SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 8 de noviembre de 1979 *

En el asunto 251/78,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, por el Verwaltungsgericht de Münster, destinada a obtener, en el litigio ante dicho órgano jurisdiccional entre

Denkavit Futtermittel GmbH, de Warendorf,

y

Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des Landes Nordrhein-Westfalen,

una decisión prejudicial sobre la interpretación de los artículos 9, 30 y 36 del Tratado CEE, así como del Reglamento (CEE) nº 804/68 del Consejo, de 27 de junio de 1968, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 148, p. 13; EE 03/02, p. 146), y del Reglamento (CEE) nº 2727/75 del Consejo, de 29 de octubre de 1975, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los cereales (DO L 281, p. 1; EE 03/09, p. 13),

* Lengua de procedimiento: alemán.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: H. Kutscher, Presidente; A. O'Keeffe y A. Touffait, Presidentes de Sala; J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, A.J. Mackenzie Stuart y G. Bosco, Jueces;

Abogado General: Sr. J.-P. Warner;
Secretario: Sr. A. Van Houtte;

dicta la siguiente

Sentencia

(No se transcriben los antecedentes de hecho.)

Fundamentos de Derecho

1 Mediante resolución de 13 de septiembre de 1978 recibida en el Tribunal de Justicia el 10 de noviembre siguiente, el Verwaltungsgericht de Münster planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, una cuestión prejudicial al objeto de saber si «los artículos 9, 30 y 36 del Tratado CEE y los Reglamentos del Consejo (CEE) n°s 804/68 (organización común de mercados en el sector de la leche) y 2727/75 (organización común de mercados en el sector de los cereales) pueden interpretarse en el sentido de que prohíben

– bien supeditar en un Estado miembro, mediante una normativa, la importación de alimentos de origen animal de otro Estado miembro, en lo que atañe a cada partida, a una certificación de la autoridad competente del país exportador en la que se haga constar que los alimentos para animales han sido sometidos a un procedimiento para la eliminación de las salmonelas, y, además, autorizar únicamente la importación cuando la autoridad nacional competente del país importador haya comprobado

mediante un examen bacteriológico que la mercancía no contiene salmonelas;

– bien someter la concesión de dispensas al respecto a la apreciación de la autoridad competente y darle así la posibilidad de conceder tales dispensas con sujeción a los siguientes requisitos:

– que la autorización sólo se conceda con carácter temporal; que pueda ser retirada en cualquier momento, sin indemnización por motivos de Administración Veterinaria; que, de conformidad con la solicitud, sólo sea válida para una mercancía en cantidad determinada y con un origen determinado y sólo para el transporte a través de ciertos puestos aduaneros dirigido a destinatarios determinados;

– que se presente para cada partida concreta una certificación de la Administración de los Servicios Veterinarios del país exportador relativa a la composición y a los procedimientos de tratamiento de los alimentos para animales que vayan a importarse;

– que la importación en sacos de plástico sólo se autorice si son nuevos y si se destruyen de una manera inofensiva una vez vaciados;

– que se recaude una tasa de 5 DM como mínimo y de 50 DM como máximo con respecto a cada autorización,

cuando, por una parte, una disposición de policía sanitaria del país importador prescriba con carácter general para la producción nacional que los Servicios Veterinarios controlarán las instalaciones destinadas a la producción industrial de alimentos para animales que contengan productos de origen animal, y cuando, por otra parte, no exista en el país de exportación ninguna disposición comparable, aunque la empresa exportadora esté sometida a un control oficial por lo menos comparable al que se practica en el país de importación.»

2 Dicha cuestión se suscitó en el marco de un litigio entre una empresa que importa en la República Federal de Alemania, procedente de los Países Bajos, alimentos para animales que contienen productos de origen animal –en este caso alimentos de sustitución a base de leche (Milchaustauschfutter)–, y el Ministro de Alimentación, Agricultura y Bosques del Land de Norte de

Renania-Westfalia. La referida empresa cuestiona la compatibilidad de ciertas disposiciones del Decreto del mencionado Land de 18 de septiembre de 1957, relativo a las medidas de policía sanitaria aplicables a la importación y al tránsito de alimentos para animales que contengan productos de origen animal procedentes del extranjero (en lo sucesivo , «Viehseuchenverordnung 1957»), con los artículos 30 y 36 del Tratado y con el artículo 9 del Tratado, que versan respectivamente sobre la prohibición de medidas de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas y de las exacciones de efecto equivalente a los derechos de aduana en los intercambios comerciales intracomunitarios, así como su compatibilidad con las disposiciones del Reglamento (CEE) nº 804/68 del Consejo, de 27 de junio de 1968, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 148, p. 13; EE 03/02, p. 146), y del Reglamento (CEE) nº 2727/75 del Consejo, de 29 de octubre de 1975, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los cereales (DO L 281, p. 1; EE 03/09, p. 13), que establecen o presuponen idénticas prohibiciones.

3 Es importante poner de relieve que con posterioridad al 31 de diciembre de 1969, término del período transitorio, los artículos 9 y 30 del Tratado tienen efecto directo y confieren a los justiciables derechos que los Tribunales nacionales deben tutelar. De lo anterior se deduce que a partir del 1 de enero de 1970 ya no era necesario repetir en los Reglamentos de organización de mercados las prohibiciones que establecen dichos artículos, ya que el artículo 38 prevé que «salvo disposición en contrario de los artículos 39 a 46, ambos inclusive, las normas previstas para el establecimiento del mercado común serán aplicables a los productos agrícolas». Esta es la razón de que el Reglamento nº 804/68 –que data de 1968– prevea expresamente en su artículo 22 la prohibición de cualesquiera medidas de efecto equivalente o restricciones cuantitativas en el comercio intracomunitario, mientras que en el Reglamento nº 2727/75 dicha prohibición tan sólo se establezca expresamente en lo relativo a los intercambios con los países terceros. Por ello, el Tribunal de Justicia puede circunscribirse a interpretar las disposiciones del Tratado que se cuestionan.

4 La Viehseuchenverordnung 1957, cuya conformidad con el Derecho comunitario se cuestiona en el litigio principal, fue derogada y sustituida, con efectos de 1 de abril de 1979, por una normativa federal. No obstante, se encontraba en vigor en el momento de los hechos que dieron lugar a la

controversia sobre la que está conociendo el órgano jurisdiccional nacional. Esta normativa, que se inscribe en el contexto de la lucha contra la salmonelosis, versa en particular sobre la detección y eliminación de salmonelas en los alimentos para animales importados en la República Federal de Alemania.

5 El órgano jurisdiccional nacional describe de la siguiente manera las características de la mencionada normativa en lo que atañe a los obstáculos que puede provocar en los intercambios comerciales intracomunitarios. Con arreglo a los apartados 1 y 2 de la Viehseuchenverordnung 1957, los alimentos para animales de que se trata únicamente podrán importarse con sujeción a un doble requisito: por una parte, que se presente en el momento de la importación un certificado de las autoridades competentes del país de exportación en el que se haga constar que la mercancía fue sometida, en el momento del secado o al finalizar éste, a un tratamiento de calentamiento que eliminó la eventual presencia de salmonelas (apartado 1); por otra parte, que esos mismos alimentos sean sometidos en el momento de la importación a un control previo efectuado en forma de toma de muestras por veterinarios del país importador y examinados en un instituto oficial de control veterinario, no pudiéndose efectuar la importación sino después de haber comprobado mediante un análisis bacteriológico la inexistencia de salmonelas. Con arreglo al apartado 9, el Ministro competente podrá conceder dispensas a las prescripciones establecidas en dicha Verordnung especialmente en lo que atañe al control sistemático en frontera, cuando no exista temor a que la importación o el tránsito de los alimentos de que se trata constituya un vehículo para la introducción o la propagación de los gérmenes de epizootia. Podrá supeditar dicha dispensa a determinados requisitos. Esto es lo que sucedió en el caso de autos, pues la dispensa solicitada por la demandante en el litigio principal se otorgó basándose en su aceptación de las condiciones enumeradas en la cuestión planteada.

6 El órgano jurisdiccional nacional estimó que las medidas recogidas en los apartados 1 y 2 de la Viehseuchenverordnung 1957, la obligación de solicitar una dispensa con arreglo al apartado 9 y los requisitos a los que se supedita tal dispensa, constituyen medidas de efecto equivalente a restricciones cuantitativas en el sentido del artículo 30 del Tratado, de manera que el litigio versa únicamente sobre si dichas restricciones pueden ampararse en la excepción que prevé el artículo 36 del Tratado, según el cual las disposiciones

de los artículos 30 a 34 no serán obstáculo para las restricciones a la importación justificadas por razones de protección de la salud y vida de las personas y animales, pero siempre y cuando no constituyan un medio de discriminación arbitraria ni una restricción encubierta del comercio entre los Estados miembros. El órgano jurisdiccional nacional se inclina asimismo a pensar que la exigencia del pago de una remuneración por la concesión de la dispensa resulta incompatible con el artículo 9 del Tratado, que prohíbe percibir cualesquiera exacciones de efecto equivalente a los derechos de aduana.

7 En lo que atañe a las medidas de control sanitario previstas en la normativa nacional controvertida, la demandante en el litigio principal alega, en primer lugar, que ya no se puede invocar el artículo 36 para justificar tales medidas, porque, teniendo en cuenta las Directivas comunitarias adoptadas en el sector de los alimentos para animales en aras de la armonización de las legislaciones nacionales, ha dejado de tener justificación el que las autoridades nacionales recurran al artículo 36. En segundo lugar y con carácter subsidiario, la demandante alega que, no sólo las medidas impuestas por la propia Viehseuchenverordnung 1957, sino también la obligación de solicitar una dispensa y los requisitos para obtenerla, constituyen una acumulación, a su juicio inútil y por tanto no justificada, de restricciones a la libre circulación de los productos de que se trata, restricciones que no pueden ampararse en la excepción del artículo 36, habida cuenta de que en el Estado miembro exportador la producción de alimentos para animales por las empresas de que se trata es objeto –aunque no existan disposiciones imperativas al respecto– de controles comparables a los que la legislación del Estado importador impone a las empresas en su propio territorio. La demandante estima asimismo que la tasa de 50 DM, a cuyo pago está supeditada la obtención de una dispensa, resulta incompatible con el artículo 9 del Tratado.

8 Si el órgano jurisdiccional nacional ha planteado al Tribunal de Justicia una cuestión de interpretación, ha sido esencialmente con objeto de dirimir los problemas que suscitó la demandante en el litigio principal.

9 Este Tribunal de Justicia examinará en primer lugar la interpretación que debe hacerse de los artículos 30 y 36, que versan sobre las medidas de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas y, a continuación, la interpretación

que debe hacerse del artículo 9, que ha de relacionarse con la obligación de pagar una tasa.

I. En cuanto a los artículos 30 y 36 del Tratado

A. *Sobre el artículo 30 del Tratado*

10 Tal como acertadamente ha indicado el órgano jurisdiccional nacional, reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia interpreta que el concepto de medidas de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas del artículo 30 del Tratado se hace extensible a los controles sanitarios sistemáticos efectuados en las fronteras intracomunitarias. Según ha reconocido este Tribunal de Justicia en la sentencia de 24 de enero de 1978, Van Tiggele (82/77,↔ Rec. p. 25), la misma interpretación es válida para un sistema en virtud del cual un agente económico se ve en la necesidad de solicitar una exención o dispensa a una medida nacional que constituye ella misma una restricción cuantitativa o una medida de efecto equivalente.

11 El concepto de medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa se extiende asimismo a la obligación de presentar un certificado acreditativo de que los alimentos importados han sido sometidos en el país exportador a un tratamiento determinado. La circunstancia de que la exigencia de un certificado que acompañe a la mercancía figure con frecuencia en las Directivas comunitarias que tienden a armonizar y a eliminar en la medida de lo posible los controles sanitarios nacionales en las fronteras, no permite descartar el calificar de medida de efecto equivalente la exigencia nacional en el Estado miembro importador del requisito de presentar un certificado expedido por las autoridades del Estado de exportación. En efecto, en lo que atañe a los efectos restrictivos sobre los intercambios comerciales intracomunitarios, no se puede comparar la exigencia de presentar un certificado establecida unilateralmente por un Estado miembro y a cuya presentación dicho Estado miembro atribuya los efectos jurídicos que estime convenientes, con la obligación, impuesta por una Directiva a todos los Estados miembros, de expedir, a fin de facilitar los intercambios comerciales entre los Estados miembros, un certificado sanitario de modelo uniforme, en el marco de un sistema que pretende desplazar el control hacia el Estado miembro de exportación y, de este modo, sustituir las medidas sistemáticas de protección en las fronteras por un sistema uniforme

que haga superfluos los múltiples controles fronterizos, sin privar por ello al Estado importador de la posibilidad de velar por que se apliquen efectivamente las garantías derivadas del sistema así uniformado.

12 De las precedentes consideraciones se desprende que el concepto de medida de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas se extiende a las medidas nacionales del tipo de las previstas en los apartados 1, 2 y 9 de la Viehseuchenverordnung 1957 y que a tales medidas les resulta aplicable la prohibición del artículo 30 del Tratado, a no ser que puedan ampararse en la excepción que prevé el artículo 36.

B. *Sobre la aplicabilidad del artículo 36 del Tratado*

13 En lo relativo al ámbito de aplicación del artículo 36, el órgano jurisdiccional nacional pregunta, en primer lugar, si un Estado miembro puede aún invocar dicha disposición cuando las Directivas o Reglamentos comunitarios establecen un control que persigue las mismas finalidades que las contempladas en las normas nacionales adoptadas con arreglo a dicho artículo 36.

14 En la sentencia de 5 de octubre de 1977, Tedeschi (5/77, Rec. p. 1555), este Tribunal de Justicia afirmó que el artículo 36 del Tratado no tiene por objeto reservar determinadas materias a la competencia exclusiva de los Estados miembros, sino que se limita a admitir que las legislaciones nacionales establezcan excepciones al principio de libre circulación de mercancías en la medida en que ello esté y siga estando justificado para alcanzar los objetivos contemplados en dicha disposición. De lo anterior se deduce que cuando, de conformidad con el artículo 100 del Tratado, determinadas Directivas comunitarias prevén la armonización de las medidas necesarias para garantizar la protección de la salud de las personas y de los animales y establecen procedimientos para controlar su observancia, deja de estar justificado el recurso al artículo 36 y los controles adecuados deben efectuarse y las medidas de protección adoptarse en el marco trazado por las Directivas de armonización.

15 Un examen de las Directivas invocadas por la demandante y examinadas por el órgano jurisdiccional nacional muestra –como acertadamente así lo estima, por lo demás, dicho órgano– que no se refieren a la armonización de la

prevención y del control sanitarios de la presencia de salmonelas en los alimentos para animales de origen animal, especialmente en los piensos compuestos que contienen productos lácteos y grasas animales, y, en todo caso, que en la época en que se produjeron los hechos que constituyen el origen del litigio principal dichas Directivas no se referían a tal armonización.

16 Así sucede, en primer lugar, con las Directivas del Consejo 70/524/CEE, de 23 de noviembre de 1970 (DO L 270, p. 1; EE 03/04, p. 82), y 74/63/CEE, de 17 de diciembre de 1973 (DO 1974, L 38, p. 31; EE 03/07, p. 151), que versaban, la primera, sobre los aditivos en la alimentación animal, y, la segunda, sobre la fijación de contenidos máximos para las sustancias y productos indeseables en la alimentación animal. En efecto, tanto del texto de dichas Directivas como de los objetivos que persiguen se deduce que en modo alguno se refieren a la presencia de agentes patógenos en los alimentos de que se trata, pues es evidente que a tales agentes no se les puede considerar ni como aditivos ni como sustancias y productos indeseables para los que se admita, sin embargo, un contenido máximo.

17 Lo mismo sucede con la Directiva 70/373/CEE del Consejo, de 20 de julio de 1970, relativa a la introducción de métodos para la toma de muestras y de métodos de análisis comunitarios para el control oficial de la alimentación animal (DO L 170, p. 2; EE 03/04, p. 16), y con las diversas Directivas de la Comisión adoptadas para su ejecución. En efecto, tanto de la denominación como del contenido de estas Directivas se deduce que no se refieren a las exigencias materiales que se contemplan en materia de armonización de las medidas nacionales de policía sanitaria relativas a los alimentos para animales, sino únicamente a los métodos comunitarios que hacen posible controlar si los alimentos cumplen los requisitos materiales establecidos o que se establezcan en el futuro.

18 Estos requisitos materiales son objeto, entre otras, de las Directivas del Consejo 77/101/CEE, de 23 de noviembre de 1976, relativa a la comercialización de los piensos simples (DO 1977, L 32, p. 1; EE 03/11, p. 194), y 79/373/CEE, de 2 de abril de 1979 (DO L 86, p. 30; EE 03/16, p. 75), relativa a la comercialización de los piensos compuestos. La segunda de ellas es la que se refiere a los alimentos del tipo de aquéllos cuya importación dio lugar al litigio principal. En cualquier caso, ninguna de las dos estaban vigentes en la época en que se originó el litigio principal, y la segunda, además, deja a

los Estados miembros un plazo, que no finaliza hasta el 1 de enero de 1981, para adoptar las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para cumplirla. De lo anterior se deduce que estas Directivas no pueden tener ni haber tenido como efecto el de suprimir la competencia de establecer excepciones a la libre circulación de los productos de que se trata, competencia que el artículo 36 reconoce a los Estados miembros. También se deduce que no resulta necesario examinar la cuestión de si dichas Directivas se refieren o no a la presencia de elementos patógenos en los alimentos para animales.

19 Procede desestimar asimismo la argumentación de la demandante en el litigio principal según la cual de las Resoluciones del Consejo de 12 de marzo de 1968 y de 22 de julio de 1974, relativas al ámbito veterinario y fitosanitario así como a la nutrición animal (DO C 22, p. 18, y DO C 92, p. 2; EE 03/07, p. 170, respectivamente) se desprendería que el programa de armonización que establecen dichas Resoluciones demuestra que el Consejo juzgó inútil una normativa específica en lo relativo a la lucha contra la salmonelosis y que las diferentes Directivas constituyen un conjunto exhaustivo cuya aplicación tiene como efecto prohibir que los Estados miembros invoquen el artículo 36 en todo el ámbito de la policía sanitaria de los alimentos para animales. Esta argumentación pasa por alto, por una parte, el método progresivo y puntual que utiliza el Consejo para armonizar las legislaciones sanitarias nacionales y, por otra parte, que, en cualquier caso, en el momento en que se produjeron los hechos que dieron lugar al litigio no se había realizado aún la totalidad del programa de armonización.

20 De las consideraciones precedentes se deduce que las condiciones que hacen que resulte injustificado el que los Estados miembros recurran a las excepciones que autoriza el artículo 36 del Tratado no se daban, en la época en que se produjeron los hechos que sirven de base del litigio principal, en lo que respecta a los piensos compuestos, de origen animal, para animales, especialmente en lo relativo a la lucha contra los agentes patógenos.

C. *Sobre el concepto de «restricción justificada» en el sentido del artículo 36 del Tratado*

21 Teniendo en cuenta las consideraciones precedentes y en relación con la cuestión planteada por el órgano jurisdiccional nacional, procede examinar a continuación si las restricciones del tipo de las que impone la Viehseuchenverordnung 1957 se encuentran dentro de los límites que el artículo 36 del Tratado pone a las excepciones a la libre circulación de mercancías que dicha disposición autoriza a establecer. Del propio texto de dicho artículo se desprende, en efecto, que las prohibiciones o restricciones que autoriza deben estar justificadas, es decir, ser necesarias para alcanzar el objetivo perseguido, y que no podrán constituir un medio de discriminación arbitraria ni una restricción encubierta del comercio entre los Estados miembros.

22 A este respecto, se pregunta en primer lugar si, va más allá de lo que autoriza el artículo 36, un doble control que consista, por una parte, en la exigencia de un certificado de la autoridad competente del país de exportación en el que conste que los alimentos para animales han sido sometidos a un procedimiento de eliminación de las salmonelas y, por otra parte, en un control sistemático en la frontera, en virtud del cual únicamente se autorice la importación previa comprobación de que la mercancía no contiene salmonelas.

23 En la sentencia de 20 de mayo de 1976, De Peijper (104/75, ↔ Rec. p. 613), este Tribunal de Justicia afirmó que una normativa o práctica nacional no puede acogerse a la excepción del artículo 36 cuando la salud y la vida de las personas y de los animales «pueden protegerse de manera igualmente eficaz con medidas menos restrictivas de los intercambios intracomunitarios» y «que, en particular, no puede invocarse el artículo 36 para justificar normativas o prácticas, incluso útiles, cuyos elementos restrictivos se expliquen fundamentalmente por el deseo de reducir la carga administrativa o los gastos públicos, salvo si, a falta de dichas normativas o prácticas, esta carga o estos gastos sobrepasaran claramente los límites que pueden exigirse razonablemente». En esa misma sentencia, se indica también que cuando una colaboración entre las autoridades de los Estados miembros permita facilitar y simplificar aquellos controles en las fronteras que sigan estando permitidos en virtud de la excepción del artículo 36, las autoridades encargadas de los

controles sanitarios deberán examinar si los documentos acreditativos expedidos en el marco de tal colaboración no crean una presunción de que las mercancías importadas se atienen a las prescripciones de la legislación sanitaria nacional que contribuya a una simplificación de los controles efectuados con ocasión del tránsito de la mercancía de un Estado miembro a otro.

24 Corresponde a los órganos jurisdiccionales nacionales aplicar en cada caso esos criterios a la luz de todas las circunstancias de los litigios sobre los que estén conociendo, teniendo en cuenta que incumbirá siempre a la autoridad nacional que invoque el artículo 36 demostrar que las medidas que impone se atienen a dichos criterios.

25 El órgano jurisdiccional nacional también desea saber si se puede considerar que se mantiene dentro de los límites fijados en el artículo 36 un sistema de concesión de permisos de importación cuya expedición quede sujeta a la apreciación de la Administración competente y a las condiciones descritas en la cuestión planteada.

26 En la sentencia de 15 de diciembre de 1976, Donckerwolcke (41/76,↔ Rec. p. 1921), este Tribunal de Justicia estimó que la aplicación en las relaciones intracomunitarias de una legislación nacional que mantenga, aunque sea de un modo meramente formal, el requisito de licencias de importación o cualquier otro procedimiento similar constituye una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa, por lo que estará prohibida. Sin embargo, esta prohibición no se aplica en los casos en los que precisamente se puedan mantener prohibiciones o restricciones a la importación, exportación o tránsito en virtud del artículo 36 porque estén justificadas a tenor de dicho artículo. La autorización que se discute en el litigio principal consiste en una excepción a la regla general del doble control que imponen los apartados 1 y 2 de la Viehseuchenverordnung 1957, debiendo presumirse, por definición, que resultará menos coercitiva que la regla general de la que constituye una excepción. De ello se deduce que un sistema de permisos de importación que establezca una excepción, en un sentido liberalizador, a un sistema de control sanitario general compatible con el artículo 36, resultará a su vez compatible con dicho artículo. Si autorizase únicamente a simplificar un sistema de control general que fuese más allá de lo que permite el artículo 36, procedería juzgarlo basándose en su propios méritos en relación con la excepciones, que autoriza

el artículo 36 del Tratado, a la prohibición de las medidas de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas.

27 Por lo tanto, debe llegarse a la conclusión de que el artículo 36 del Tratado no puede interpretarse en el sentido de que prohíba en principio a una autoridad nacional, que haya establecido mediante una regla general restricciones de control sanitario a la importación de alimentos para animales, prever la posibilidad de excepciones a esa regla general a través de medidas individuales dejadas a la apreciación de la Administración, siempre que tales excepciones estén orientadas a simplificar las cortapisas que imponga la regla general y con tal que esa facultad de establecer excepciones no dé lugar a discriminaciones arbitrarias entre los agentes económicos de los diversos Estados miembros.

28 De lo anterior no resulta automáticamente, sin embargo, que cada uno de los requisitos que la autoridad nacional exija para conceder las referidas autorizaciones sea por si mismo, conforme con lo que permite el artículo 36. Como ya se ha indicado más arriba, corresponde a los órganos jurisdiccionales nacionales apreciar en cada caso si tales requisitos resultan necesarios para alcanzar el objetivo que el artículo 36 autoriza a perseguir, teniendo en cuenta el criterio recordado más arriba de que incumbe a la autoridad nacional que invoca el artículo 36 demostrar que las medidas que impone se atienen a dichos criterios.

II. En cuanto al artículo 9 del Tratado

29 Por último, el órgano jurisdiccional nacional pide al Tribunal de Justicia que interprete el artículo 9 del Tratado en relación con la obligación impuesta a la demandante en el litigio principal de pagar una tasa a cambio de obtener la dispensa contemplada en la Viehseuchenverordnung 1957.

30 El artículo 9 del Tratado recoge la prohibición, entre los Estados miembros, de los derechos de aduana y de cualesquiera exacciones de efecto equivalente. Al no admitir distinción alguna en función de la finalidad que tenga la percepción de los gravámenes pecuniarios cuya supresión ordena, la referida prohibición incluye asimismo los derechos exigidos en virtud de los controles sanitarios que se llevan a cabo con ocasión de la importación de mercancías. Tan sólo sería distinto si los gravámenes pecuniarios formasen parte de un sistema

general de tributos internos que gravase sistemáticamente los productos nacionales y los productos extranjeros con arreglo a idénticos criterios, o si tales gravámenes constituyesen la remuneración de un servicio prestado efectivamente al importador. Las exacciones del tipo de las que prevé la autorización obtenida en el caso de autos gravan únicamente los productos importados. Tampoco constituyen la remuneración de un servicio prestado al importador, por cuanto que la actividad de la Administración de un Estado destinada a mantener, en aras del interés general, un sistema de controles sanitarios –por más que tal sistema se articule a base de medidas individuales, excepcionales y más flexibles que un sistema de control general– no puede considerarse como un servicio prestado al importador que justifique la percepción de una exacción pecuniaria como contrapartida.

31 De lo anterior se deduce que el artículo 9 del Tratado debe interpretarse en el sentido de que todo gravamen pecuniario impuesto por razones de control sanitario constituye una exacción de efecto equivalente a un derecho de aduana, quedando por lo tanto prohibido, aunque dicho control sanitario se articule en forma de un sistema de permisos de importación individuales y aunque tal sistema esté justificado con arreglo al artículo 36 del Tratado.

Costas

32 Los gastos efectuados por la Comisión de las Comunidades Europeas, que ha presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

pronunciándose sobre la cuestión planteada por el Verwaltungsgericht de Münster mediante resolución de 13 de septiembre de 1978, registrada en el Tribunal de Justicia el 10 de noviembre de 1978, declara:

1) **El concepto de medida de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas se extiende a las medidas nacionales del tipo de las previstas en los apartados 1, 2 y 9 del Decreto del Land del Norte de Renania-Westfalia de 18 de septiembre de 1957, relativo a las medidas de policía sanitaria aplicables a la importación y tránsito de alimentos para animales que contengan productos de origen animal procedentes del extranjero. A tales medidas les resultará aplicable la prohibición del artículo 30 del Tratado CEE, a no ser que puedan ampararse en la excepción que prevé el artículo 36 del Tratado CEE.**

2) **Las condiciones que hacen que resulte injustificado el que los Estados miembros recurran a las excepciones que autoriza el artículo 36 del Tratado CEE no se daban, en la época en que se produjeron los hechos que sirven de base del litigio principal, en lo que respecta a los piensos compuestos, de origen animal, para animales, especialmente en lo relativo a la lucha contra los agentes patógenos.**

3) **Un doble control como el que se describe en la cuestión remitida va más allá de lo que autoriza el artículo 36 del Tratado CEE, cuando la salud y la vida de las personas y de los animales pueden protegerse de manera igualmente eficaz con medidas menos restrictivas de los intercambios intracomunitarios.**

Cuando una colaboración entre las autoridades de los Estados miembros permita facilitar y simplificar aquellos controles en las fronteras que sigan estando permitidos en virtud de la excepción del artículo 36 del Tratado CEE, las autoridades encargadas de los controles sanitarios deberán examinar si los documentos acreditativos expedidos en el marco de tal colaboración no crean una presunción de que las mercancías importadas se atienen a las prescripciones de la legislación sanitaria nacional que contribuya a una simplificación de los controles efectuados con ocasión del tránsito de la mercancía de un Estado miembro a otro.

4) **El artículo 36 del Tratado CEE no puede interpretarse en el sentido de que prohíba en principio a una autoridad nacional, que haya establecido mediante una regla general restricciones de control sanitario a la importación de alimentos para animales, prever la posibilidad de excepciones a esa regla general a través de medidas individuales dejadas a la apreciación de la Administración, siempre que tales excepciones estén orientadas a simplificar las cortapisas que imponga la regla general y con tal que esa facultad de establecer excepciones no dé lugar a discriminaciones arbitrarias entre los agentes económicos de los diversos Estados miembros. De lo anterior no resulta automáticamente, sin embargo, que cada uno de los requisitos que la autoridad nacional exija para conceder las referidas autorizaciones sea, por si mismo, conforme con lo que permite el artículo 36 del Tratado CEE.**

5) **Corresponde a los órganos jurisdiccionales nacionales aplicar en cada caso esos criterios a la luz de todas las circunstancias de los litigios sobre los que estén conociendo, teniendo en cuenta que incumbirá siempre a la autoridad nacional que invoque el artículo 36 del Tratado CEE demostrar que las medidas que impone se atienen a dichos criterios.**

6) El artículo 9 del Tratado CEE debe interpretarse en el sentido de que todo gravamen pecuniario impuesto por razones de control sanitario constituye una exacción de efecto equivalente a un derecho de aduana, quedando por lo tanto prohibido, aunque dicho control sanitario se articule en forma de un sistema de permisos de importación individuales y aunque tal sistema esté justificado con arreglo al artículo 36 del Tratado CEE.

Kutscher O'Keeffe Touffait

Mertens de Wilmars Pescatore Mackenzie Stuart Bosco

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 8 de noviembre de 1979.

El Secretario
A. Van Houtte

El Presidente
H. Kutscher