CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. MARCO DARMON

presentadas el 20 de marzo de 1990 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

1. El presente recurso por incumplimiento, interpuesto contra el Reino de Bélgica, tiene por objeto que se declare que un régimen de autorización previa de importación de animales vivos es incompatible con el Derecho comunitario. Inicialmente, la Comisión había impugnado también dicho sistema en la medida en que se aplicaba a las importaciones de carne, pero, dado que durante el procedimiento se adoptó una modificación del Derecho nacional, desistió, en la vista, de ese motivo de incumplimiento.

2. Conviene distinguir según que la autorización previa de importación se aplique a los bovinos y porcinos, por un lado, y a los demás animales vivos, especialmente a los ovinos, caprinos, aves de corral y solípedos, por otro. En el primer caso, la Comisión alega la incompatibilidad del Derecho belga con la Directiva 64/432/CEE, [1] mientras que en el segundo invoca una infracción únicamente del artículo 30 del Tratado. Examinemos sucesivamente ambos supuestos.

3. Según la Comisión, la Directiva 64/432 ha efectuado una armonización completa de las medidas a las que los Estados miembros importadores pueden recurrir en lo que respecta a las especies contempladas en dicha Directiva. Por lo tanto, los Estados ya no pueden invocar el artículo 36 del Tratado, sino que deben limitarse a un control del certificado expedido por el veterinario oficial del Estado de exportación y a eventuales controles mediante sondeo, sin perjuicio de la aplicación, dado el caso, de la cláusula de salvaguarda del artículo 9 de la Directiva. El carácter completo de este sistema excluye la posibilidad de prever autorizaciones de importación, aunque se expidan automáticamente.

4. El Gobierno belga afirma, en primer lugar, que la autorización de que se trata no aporta al control sanitario previsto por la Directiva 64/432 ninguna medida de control sanitario ni ninguna medida restrictiva para los intercambios intracomunitarios. Mantiene, a continuación, que el régimen de autorización tiene como finalidad paliar la falta, en el marco de la Directiva 64/432, de un sistema de información armonizado. Mientras éste no se realice, el sistema aplicado por Bélgica sigue siendo una necesidad cuyo fin es alcanzar dos objetivos:

— informar al importador de que la importación no está prohibida por razones sanitarias;

— proporcionar un documento de información administrativa tanto para la autoridad de control como para el importador.

5. Dado que el Reino de Bélgica parece negar el efecto restrictivo del régimen en cuestión, recordemos, en primer lugar, que la

* Lengua original: francés.

1 — 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, de 29.7.1964, p. 1977/64; EE 03/01, p. 77).

jurisprudencia del Tribunal de Justicia ve en las autorizaciones de importación una infracción del artículo 30 del Tratado. Efectivamente, este Tribunal ha resuelto:

«el artículo 30 impide la aplicación, en las relaciones intracomunitarias, de una legislación nacional que mantenga el requisito, *aunque sea puramente formal*, de licencias de importación o cualquier otro procedimiento similar» [2] *(traducción provisional)*,

indicando claramente que

«la libre circulación es un derecho cuyo ejercicio no puede depender de una facultad discrecional o de una tolerancia de la administración nacional» [3] *(traducción provisional)*.

Así pues, la circunstancia de una concesión eventualmente automática de una autorización de importación no puede sustraerla a la prohibición del artículo 30 del Tratado.

6. Ahora bien, si, como afirma la Comisión, la armonización realizada en este ámbito es completa, el Reino de Bélgica ya no puede invocar el artículo 36 y debe limitarse a los procedimientos previstos por la Directiva 64/432.

7. Recordemos, en primer lugar, el análisis que este Tribunal hacía en la sentencia Simmenthal [4] en cuanto a la Directiva 64/432. Tras recordar que la aproximación de las legislaciones nacionales

«consiste básicamente en imponer a los Estados miembros expedidores la obligación de velar por la observancia de una serie de medidas sanitarias destinadas a garantizar, entre otras cosas, que los animales exportados no constituyen una fuente de propagación de enfermedades contagiosas» [5] *(traducción provisional)*,

el Tribunal señaló que

«a efectos de garantizar a las autoridades competentes de los Estados miembros destinatarios que el ganado o las carnes importadas satisfacen los requisitos sanitarios previstos, las Directivas establecen que las mercancías importadas vayan acompañadas respectivamente de un certificado sanitario o de un certificado de inspección veterinaria que certifique la observancia y el cumplimiento de los controles sanitarios» [6] *(traducción provisional)*.

8. El Tribunal precisó, a continuación,

«que el artículo 6 de la Directiva 64/432 (animales) permite al país destinatario prohibir la introducción de animales en su territorio si se hubiere comprobado, tras un examen practicado en el puesto fronterizo por un veterinario oficial, que dichos animales han contraído o se sospecha que han contraído o están contaminados por una enfermedad sometida a declaración obligatoria, o que no se han cumplido las disposiciones de los artículos 3 y 4 de la Directiva;

[...];

que, además, esa misma disposición, para facilitar dichos controles, permite a cada Es-

2 — Sentencia de 8 de febrero de 1983 (Comisión/Reino Unido, 124/81, Rec. 1983, p. 203, apartado 9), la cursiva es mía.

3 — Ibidem, apartado 10.

4 — Sentencia de 15 de diciembre de 1976 (35/76, Rec. 1976, p. 1871).

5 — Ibidem, apartado 27.

6 — Ibidem, apartado 29.

tado miembro designar los puestos fronterizos que deben utilizarse para la introducción de animales y *exigir que se le informe por adelantado de dicha entrada»*[7] *(traducción provisional).*

9. Y este Tribunal concluía

«que (el sistema armonizado de controles sanitarios) tiene [...] por objeto desplazar el control hacia el Estado miembro expedidor y sustituir así las medidas sistemáticas de protección en la forntera por un sistema uniforme que haga superfluos los controles fronterizos múltiples reservando al Estado destinatario la posibilidad de velar por la realización efectiva de las garantías derivadas del sistema de controles así uniformizado;

que de ello resulta que los controles sanitarios sistemáticos, en las fronteras, de los productos comtemplados por las mencionadas Directivas ya no son necesarios ni, por tanto, están justificados en el sentido del artículo 36, a partir de fechas límites fijadas en las Directivas para la entrada en vigor de las disposiciones nacionales necesarias para adecuarse a sus disposiciones»[8] *(traducción provisional).*

10. Estas citas muestran claramente que la Directiva 64/432 ha efectuado una armonización completa de los intercambios intracomunitarios de bovinos y porcinos. Por tanto, un sistema de autorización de importación, establecido unilateralmente por los Estados miembros, parece ser contrario al propio sistema general de dicho texto.

11. Pero el Estado demandado justifica la medida de autorización de que se trata invocando especialmente la falta de «un sistema de información armonizado» en la Directiva.

12. A este respecto, no puedo dejar de señalar que el apartado 2 del artículo 6 de la Directiva permite a los Estados miembros exigir a los importadores una declaración previa a la importación, en un plazo máximo de cuarenta y ocho horas. Este procedimiento puede permitir, dado el caso, que los Estados destinatarios lleven a cabo tras la importación el «seguimiento» sanitario de los animales, el cual, según ha recalcado el Gobierno belga, tiene gran importancia.

13. Además, opino que los argumentos presentados por el Gobierno belga no corroboran en absoluto su punto de vista de que la armonización no era completa.

14. Se ha invocado a este respecto el texto de la exposición de motivos de las propuestas de Reglamentos[9] relativos a los controles veterinarios para los que la Comisión propone, entre otras cosas, renunciar a los controles veterinarios en las fronteras interiores. Desde esta perspectiva, la Comisión indica que dicho enfoque global «implica el recurso a un sistema de información mutua, el desarrollo de este último», términos de los que el Estado demandante deduce que en el estado del Derecho positivo el sistema de información no está armonizado.

15. Esta argumentación no es convincente. La lectura del documento de que se trata muestra que se pretende hacer una modificación de la totalidad de las disposiciones

7 — Ibídem, apartados 30 y 32, la cursiva es mía.

8 — Ibídem, apartados 35 y 36.

9 — COM(88) 383 final.

que regulan los controles veterinarios en los intercambios intracomunitarios.

16. Es cierto que dicho proyecto incluye disposiciones *ad hoc* en materia de información del Estado destinatario por el Estado expedidor. Pero es esencial señalar que un régimen de esas características aparece como contrapartida de la supresión tanto de los controles veterinarios en la frontera, aún posible de manera esporádica bajo el régimen de la Directiva 64/432, como del apartado 2 del artículo 6 de este último texto, que permite exigir una declaración previa a la importación. [10]

17. No se trata, por tanto, de armonizar según el Derecho comunitario actual un sistema de información que es insuficiente, sino de prever medidas adaptadas a un nuevo contexto en el que se suprimirían los controles fronterizos, que actualmente son posibles para los intercambios de bovinos y de porcinos en la medida especificada más arriba.

18. Es evidente que la argumentación del Estado demandado pasa por alto el equilibrio de conjunto del proyecto de Reglamento de que se trata. No demuestra en absoluto que la Directiva 64/432 tenga lagunas en materia de información del Estado destinatario.

19. Por último, es totalmente improcedente justificar la autorización de importación con el control que exige la Directiva 81/389/CEE. [11] Dicho texto tiene como único objeto prever un control fronterizo de las condiciones de transporte de los animales vivos y no pretende en modo alguno que la importación pueda estar supeditada a una autorización previa.

20. Por consiguiente, propongo a este Tribunal que declare que el sistema establecido por el Estado demandado es incompatible con la Directiva 64/432, en lo que respecta a los bovinos y porcinos.

21. Examinemos ahora la compatibilidad, por lo que respecta al artículo 36, de la autorización de importación en cuanto a los demás animales en vivo. Mis observaciones sobre este punto serán breves.

22. En efecto,

«la expedición de autorizaciones administrativas implica necesariamente el ejercicio de cierta facultad discrecional y es fuente de inseguridad jurídica para los operadores económicos» [12] *(traducción provisional).*

Constituye, por tanto, una violación grave del principio de libre circulación de mercancías y, en mi opinión, una medida de esas características, que, según el Gobierno belga, pretende informar a los importadores, especialmente, de que la importación no está prohibida y recoger datos de tipo administrativo, no observa en absoluto el principio de proporcionalidad.

23. Es evidente la desproporción entre un régimen de autorización y esos objetivos. Además, en cuanto al primero, podría du-

10 — Véase, a este respecto, el apartado 2 del artículo 14 de la propuesta del Reglamento.

11 — Del Consejo, de 12 de mayo de 1981, por la que se determinan algunas medidas necesarias para la aplicación de la Directiva 77/489/CEE relativa a la protección de los animales para el transporte internacional (DO L 150 de 6.6.1981, p. 1; EE 03/22, p. 20).

12 — Asunto 124/81, ya citado, apartado 18.

darse de que sea procedente: ¿no se trata, en definitiva, de informar al importador de un derecho que le confiere el artículo 30 del Tratado? Por otra parte, como ha precisado la jurisprudencia de este Tribunal,[13] unas medidas menos restrictivas de los intercambios, tales como una declaración efectuada por los importadores o la presentación de los certificados expedidos en el Estado miembro de exportación, pueden, seguramente, bastar al Estado de importación para recoger los datos útiles. En consecuencia, también consta el incumplimiento sobre este extremo.

24. Por consiguiente, propongo al Tribunal que declare que, al someter las importaciones de animales vivos procedentes de otros Estados miembros al requisito de una autorización previa, que puede expedirse automáticamente, el Reino de Bélgica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 30 del Tratado CEE y de la Directiva 64/432/CEE.

25. Propongo también al Tribunal que condene al Estado demandado a cargar con la totalidad de las costas, incluidas las correspondientes al motivo de incumplimiento del que desistió la Comisión, dado que las modificaciones necesarias fueron adoptadas durante el procedimiento.

13 — Asunto 124/81, ya citado.