission reconnaît que les États membres restent libres de prendre les mesures de protection à l'égard de produits à base de viande provenant d'animaux abattus dans des pays tiers.

10 La possibilité que des produits à base de viande soient fabriqués à partir de viandes d'animaux abattus dans des pays tiers ne peut, effectivement être entièrement écartée, mais elle n'est cependant pas de nature à justifier la restriction en cause. Ce risque doit être écarté par la preuve que l'abattage de l'animal et la préparation de sa viande ont, l'un et l'autre, eu lieu sur le territoire de la Communauté. Il est, par contre, indifférent, à cet égard, que l'abattage et la préparation se soient produits dans un seul et même État membre ou que la première opération ait trouvé place dans un État membre et la seconde dans un autre. Par ailleurs, en vertu des articles 3 et 4 de la directive 64/433, ci-dessus citée, relative aux échanges intracommunautaires de viandes fraîches, les viandes fraîches doivent, pour pouvoir circuler entre États membres, provenir d'animaux abattus dans des abattoirs agréés et contrôlés suivant une procédure communautaire. Chaque État membre est en mesure de contrôler la qualité des installations agréés en ce qui concerne

l'efficacité des garanties sanitaires qu'elles présentent. Tout préparateur de viande établi dans la Communauté, qui désire exporter vers la république fédérale d'Allemagne a, dès lors, la possibilité de contrôler si les viandes qu'il prépare proviennent d'animaux abattus dans un abattoir agréé d'un État membre et la république fédérale d'Allemagne peut exiger, par une attestation appropriée, la preuve de cette circonstance. Il en résulte que l'exigence, que l'abattage de l'animal et la préparation de sa viande soient effectués dans un seul et même État membre, n'est pas nécessaire pour parer au risque allégué.

11 Le gouvernement allemand fait valoir, en second lieu, que le franchissement d'une frontière implique une augmentation du risque d'insalubrité de la viande fraîche qui sera ensuite transformée en préparation de viande. Cet argument ne saurait, lui non plus, être accepté. S'il est exact que, dans le cas de transport de viandes fraîches, le risque d'insalubrité par contamination, manipulation ou par la modification des conditions de transport, est susceptible d'augmenter à raison de la longueur du trajet et de la durée du transport, la circonstance qu'au cours de ce transport les viandes franchissent ou non une frontière intracommunautaire est sans influence sur le risque en question. Il en est d'autant plus ainsi que la directive du 26 juin 1964, déjà citée, relative aux problèmes sanitaires en matière d'échanges intracommunautaires de viandes fraîches, impose, dans les chapitres X et XIII de son annexe 1, des conditions d'emballage et de transport, particulièrement sévères.

12 Le gouvernement allemand invoque, en troisième lieu, que la condition énoncée au paragraphe 12, lettre c), de la Fleischbeschaugesetz doit permettre, pour le cas où une préparation impropre à la consommation serait importée en république fédérale d'Allemagne, l'instauration d'une «responsabilité unique» pour tout le processus de production depuis l'abattage jusqu'à la préparation. Pareille considération n'est cependant pas de nature à justifier la mesure litigieuse. Ainsi que la Cour l'a déjà constaté dans son arrêt du 12 octobre 1978 (*Eggers,* ci-dessus cité), le désir d'instituer une «responsabilité unique» vise uniquement à faciliter les contrôles administratifs jugés nécessaires, mais n'est pas une garantie de plus grande salubrité des produits et ne saurait donc justifier une dérogation aussi importante à la libre circulation des marchandises que celle qui résulte de l'obligation de faire se dérouler l'entièreté du processus de production d'un produit dans un seul État membre.

13 Le gouvernement allemand insiste en particulier sur le danger de la présence de trichines dans les préparations d'abats de porc et sur l'absence d'harmonisation des contrôles sanitaires en la matière, étant donné que la directive du Conseil 77/96 du 21 decembre 1976, relative à la recherche de trichines lors des importations, en provenance de pays tiers, des viandes fraîches provenant d'animaux domestiques de l'espèce porcine (JO 1977, n° L 26, p. 67) n'oblige les États membres à mettre en œuvre les mesures qu'elle prévoit qu'à partir du 1er janvier 1979, c'est-à-dire à une date postérieure à celle de l'avis motivé adressé, le 4 janvier 1978, par la Commission à la république fédérale d'Allemagne.

14 Sur ce point également la Cour ne peut se rallier à l'opinion exprimée par la défenderesse. Outre la circonstance que la condition litigieuse concerne l'ensemble des préparations de viande, et non seulement celles provenant d'animaux domestiques de l'espèce porcine, il n'y a aucune raison d'admettre que le risque de présence de trichines dans des produits à base de viande serait augmenté du seul fait que la viande fraîche aurait franchi une frontière communautaire avant d'être transformée en préparation de viande ou d'admettre que cette circonstance rendrait, au moment de l'importation en république fédérale d'Allemagne, le dépistage de la présence de trichines plus difficile ou plus aléatoire. Il faut d'ailleurs observer que les dispositions allemandes en matière de contrôle des trichines ne font aucune différence suivant qu'il s'agit de produits à base de viande en provenance d'un établissement situé dans l'État membre où l'animal a été abattu ou d'un établissement situé dans un État membre différent de celui où a eu lieu l'abattage.

15 Il suit des considérations qui précèdent que la condition imposée au paragraphe 12, lettre c), de la Fleischbeschaugesetz, n'est nécessaire ni pour diminuer le risque d'insalubrité des produits à base de viande importés en république fédérale d'Allemagne en provenance d'un établissement situé dans un autre État membre, ni pour assurer l'efficacité du contrôle sanitaire de ces produits à l'occasion de leur importation. Cette condition constitue dès lors à la fois une entrave inutile, et en tout cas disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi, à la libre circulation des préparations de viande, et une discrimination au détriment des établissements de préparation de viande qui importent leur matière première d'un autre État membre par rapport à leurs concurrents qui se ravitaillent en viandes fraîches dans les abattoirs de leur propre État. La disposition litigieuse est dès lors incompatible avec l'article 30 du traité et n'est pas couverte par l'exception de l'article 36.

16 Il en résulte qu'en interdisant l'importation en provenance des autres États membres de produits à base de viande, fabriqués dans l'un de ces États au moyen de viandes provenant d'animaux abattus dans un État membre différent, la république fédérale d'Allemagne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 30 et 36 du traité CEE.

Sur les dépens

17 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. La partie défenderesse ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens;

par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) En interdisant l'importation en provenance des autres États membres de produits à base de viande, fabriqués dans l'un de ces États au moyen de viandes provenant d'animaux abattus dans un État membre différent, la république fédérale d'Allemagne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 30 et 36 du traité CEE.

2) La partie défenderesse est condamnée aux dépens.

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Pescatore Sørensen

O'Keeffe Bosco Touffait Koopmans

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 12 juillet 1979.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

H. Kutscher