I sag 124/81

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, ved Rolf Wägenbaur som befuldmægtiget, bistået af Peter Oliver, Kommissionens juridiske tjeneste og med valgt adresse i Luxembourg hos Oreste Montalto, Kommissionens juridiske tjeneste, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøger,

støttet af

REGERINGEN FOR DEN FRANSKE REPUBLIK, ved direktøren for den juridiske afdeling i udenrigsministeriet, G. Guillaume, som befuldmægtiget, bistået af ekspeditionssekretær i udenrigsministeriet, A. Carnelutti, som assisterende befuldmægtiget, og med valgt adresse på den franske ambassade,

intervenient,

mod

DET FORENEDE KONGERIGE STORBRITANNIEN OG NORDIRLAND ved G. Dagtoglou, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Det forenede Kongeriges ambassade,

sagsøgt,

hvorunder der er nedlagt påstand om, at det statueres, at Det forenede kongerige Storbritannien og Nordirland har tilsidesat forpligtelser, der påhviler det i henhold til EØF-traktatens artikel 30, ved at anvende foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative indførselsrestriktioner på import af UHT-mælk og UHT-fløde,

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten J. Mertens de Wilmars, afdelingsformændene P. Pescatore, A. O'Keeffe og U. Everling, dommerne Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans, O. Due og Y. Galmot,

generaladvokat: P. VerLoren van Themaat
justitssekretær: P. Heim

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder, retsforhandlingerens forløb samt parternes påstande, anbringender og argumenter kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne

1. Produktet

Efter gældende lovgivning i England, Wales og Skotland er betegnelsen »Ultra Heat Treated« (ultrahøj temperatur, i det følgende: »UHT«) forbeholdt mælk, som »har været underkastet en temperatur på ikke under 132,2° i mindst et sekund, jfr. (Milk (Special Designation) Regulations 1977, bilag 2, afsnit IV (A) (1); Milk (Special Designation) (Scotland) Amendment Order 1966, bilag 1, afsnit II (A) (1)).

Den væsentligste egenskab ved UHT-behandlet mælk er, at den kan holde sig i flere måneder, selv om den opbevares ved stuetemperatur, forudsat den umiddelbart efter behandlingen uden at blive udsat for fri luft pakkes i en emballage, som er hermetisk lukket af over for luft, lys og bakterier.

Fløde kan behandles på samme måde.

Flere af Fællesskabets medlemsstater anvender UHT-behandlingen efter om ikke helt identiske så dog ensartede normer.

2. Lovgivningen i sagen

Det forenede Kongeriges lovgivning vedrørende import, emballering og salg af mælk og mejeriprodukter kan sammenfattes som følger:

A — Import

a) Lovgivningen i *England, Wales* og *Skotland:*

Artikel 4 i en bekendtgørelse fra 1980 om import af animalske produkter og fjerkræ (Importation of Animal Products and Poultry Products and Poultry Products Order 1980, SI 1980, No 14) gør udlosningen af animalske produkter i England, Wales eller Skotland betinget af ihændehavelse af en af den kompetente minister udstedt almindelig eller særlig licens. Efter artikel 3 er »animalsk produkt« i bekendtgørelsens forstand »ethvert produkt hidrørende fra et dyr i levende eller død tilstand«.

Herfra er, jfr. bekendtgørelsens artikel 4, stk. 5, undtaget de i bekendtgørelsens bilag opregnede produkter. Denne liste omfatter hverken UHT-mælk eller UHT-fløde.

For at importere UHT-mælk eller UHT-fløde skal man altså, som foreskrevet i bekendtgørelsen, være i besiddelse af en licens.

b) Lovgivningen i *Nordirland:*

Nordirland har tilsvarende bestemmelser, jfr. Landing of Carcases and Animal Products Order (Northern Ireland) 1970 (SI 1970, No 145) og Landing of

Carcases and Animal Products (Amendment) Order (Northern Ireland) 1972 (SI 1972, No 113).

Det skal imidlertid bemærkes, at produkter, der hidrører fra eller er direkte importeret fra Irland efter artikel 5 i bekendtgørelsen af 1970 er undtaget fra de to bekendtgørelser af 1970 og 1972 om udlosning af hele dyrekroppe og animalske produkter.

Bortset fra denne undtagelse er importen af alle andre »mejeriprodukter« end »smør, ost, yoghurt, sterliseret og kondenseret mælk samt fløde på dåse«, ifølge bekendtgørelsen af 1972 gjort betinget af en licens.

Følgelig kan hverken mælk eller fløde, som har været undergivet UHT-behandling, indføres i Nordirland uden importlicens, medmindre de er fremstillet inden for Irlands område.

B — Emballering

a) Lovgivningen i *England* og i *Wales:*

Artikel 30, stk. 2, i de almindelige bestemmelser af 1959 vedrørende mælk og mejeriprodukter (Milk and Dairies (General) Regulations 1959, SI 1959, No 277), som ændret ved Milk and Dairies (General) (Amendment) Regulations 1977, SI 1977, No. 171) bestemmer følgende:

»Bortset fra tilfælde, hvor fløde importeres i flasker eller papkartoner med henblik på levering til forbruger, skal hver enkelt flaske eller papkarton, der skal anvendes ved levering af mælk til forbrug, påfyldes og tillukkes i hertil godkendte lokaler.«

Ved »godkendte lokaler« forstås lokaler, som er godkendt af de stedlige myndigheder i henhold til afsnit III i de almindelige bestemmelser af 1959. En stedlig myndighed kan kun godkende lokaler, der ligger inden for dets eget distrikt (artikel 8 i bestemmelserne af 1959). Artikel 8, stk. 4, indeholder et forbud mod omdeling af mælk uden en sådan godkendelse.

Som følge af de nævnte bestemmelser må mælk (i ubehandlet tilstand eller steriliseret), som er fremstillet i en anden medlemsstat, kun sælges til forbrug i England og Wales, såfremt den er emballeret inden for disses territorium. For UHT-mælks vedkommende indebærer forpligtelsen til reemballering nødvendigvis en ny UHT-behandling, hvilket følger af selve metodens art.

b) Lovgivningen i *Skotland:*

En lov af 1980 (Milk (Special Designations) (Scotland) Order 1980 (SI 1980, No 1866)) forbyder UHT-behandling af mælk uden for lokaler, der ikke er godkendt hertil.

Godkendelsen gives af den kompetente myndighed på det sted, hvor lokalerne befinder sig (bekendtgørelsens artikel 3, stk. 3).

c) Indtil 1981 fandtes der ingen bestemmelser om *emballering* af UHT-mælk i *Nordirland,* idet der gjaldt et forbud mod salg af UHT-mælk. Siden 1981 har emballeringen af UHT-mælk været reguleret af artikel 27 i afsnit VI i de bestemmelser vedrørende mælk af 1981, som trådte i kraft den 31. juli 1981, Milk Regulations (Northern Ireland) 1981 (SR 1981, No 234).

C — Salg

a) Lovgivningen i *England* og *Wales:*

Artiklerne 35-37 i loven af 1955 om føde- og medicinalvarer (Food and Drugs Act 1955), sammenholdt med de

særlige bestemmelser af 1977 vedrørende mælk (Milk (Special Designations) Regulations 1977 (SI 1977, No 1033)) forbyder salg af mælk til menneskelig ernæring uden forhandlerlicens, dog bortset fra cateringleveringer.

I henhold til artikel 13 i de særlige bestemmelser vedrørende mælk af 1977 udstedes forhandlerlicensen (med visse undtagelser, som ikke vedrører den foreliggende sag) af de lokale myndigheder i det område, hvor de lokaler, hvori eller hvorfra mælken behandles eller sælges, er beliggende. Udstedelsen af licensen er efter artikel 6 i bestemmelserne af 1977 omfattet af de generelle betingelser i bilag I og (for UHT-mælk) i afsnit IV i bilag 2. Indehaveren af licensen skal ifølge bilag 1, artikel 1, iagttage alle de efter mælke- og mejeriordningen gældende bestemmelser, herunder den ovenfor nævnte betingelse om, at beholderne skal påfyldes og tillukkes i hertil godkendte lokaler. Efter bilag II, afsnit IV, artikel 5, stk. 1, skal beholderne endvidere påfyldes og forsegles i samme lokaler, hvor behandlingen er foregået.

b) Lovgivningen i *Nordirland:*

Før vedtagelsen af de ovenfor nævnte bestemmelser af 1981 gjaldt der ifølge artikel 10 i lov om landbruget af 1967 (Agriculture (Miscellaneous Provision) Act (Northern Ireland)), sammenholdt med bestemmelserne om mælk af 1963 (Milk Regulations (Northern Ireland) 1963 (SI 1963, No 44)), som ændret i 1973, et forbud mod salg af såvel indenlandsk som importeret UHT-mælk eller UHT-fløde.

Ifølge bestemmelsene vedrørende mælk af 1981 (Milk Regulations (Northern Ireland) 1981 (SR 1981, No 234)) er det kun tilladt at sælge UHT-mælk, såfremt mælken er fremstillet i overensstemmelse med de herom gældende bestemmelser i Nordirland.

På samme måde er salg af UHT-fløde i henhold til ændringsbestemmelserne af 1981 vedørende salg af mejeriprodukter i Nordirland (Marketing of Milk Products (Amendment) Regulations (Northern Ireland) 1981 (SR 1981, No. 233)) kun tilladt, såfremt den er fremstillet i godkendte lokaler i henhold til de i Nordirland herom gældende bestemmelser.

c) Lovgivningen i *Skotland:*

I Skotland gælder der for salg af UHT-mælk tilsvarende bestemmelser som i England og Wales.

Samtlige de ovenfor nævnte bestemmelser kan sammenfattes på følgende måde:

— import af UHT-mælk og UHT-fløde til *England, Wales, Nordirland* og *Skotland* kræver en importlicens, udstedt af den kompetente minister. Dette gælder imidlertid ikke for UHT-mælk og UHT-fløde, der importeres til Nordirland direkte fra Irland;

— UHT-mælk (indenlandsk eller importeret) må kun *sælges* i *England, Wales* og *Skotland* af autoriserede mejerier eller forhandlere, som er indehaver af en salgslicens. Licenshaveren skal emballere mælken (ved import reemballere den, dvs. behandle den på ny) i et mejeri, som er godkendt af de stedlige myndigheder;

— efter at have været undergivet et totalforbud mod salg i Nordirland indtil bestemmelserne vedrørende mælk fra 1981 (No. 234) trådte i kraft, må UHT-mælk og UHT-fløde nu kun sælges i *Nordirland,* såfremt det er fremstillet i godkendte lokaler i henhold til de i Nordirland gældende forskrifter.

3. Retsforhandlingerne

1. Ved skrivelse af *17. marts 1980* (nr. SG (80) D/3476) har Kommissionen i medfør af EØF-traktatens artikel 169 anmodet regeringen for Det forenede Kongerige om inden 30 dage efter skrivelsens modtagelse at fremsætte sine bemærkninger vedrørende ordningen for import og salg af UHT-mælk, fremstillet i de andre medlemsstater. I skrivelsen anførte Kommissionen, at »de bestemmelser, som Det forenede Kongerige fortsat anvender på UHT-mælk, der importeres til Det forenede Kongerige (og som anvendes analogt på UHT-fløde i Nordirland) går ud over, hvad der er nødvendigt efter EØF-traktatens artikel 36 for at beskytte mennesker og dyrs sundhed. I skrivelsen fastslog Kommissionen, at »Det forenede Kongerige har undladt at opfylde forpligtelser, som påhviler det i medfør af EØF-traktatens artikel 30« (s. 5, sidste afsnit i Kommissionens skrivelse).

2. I en svarskrivelse af 30. april 1980, som Det forenede Kongeriges faste repræsentation tilsendte Kommissionen, gjorde regeringen for Det forenede Kongerige i det væsentlige gældende, at UHT-metoden nok, når den anvendes korrekt, må antages at indskrænke de eventuelle sundhedsfarer til et minimum, men at de britiske foranstaltninger ikke desto mindre er begrundet i hensynet til beskyttelse af menneskers og dyrs sundhed.

3. Kommissionen afgav en begrundet udtalelse den *7. november 1980,* som blev tilstillet Det forenede Kongeriges faste repræsentation ved skrivelse nr. SG (80) D/13285 af 12. november 1980.

4. I en skrivelse af *12. januar 1981* fastholdt Det forenede Kongeriges faste repræsentation, at foranstaltningerne var begrundet i hensynet til sundhedsbeskyttelsen.

5. Da regeringen for Det forenede Kongerige ikke havde truffet de foranstaltninger, som var nødvendige for at efterkomme den begrundede udtalelse af 7. november 1980, besluttede Kommissionen at indbringe nærværende sag for Domstolen. Den er registreret på Domstolens justitskontor den *22. maj 1981.*

6. Ved begæring af *22. september 1981* har den franske regering anmodet om at indtræde som intervenient i sagen til støtte for Kommissionens påstande.

Ved kendelse af 14. oktober 1981 har Domstolen efter at have hørt generaladvokaten besluttet at tillade interventionen.

Regeringen for Den franske Republik har afgivet skriftligt indlæg den 31. januar 1982.

7. På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen i henhold til procesreglementets artikel 45 besluttet af foranstalte bevisoptagelse.

Ved skrivelser af 21. juli 1982 fra Domstolens justitskontor til henholdsvis regeringen for Det forenede Kongerige og til Kommissionen opfordredes disse til at besvare de nedenfor angivne spørgsmål inden den 30. september 1982.

a) Spørgsmål til Det forenede Kongerige og Kommissionen:

— Kan der fremlægges statistiske oplysninger vedrørende produktionen af UHT-mælk og UHT-fløde i

medlemsstaterne og samhandelen med disse produkter mellem Fællesskabets medlemsstater?

— Kan der fremlægges statistiske oplysninger om, hvor stor en andel UHT-mælk og UHT-fløde udgør af det samlede forbrug af mejeriprodukter i Fællesskabets medlemsstater?

— Kan der fremlægges statistiske oplysninger om, hvor stor en andel importen og hvor stor en andel den indenlandske produktion af UHT-mælk og UHT-fløde udgør af det samlede forbrug i Det forenede Kongerige (om muligt med angivelse af tallene for de enkelte dele af Det forenede Kongerige, England, Wales, Skotland og Nordirland, og eventuelt tallene for den britiske eksport til andre markeder end det indenlandske)?

b) Spørgsmål til Det forenede Kongerige:

— Det forenede Kongeriges regering bedes nærmere oplyse på grundlag af den af Kommissionen angivne sondring mellem den »særlige licensordning« og den »generelle, åbne licensordning«, hvorledes den af sundhedsmyndighederne indførte ordning vedrørende importlicenser for UHT-mælk fungerer?

— I særdeleshed bedes den britiske regering nærmere angive, under hvilke betingelser (bortset fra betingelsen om, at der skal fremlægges et af eksportlandet udstedt sundhedscertifikat) der udstedes en sådan licens, og oplyse, hvorvidt UHT-mælken efter import underkastes stikprøvekontrol eller kontrol efter andre metoder?

— Det forenede Kongeriges regering bedes endvidere oplyse Domstolen om, hvilken ordning de britiske myndigheder anvender over for import af mælk i løs vægt.

c) Spørgsmål til Kommissionen:

— Kommissionen bedes nærmere angive, hvorpå den støtter sit udsagn om, at de gældende sundhedsforskrifter i de forskellige medlemsstater vedrørende behandling af UHT-metoden og vedrørende emballering af mælk, er »ensartede« eller »mindst lige så gode« som forskrifterne i Det forenede Kongerige.

— Kommissionen bedes oplyse Domstolen om de importordninger vedrørende UHT-mælk, som anvendes i de andre medlemsstater.

— Kommissionen bedes oplyse, på hvilket stadium behandlingen af forslaget til Rådets direktiv om sundhedsforskrifter for varmebehandlet mælk, der er bestemt til direkte menneskelig ernæring, befinder sig.

II — Parternes påstande

Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

1) Det statueres, at Det forenede Kongerige ved at anvende de ovennævnte restriktioner og forbud på import af UHT-mælk og UHT-fløde, har undladt at opfylde forpligtelser, som påhviler det i henhold til EØF-traktatens artikel 30.

2) Regeringen for Det forenede Kongerige tilpligtes af afholde sagens omkostninger.

Regeringen for *Det forenede Kongerige* har ikke nedlagt nogen udtrykkelig påstand, men har i sit svarskrift konkluderet, at »så længe den ikke råder over praktisk anvendelige midler til at sikre sig, at de metoder, som de andre medlemsstater benytter til at kontrollere produktionen og salget af mælk er effektive, må den, af hensyn til beskyttelsen af

dyrs og menneskers sundhed og i mangel af fællesskabsforanstaltninger, være forpligtet over for offentligheden i Det forenede Kongerige til at opretholde sin egen kontrolordning. Af disse grunde finder regeringen for Det forenede Kongerige, at de britiske foranstaltninger er begrundede efter traktaten«.

Regeringen for *Den franske Republik* har nedlagt følgende påstande:

1) De af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber nedlagte påstande tages til følge.

2) Det statueres, at Det forenede Kongerige ved at udstede og opretholde de af Kommissionen foreholdte lovbestemmelser, med senere ændringer, har undladt at opfylde forpligtelser, som påhviler det i medfør af traktaten.

3) Det forenede Kongerige tilpligtes at afholde sagens omkostninger, herunder intervenientens.

III — Sammenfatning af parternes anbringender og argumenter

1. Kommissionen for De europæiske Fællesskaber

Det er Kommissionens opfattelse, at virkningen af de britiske foranstaltninger som helhed er, at importen af UHT-mælk til britisk område begrænses.

1. Kommissionens vurdering af foranstaltningerne i forhold til artikel 30 er, at de udgør en sådan hindring for import, at de må være omfattet af artiklens forbud mod foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner.

Kommissionen gør gældende, at selv en rent formel betingelse om, at der skal fremlægges en importlicens ved indførsel fra andre medlemsstater såsom den foreliggende importlicens vedrørende mælk, ifølge Domstolens praksis — jfr. herved Domstolens dom af 15. december 1976 i sag 41/76, Donckerwolcke (Sml., s. 1921) — er omfattet af forbudet i artikel 30.

Kommissionen anfører endvidere, at de tilsyneladende ikke-diskriminerende betingelser (med hensyn til emballering og salg), som stilles til produktet for at kunne bringe det i omsætning, på ingen måde udelukker, at foranstaltningerne falder ind under artikel 30. Kommissionen har herved henvist til Domstolens dom af 20. februar 1979 (Sag 102/78, Rewe, Sml., s. 649).

2. Vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt foranstaltningerne er begrundede efter traktatens artikel 36, sondrer Kommissionen mellem to tilfælde, nemlig dels den situation, hvor der stilles krav om en »åben, generel licens«, og den, hvor der kræves »en særlig licens«.

a) En »åben, generel licens« foreligger ifølge Kommissionen, når de britiske myndigheder som betingelse for at kunne importere en bestemt gruppe varer, stiller krav om en licens, der har form af en offentlig bekendtgørelse, hvori angives de generelle betingelser, importen skal opfylde. Er betingelserne opfyldt, kan en erhvervsdrivende importere produkterne uden at skulle begære licens i hvert enkelt tilfælde (»en særlig licens«). I mangel af en harmonisering af sundhedsforskrifterne må en sådan ordning efter Kommissionens opfattelse være i strid med traktatens artikel 30, men dog begrundet i hensynet til beskyttelsen af den offentlige sundhed efter traktatens artikel 36, såfremt:

— ordningen er offentligt bekendtgjort;

— den er åben for alle eksisterende eller potentielle importører;

— den ikke indebærer, at erhvervsdrivende, som opfylder kriterierne, skal være i besiddelse af nogen yderligere licens eller tilladelse;

— såfremt det påvises, at ordningen hverken er for vidtgående eller vilkårlig og følgelig er begrundet ifølge artikel 36.

b) Derimod vil ordningen med de »særlige licenser«, som pålægger de erhvervsdrivende at indhente en importtilladelse eller en licens for hver enkelt indførsel, i sagens natur indebære unødvendige forsinkelser, som må tilskrives eksportmedlemsstaten, hvorfor ordningen ikke er begrundet efter artikel 36. Efter Kommissionens opfattelse støttes dette synspunkt i den foreliggende sag yderligere af, at en sådan ordning med »særlige licenser« ikke yder en bedre garanti for sundheden end ordningen med de »åbne, generelle licenser«.

Myndighederne i Det forende Kongerige vil nemlig efter Kommissionens opfattelse kunne centralisere de oplysninger, som er nødvendige til beskyttelse af den offentlige sundhed, og som indsamles ved hjælp af de sundhedscertifikater, som følger med hver enkelt af de importerede varepartier. De britiske myndigheder, som har kompetence til at bestemme, hvilke oplysninger, certifikaterne skal indeholde (forudsat de kun kræver de mest nødvendige oplysninger vedrørende fremstillingen, behandlingen og salget af mælk), vil nemlig med en sådan ordning, når de indsamlede oplysninger samles centralt, kunne følge samtlige de partier mælk, der indføres, og om nødvendigt trække de partier ud af markedet, som kan tænkes at indebære en sundhedsfare. Det forenede Kongeriges argumenter, at de individuelle eller særlige licenser er nødvendige for hurtigt at kunne spore importeret mælk, der hidrører fra et område, hvor der er konstateret sygdomme, finder Kommissionen derfor uholdbare.

Med støtte i Domstolens domme af 20. maj 1976 i sag 104/75, De Peijper (Sml., s. 613) og af 8. november 1979 i sag 251/78, Denkavit (Sml., s. 3369) finder Kommissionen derfor ikke, at Det forenede Kongerige, med det formål at forenkle den administrative behandling, lovligt kan opstille betingelser for importørerne, som er mere restriktive end nødvendigt, men er af den opfattelse, at de britiske myndigheder kan tilgodese det legitime hensyn til beskyttelse af dyrs og menneskers sundhed ved hjælp af foranstaltninger, som i mindre grad hindrer de frie varebevægelser.

I denne forbindelse har Kommissionen anført, at det må være muligt for de britiske myndigheder at udføre kontrollen på de produktionssteder for UHT-mælk, som er beliggende i de af de andre medlemsstater, der ønsker at eksportere til Det forenede Kongerige, under iagttagelse af de gældende forskrifter i den pågældende medlemsstat. Kommissionen gør opmærksom på, at britiske dyrlæger allerede udfører en sådan kontrol på slagterier, som emballerer og leverer til det britiske marked (navnlig i Argentina). Af den grund mener Kommissionen, at en ordning, hvor importen gøres betinget af, at der fremlægges et sundhedscertifikat, udfærdiget af repræsentanter for de britiske myndigheder efter en inspektion på produktionsstedet, vil yde den nødvendige garanti uden at hindre den fri samhandel i uforholdsmæssig grad. Kommissionen fremhæver endvidere, at en sådan ordning vil kunne suppleres med stikprøvekontrol af de importerede partier af varer.

3. Bortset fra det foran behandlede tilfælde, hvor der kun kræves en »åben, generel licens«, finder Kommissionen, at

de britiske foranstaltninger hverken er begrundet i hensynet til beskyttelsen af kvægets sundhed, hensynet til beskyttelsen af menneskers sundhed eller hensynet til beskyttelsen af forbrugerne.

a) Det er ifølge Kommissionen tilstrækkelig garanti for beskyttelsen af det britiske kvæghold, at de britiske myndigheder har sikkerhed for, at den importerede mælk hidrører fra et produktionsområde, som er fri for smitsomme sygdomme, eller i hvert fald fra et område, hvor sådanne sygdomme er bragt under kontrol. I den forbindelse anfører Kommissionen, at kravet om et af eksportlandet udstedt sundhedscertifikat, som følger med det importerede parti varer, vil gøre det muligt for Det forenede Kongerige, når oplysningerne fra certifikaterne registreres centralt, at udøve kontrol med de af de importerede produkter, som indebærer en fare, og om nødvendigt forbyde import eller salg af mælk hidrørende fra områder, hvor der er usikkerhed om sygdomsfaren.

Kommissionen gør gældende, at denne ordning er tilfredsstillende i alle de medlemsstater, hvor den praktiseres. Den gør opmærksom på, at hverken Belgien eller Danmark, i modsætning til det af Det forenede Kongerige anførte, anvender importlicenser. Det er således kun Det forenede Kongerige og Irland, der anvender en så restriktiv ordning for import af mælk som den, der er omhandlet i den foreliggende sag, i hvilken forbindelse Kommissionen oplyser, at den overvejer et sagsanlæg mod Irland.

b) Ej heller hensynet til beskyttelsen af menneskers sundhed kan nødvendiggøre en så restriktiv ordning, som den, der for tiden finder anvendelse i Det forenede Kongerige.

Kommissionen understreger, at kriterierne for beskyttelsen af den offentlige sundhed ikke bør vurderes abstrakt, men må ses i den konkrete sammenhæng. Tager man hensyn til de sundhedsmæssige forholdsregler i de enkelte medlemsstater, »kan mælk absolut ikke siges at udgøre nogen væsentlig kilde til sygdomme hos mennesker«. Det tilfælde af forgiftning, som Det forenede Kongerige har fremdraget, og som skyldtes forekomsten af enterotoksiner i UHT-mælk, der blev bragt på markedet i Forbundsrepublikken Tyskland, må betragtes som »et af de meget sjældne, for ikke at sige det eneste tilfælde, hvor en sygdom har været fremkaldt af UHT-mælk«. Kommissionen anfører i øvrigt i den forbindelse, at yderligere en UHT-behandling, som foreskrevet af de britiske myndigheder, ikke ville have dræbt de enterotoksiner, som forårsagede det nævnte sygdomstilfælde.

Af samme grund mener Kommissionen ikke, at der på et produkt som mælk, der er at almindeligt forbrugsprodukt og hvis egenskaber er velkendte, kan anvendes samme kriterier for beskyttelsen af den offentlige sundhed, som på produkter, der er helt nye og kun delvist gennemprøvede, såsom pesticider og de kemiske konserveringsmidler, som var omhandlet i Domstolens domme af 5. februar 1981 (Koninklijke Kaasfabriek Eyssen BV, sag 53/80, Sml., s. 409) og 17. december 1981 (Frans-Nederlandse Maatschappij voor Biologische Production BV, sag 272/80, Sml., s. 3277). Kommissionen afviser den sammenligning, som Det forenede Kongerige har draget for at godtgøre de restriktive foranstaltningers

lovlighed, bl.a. fordi der for de kemiske produkter, som var omhandlet i de nævnte sager, gjaldt et totalt produktions- og salgsforbud på de pågældende medlemsstaters område, hvilket ikke er tilfældet i den foreliggende sag.

Kommissionen fremhæver, at det fremgår af statistikker vedrørende samhandelen mellem medlemsstaterne, at UHT-mælk igennem flere år har været temmelig udbredt forhandlet i alle Fællesskabernes lande, bortset fra Det forenede Kongerige, uden at der, så vidt det er Kommissionen bekendt, er opstået nogen sundhedsproblemer. Visse medlemsstater, som er kendt for deres strenge krav til beskyttelse af den offentlige sundhed, såsom Nederlandene og Forbundsrepublikken Tyskland, har endog meget liberale bestemmelser om import af UHT-behandlede produkter.

Kommissionen gør i den forbindelse yderligere opmærksom på, at der ikke findes ordninger, som yder en absolut garanti, at de risici, som Det forenede Kongerige har henvist til som begrundelse for at føre en restriktiv politik over for import, i lige så høj grad er til stede på Det forenede Kongeriges eget territorium, og endelig at de gældende sundhedsforskrifter i de forskellige medlemsstater er ensartede eller i det mindste kan sidestilles med de gældende forskrifter i Det forenede Kongerige.

Endvidere fremfører Kommissionen, at det er videnskabeligt påvist, at en ekstra UHT-behandling af mælk og mejeriprodukter er ineffektiv og derfor uden virkning over for de farlige stoffer, der stadig findes også efter den første UHT-behandling. Det er imidlertid hovedsageligt på grundlag af denne anden behandling, at myndighederne i Det forenede Kongerige insisterer på at sikre beskyttelsen af den offentlige sundhed. Af denne grund er det Kommissionens opfattelse, at de restriktive foranstaltninger, som det forenede Kongerige har indført, i mindre grad har til formål at beskytte den offentlige sundhed end at værne om den indenlandske mælkeproduktion.

Til støtte for det anførte fremhæver Kommissionen yderligere følgende:

— for det første, at UHT-fløde og aromatiseret UHT-mælk også efter importen frit kan sælges i visse dele af Det forenede Kongeriges territorium, selv om disse produkter, hvilket Det forenede Kongerige erkender, også udgør en fare for den offentlige sundhed, om end forbruget heraf ikke er så stort. Kommissionen »beklager dybt«, at Det forenede Kongerige ikke fandt det belejligt at afvente resultatet af den foreliggende sag, før den indledte en konsultationsprocedure, som førte til, at alle de restriktive bestemmelser, der gælder for import af mælk, også blev bragt i anvendelse på disse produkter (landbrugsministerens skrivelse af 9. 10. 1981 til de kompetente myndigheder). Såfremt de påtænkte bestemmelser, ifølge hvilke aromatiseret fløde og mælk skal underkastes en ekstra UHT-behandling på det britiske territorium, vedtages endeligt, vil Kommissionen formentlig se sig nødsaget til at indlede en ny traktatbrudsprocedure mod Det forenede Kongerige i henhold til EØF-traktatens artikel 169 specielt med henblik på disse bestemmelser;

— for det andet, at den ordning, hvorefter der skal fremlægges importlicens, før UHT-mælken kan importeres på britisk område, ikke giver sundhedsmyndighederne mulighed for at sikre sig, at mælken til det britiske marked er uden sundhedsfare. Dels anfører Kommissionen, at der ikke udføres nogen sundhedskontrol af britiske inspektører i den eller de eksporterende medlemsstater, og dels, at der ikke kan foretages nogen kontrol på britisk område, da de pågældende produkter ikke udlosses,

før der foreligger licens. Også på dette punkt sætter Kommissionen således spørgsmålstegn ved objektiviteten af de kriterier, som de britiske myndigheder lægger til grund for udstedelsen af licenserne, og understreger, at hvis det faktisk anvendte kriterium er, om der findes en sygdom på produktionsstedet, er kravet om en forudgående licens ubegrundet og kan let erstattes af den ordning med eksportdokumenter, som er beskrevet ovenfor;

— endelig, og for det tredje, har Det forenede Kongerige ikke, som begrundelse for at opretholde ordningen, ført dokumentation for, at der skulle være udbrudt sygdomme på grund af de importerede mejeriprodukter.

Som afslutning på sin behandling af spørgsmålet vedrørende beskyttelsen af hensynet til sundheden hos mennesker henviser Kommissionen til Domstolens retspraksis, som den er kommet til udtryk i dommene af 8. november 1979 i sagen Denkavit (nævnt ovenfor) og af 7. april 1981 i sag 132/80, (NV United Foods og PVBA Aug. van den Abeele, Sml., s. 995), ifølge hvilken en importmedlemsstat, såvidt det er muligt, skal lægge de af eksportmedlemsstaten udstedte sundhedscertifikater til grund, bortset fra stikprøvekontrol. Kommissionen mener ikke, at Det forenede Kongerige som begrundelse for at afvise at følge denne praksis kan henholde sig til generaladvokat Mayras' forslag til afgørelse af 14. juni 1979 i sag 244/78, Union laitière normande, Union de coopératives agricoles (Sml., s. 2685), da Kommissionen mener, dette forslag til afgørelse siden hen blev underkendt af Domstolen i de ovennævnte domme.

c) Hensynet til beskyttelsen af forbrugerne må ikke efter Kommissionens opfattelse ses isoleret fra problemet om beskyttelsen af den offentlige sundhed. Hindringer for samhandelen, som ikke har fornødent grundlag i hensynet til beskyttelsen af den offentlige sundhed, kan derfor ikke legitimeres under henvisning til beskyttelsen af forbrugerne. I den forbindelse fremhæver Kommissionen imidlertid på ny, at kravet om yderligere en UHT-behandling på det britiske territorium med henblik på at beskytte forbrugerne, under alle omstændigheder er ineffektiv og endvidere kan tænkes at ændre mælkens smagsegenskaber til skade for forbrugerne.

Sammenfattende anfører Kommissionen, at dens opgave at påse, at afsætningsvilkårene for fødevarer, som er i overensstemmelse med hvad hensynet til menneskers og dyrs sundhed kræver, opretholdes og forbedres inden for Fællesskabet. Kommissionen indtager fortsat det standpunkt, at foranstaltningerne i Det forenede Kongerige begrænser importen af UHT-mælk »betydeligt mere end det er nødvendigt«, og at de britiske myndigheder kunne tilgodese hensynet til beskyttelsen af den offentlige sundhed ved hjælp af midler, som er mindre restriktive for samhandelen, og som stemmer med Domstolens praksis. Det forenede Kongerige kunne her nøjes med at kræve af importørerne, at de fremlægger sundhedscertifikater fra eksportmedlemsstaten, som er udstedt af en dyrlæge.

Af disse grunde finder Kommissionen, at Det forenede Kongerige ved at udstede de anfægtede foranstaltninger vedrørende import af mælk til Det forenede Kongeriges område har tilsidesat forpligtelser, som påhviler det i henhold til traktaten.

2. Regeringen for Det forenede Kongerige

Formaliteten

Det forenede Kongerige havde oprindeligt gjort gældende, at Kommissionen i stævningen nedlagde påstand om statuering af, at Det forenede Kongerige havde tilsidesat forpligtelser, som

påhviler det i henhold til traktatens artikel 30, for så vidt angår de bestemmelser, som var i kraft i Det forenede Kongerige på det tidspunkt, hvor stævningen blev registreret, dvs. den 22. maj 1981, hvilket også var de bestemmelser, som var omhandlet i den begrundede udtalelse til Det forenede Kongerige af 7. november 1980 vedrørende restriktionerne for import af UHT-mælk og UHT-fløde. Lovgivningen i Nordirland blev imidlertid senere ændret ved Milk Products (Amendment) Regulation 1981 (SR 1981, nr. 234) af 10. juli 1981, som trådte i kraft 30. juli 1981. Derfor mener Det forenede Kongerige, at Kommissionens påstand, for så vidt angår disse nye bestemmelser, må afvises fra realitetsbehandling. I sin senest udformede påstand synes Det forenede Kongerige imidlertid at have frafaldet denne formalitetsindsigelse.

Realiteten

Det forenede Kongeriges regering har afvist, at den skulle have handlet i strid med EØF-traktatens artikel 30, som det påstås af Kommissionen, og gør gældende, at de af Kommissionen anfægtede sundhedsforanstaltninger under alle omstændigheder er begrundede efter traktatens artikel 36.

Efter at have fremhævet, at Det forenede Kongerige har et stort forbrug af drikkemælk (137,1 kg pr. indbygger i 1978), som kun overgås af Irland, og som placerer Det forenede Kongerige som den næststørste forbruger af mælk i Fællesskabet, og efter at have understreget behovet for strenge sundhedsforskrifter på grund af mælkens bakteriologiske sårbarhed og det store forbrug heraf, har den britiske regering særligt fremhævet, at forskrifterne vedrørende fremstilling og salg af mælk på britisk område er fast forankrede og har en lang tradition bag sig (de stammer fra 1914).

Ifølge regeringen har lovgivningen to formål, nemlig dels beskyttelsen af dyr og dels beskyttelsen af mennesker.

1. Af hensyn til beskyttelsen af *dyr og kvægbesætninger* i Det forenede Kongerige er myndighederne nødt til at sikre sig, at der ikke til Det forenede Kongeriges område importeres mælk eller mejeriprodukter, som indebærer nogen smittefare (navnlig mund- og klovesyge), så at det udelukkes, at mælk af udenlandsk oprindelse bliver smittebærer for eventuelle alvorlige sygdomme hos dyr.

Det er i dette øjemed, importlicensordningen er blevet indført. I praksis bevilges der licens, når eksportstaten kan attestere (eller når den erhvervsdrivende kan fremlægge et tilsvarende certifikat) at det sted, hvor den til Det forenede Kongerige importerede mælk er produceret, har været fri for mund- og klovesyge i mindst 12 måneder, og at den eksporterede mælk har været pasteuriseret eller varmebehandlet. Hidrører mælken ikke fra en zone, som har været sygdomsfri i 12 måneder, accepteres mælken dog alligevel til import i Det forenede Kongerige, såfremt eksportøren kan godtgøre, at mælken har været underkastet en UHT-behandling ved 140 °C i 3 sekunder, hvilket er et strengere krav end den normale UHT-behandling, men nødvendig for at have sikkerhed for, at eventuelle mund- og klovesygebakterier er dræbt. Et totalt

importforbud anses ikke for nødvendigt, medmindre de britiske myndigheder har grund til at nære mistanke om, at sygdommen ikke er under kontrol på produktionsstedet.

Den individuelle importlicensordning er efter den britiske regerings opfattelse mindre byrdefuld, end Kommissionens synes at mene. Så længe producentlandene ikke anvender ens normer, er det nemlig i handelens interesse, at sundhedsmyndighederne i eksportlandet, før mælken indskibes, nøjagtigt ved, hvilke betingelser der skal opfyldes for eksport til Det forenede Kongerige.

Endvidere kan kvæg, som har mund- og klovesyge, som bekendt afgive virusinficeret mælk, selv om der endnu ikke har vist sig ydre symptomer. Hvis mælk fra sådanne dyr udelukkende er blevet pasteuriseret, hvilket ikke dræber virusen, kan det meget vel tænkes, at en sådan mælk er i transit eller allerede importeret til Det forenede Kongerige, før sygdommen er brudt ud hos det kvæg, som har afgivet mælken. Det er derfor væsentligt for de britiske sundhedsmyndigheder på et hvilket som helst tidspunkt hurtigst muligt at kunne spore ethvert parti indført mælk. Dette kan alene sikres ved hjælp af en individuel eller en særlig importlicensordning. En ordning med åbne generelle licenser ville kun give mulighed for at spore importerede varepartier, såfremt dels toldmyndighederne over hele landet administrerede et system for sundhedsmyndighederne med løbende og øjeblikkelig anmeldelse vedrørende alle indførsler, og såfremt dels sundhedsmyndighederne kunne give alle toldmyndighederne oplysninger om sundheden i alle de eksporterende lande, således at toldmyndighederne på ethvert af de steder, hvor der indføres mælk i landet, ville kunne stoppe forsendelser, som var ledsaget af sundhedscertifikater fra eksportlandet, som ikke længere kunne anses for gyldige, fordi der i mellemtiden havde vist sig at være et sygdomsudbrud på produktionsstedet. En sådan ordning ville være kompliceret og kostbar og ville samtidig ikke yde 100 % sundhedsgaranti.

Af disse grunde mener regeringen for Det forenede Kongerige, at ordningen med de individuelle importlicenser er den, der bedst og mest sikrest opfylder det tilstræbte formål. Regeringen tilføjer, at ordningen har bevist sin effektivitet ved det udbrud af mund- og klovesyge, som skete i Frankrig i 1981 og nu også i forbindelse med udbrudet i Danmark. Endelig anfører regeringen, at ingen erhvervsdrivende på noget tidspunkt har klaget over, at ordningen skulle være langsommelig eller tung. Således opnåede f.eks. sagsøgeren i sag 244/78 (nævnt ovenfor), firmaet ULN, uden vanskeligheder en importlicens. Regeringen for Det forenede Kongerige anfører endelig, at der, så vidt den bekendt, findes andre medlemsstater, nemlig Irland, Danmark og Belgien, som anvender lignende licensordninger.

2. For at sikre beskyttelsen af *den menneskelige sundhed* må de britiske myndigheder — på samme måde som de kontrollerer kvaliteten af den indenlandske produktion — have garanti for, at den importerede mælk er egnet til menneskeføde.

I denne forbindelse anfører regeringen, at UHT-mælk ifølge britisk lovgivning, som gælder ens for importeret mælk og mælk af indenlandsk oprindelse, kun må sælges til menneskeføde, såfremt den er behandlet og emballeret i Det forenede

Kongerige i overensstemmelse med forskrifterne i den gældende ordning, som har til formål »at yde en pålidelig garanti for og kontrol med forbrugernes beskyttelse«. På dette punkt er Det forenede Kongerige af den opfattelse, at det ikke kan sætte sin lid til behandlinger, som er udført i de andre medlemsstater, som måske nok i henseende til de tekniske krav kan sammenlignes med behandlingen i Det forenede Kongerige, men som ikke er identiske med den behandling, som er foreskrevet i Det forenede Kongerige.

3. Regeringen for Det forenede Kongerige er derfor fortsat af den overbevisning, at den britiske lovgivning ikke er i strid med fællesskabsretten.

Efter den britiske regerings opfattelse har medlemsstaterne kompetence til at udstede lovregler vedrørende produktion og salg af mælk inden for medlemsstatens eget territorium, så længe der ikke er udstedt fælles regler til beskyttelse af den offentlige sundhed og forbrugerne. Hindringer for de frie varebevægelser inden for Fællesskabet, som skyldes forskelle i de nationale lovgivninger vedrørende afsætningen af mælk, må derfor accepteres i det omfang, sådanne bestemmelser i den nationale lovgivning må anses for nødvendige for at opfylde de ufravigelige krav til beskyttelsen af den offentlige sundhed og forbrugerne.

Den britiske regering anfører under henvisning til Domstolens domme af 16. maj 1979 (Kommissionen for De europæiske Fællesskaber mod kongeriget Belgien, sag 2/78, Sml., s. 1761) og 20. februar 1979 (Rewe-Zentral AG, sag 120/78, Sml., s. 649), at lovgivningen i Det forenede Kongerige vedrørende import og salg af mejeriprodukter ikke kan anses for at være i strid med traktatens artikel 30, da den hverken er urimelig eller står i misforhold til sit formål, som er at sikre, at de mejeriprodukter, som sælges på britisk område med henblik på forbrug, er fri for mikroorganismer og giftstoffer. Det forenede Kongeriges regering finder det derimod urimeligt, at de britiske myndigheder for at sikre en effektiv beskyttelse af sundheden hos de personer, som er bosat på britisk område, skulle henholde sig til bilaterale overenskomster eller til de andre medlemsstaters sundhedsforskrifter, når Rådet hverken har vedtaget Kommissionens harmoniseringsforslag, og de ej heller er gennemført i medlemsstaterne.

4. Subsidiært gør Det forenede Kongeriges regering gældende, at den britiske lovgivning »klart må være omfattet af undtagelsesbestemmelsen i EØF-traktatens artikel 36 som værende begrundet i hensynet til beskyttelsen af dyrs og menneskers liv og sundhed«, og derfor efter Domstolens retspraksis falder uden for det forbud i traktatens artikel 30, som den britiske lovgivning ellers ville blive ramt af. Det forenede Kongeriges regering understreger i denne forbindelse, at de omtvistede foranstaltninger ikke er dikteret af et krav om at forenkle administrationsbyrderne og nedsætte de offentlige udgifter, men begrundet i effektivitetshensyn og i hensynet til at skabe pålidelige garantier for sundheden. Af denne grund mener den britiske regering — i modsætning til hvad Kommissionen har gjort gældende — at man af Domstolens praksis i sagerne Denkavit og de Peijper (sagerne 251/78 og 104/74, jfr. ovenfor) kan drage den konklusion, som støttes af generaladvokat Mayras' forslag til afgørelse i sag 244/78 ULT (jfr. ligeledes ovenfor), at

en importlicensordning af den art, Det forenede Kongerige anvendes på mejeriprodukter, principielt ikke er i strid med traktatens artikler 30 ff.

Det overordnede hensyn til beskyttelsen af den offentlige sundhed gør det efter regeringens opfattelse nødvendigt — således som Domstolen også anerkender det i dommene af 20. maj 1976 i sag 104/75 de Peijper (jfr. ovenfor) og 5. februar 1981 i sag 53/80 Koninklijke Kaasfabriek (jfr. ligeledes ovenfor) og således som Kommissionen fremhævede det i sit indlæg i sag 272/80 Biologische Producten (jfr. ovenfor) — at oprette en ordning, der yder den størst mulige garanti for beskyttelse af forbrugerne i overensstemmelse med det princip, som Domstolen fastslog i præmis 15 i dommen af 20. maj 1976 i sagen de Peijper, hvorefter »det tilkommer medlemsstaterne inden for de af traktaten opstillede grænser at afgøre, i hvilket omfang beskyttelsen heraf (af den offentlige sundhed) skal sikres, og navnlig med hvilken strenghed kontrolforanstaltningerne skal gennemføres«.

Når henses til mælkens bakteriologiske sårbarhed mener regeringen ikke, at Det forenede Kongerige kan og bør stille sig tilfreds med en kontrol, der udføres på det sted, hvor mælken behandles, således som foreslået af Kommissionen. Skal man have sikkerhed for, at slutproduktet, som sælges til forbrug, har den fornødne kvalitet, er det absolut nødvendigt at føre streng kontrol med alle stadier af mælkeproduktionen. Til støtte herfor har Det forenede Kongerige i bilaget til sit svarskrift fremlagt en række dokumenter.

Det fremgår således af en artikel med titlen »Forslag til forbedring af mælkens bakteriologiske kvalitet i mejerierne«, som er offentliggjort i det franske tidsskrift »Revue laitière française« nr. 398 af juni 1981 (bilag IV til svarskriftet), at der findes flere forskellige faktorer, som kan forringe mælkens kvalitet på dens vej fra landbrugsbedriften til mejeriet. Blandt disse kan nævnes mælkens temperatur, når den opbevares på gården, blanding af mælk af forskellige kvaliteter, afhentningens hyppighed, de nærmere omstændigheder, hvorunder afhentningen forestår (om tankene er kølede eller ej) og omhyggeligheden med rensningen af spande og tanke. Artiklen, som behandler produktionsforholdene i Frankrig, angiver i hvert fald mindst én væsentlig forskel mellem Det forenede Kongerige og de andre medlemsstater i Fællesskabet, nemlig at mælken i Det forenede Kongerige praktisk talt overalt afhentes dagligt, og hvis ikke da hver anden dag efter at mælken har været bevaret i afkølet tilstand, mens afhentningen af den ubehandlede mælk i de andre medlemsstater, f.eks. Frankrig, ifølge artiklen sker med længere intervaller på mellem 2 og 3 dage, hvilket betyder, at den omfatter op til seks malkninger. Dette indebærer en alvorlig risiko for spredning af bakterier og vil nødvendigvis frembringe en UHT-mælk af ringere kvalitet (jfr. bilag IV i svarskriftet, s. 3, spalte 1 — henstillinger fra CERNA (Centre National des Coordination des Etudes et Recherches sur la Nutrition et l'Amélioration). Risikoen for en forringelse af slutproduktets kvalitet er endnu større, såfremt den

mælk, der er bestemt til UHT-behandling, forinden er blevet pasteuriseret. Regeringen for Det forenede Kongerige har her henvist til to videnskabelige artikler [1], der er vedføjet i svarskriftets bilag 4 og 5. Heraf fremgår, at enterotoksiner i pasteuriseret mælk udvikler sig hurtigere end ellers, fordi pasteuriseringen, som dræber de fleste mikroorganismer, gør det muligt for de stafylokokker, der findes i enterotoksinerne, at vokse uden konkurrenter i en næsten steril vækstsubstans.

Risikoen ved en manglende overvågning af de forskellige stadier i mælkeproduktionen er blevet indgående behandlet i en artikel i »Öffentliches Gesundheitswesen« (ligeledes bilagt svarskriftet), af R. Eschement og W. Steur, som er offentliggjort i 1981 under titlen (i engelsk oversættelse) »Incidence of enterotoxin-producing staphylococus aureus in UHT-milk«. Ifølge denne artikel, som omhandler en epidemi, der var brudt ud i Forbundsrepublikken Tyskland, og hvor omkring 30 personer var blevet forgiftet af enterotoksiner i UHT-mælk, kan man ikke udelukke, at mælken også er smittefarlig efter varmebehandling, og at dette ikke behøver at influere på mælkens smag, så forbrugeren derigennem får mistanke.

Regeringen for Det forenede Kongerige har anført, at det alene skyldes de meget strenge sundhedsforskrifter, som er foreskrevet af de britiske myndigheder for kontrollen med de forskellige stadier af mælkeproduktionen på britisk område, at UHT-mælk ikke længere udgør nogen væsentlig kilde til sygdom hos mennesker. Regeringen har i den forbindelse erklæret, at grunden til, at mejeriproduktionen i Det forenede Kongerige er så vederhæftig ud fra et sundhedsmæssigt synspunkt, til dels beror på landbrugsbedrifternes struktur og størrelse (de er gennemsnitligt betydeligt større end i de andre medlemsstater, således som det fremgår af den sammenlignende statistik, der bringes i duplikkens bilag III), som gør det lettere at påse, at bestemmelserne overholdes nøje. Regeringen har ikke kendskab til videnskabelige oplysninger, som godtgør Kommissionens opfattelse, at mælk ikke skulle udgøre nogen sygdomskilde i de andre medlemsstater. Den understreger, at der ikke på fællesskabsplan findes nogen ordning, som foreskriver, at sygdomsudbrud af den i ovennævnte publikation anførte art skal anmeldes, og at den ikke forstår, hvorledes Kommissionen, uden det nødvendige videnskabelige grundlag herfor, kan tillade sig et udsagn om, at mælk på ingen måde udgør nogen »væsentlig kilde til sygdom hos mennesker«.

Regeringen for Det forenede Kongerige fastholder derfor på den ene side, at den må kunne udøve streng kontrol med alle stadier af produktionsprocessen på hele det britiske område og med salg af mælk til forbrug, og på den anden side, at en sådan kontrol uden for det britiske territorium er praktisk talt uigennemførlig.

Metoden for fremstilling af mælk i Det forenede Kongerige kan overhovedet ikke sammenlignes med den produktionsgang for slagtning og emballering af kød i Argentina, som Kommissionen har nævnt som eksempel. Der findes 25

1 — Donelly m.fl.: Production of enterotoxines A in milk, se »Applied Microbiology« 1968 vol. 16, nr. 6, juni 1968, s. 917-924 og Tatini m.fl.: Factors influencing the production of staphylococcal enterotoxin A in milk, se »Journal of Dairy Science« vol. 54, nr 3, 1971 s 312-320

centraler i Argentina, der er godkendt af de britiske myndigheder, og som modtager leveringer fra 45 slagterier. I øvrigt deles Fællesskabet og Det forenede Kongerige om opgaverne i forbindelse med sundhedskontrol med mælken som med kontrollen af det argentinske kød, også selv om de britiske myndigheder kun skulle kontrollere visse godkendte virksomheder. Som eksempel kan nævnes, at Union laitière normande kontrollerer 17 mejerier, som modtager forsyninger fra omkring 40 000 producenter, dvs, mere end 2 300 landbrugsbedrifter pr. mejeri.

Bortset fra de udgifter, en sådan sundhedskontrol ville koste, ville en tilsvarende ordning for mælk rejse betydelige praktiske vanskeligheder (godkendelsesprocedure, bilæggelse af eventuelle tvister, de tilsynsførendes kompetence etc.). Den ville give anledning til uenighed mellem de erhvervsdrivende og ville desuden ikke ud fra et økonomisk synspunkt have større interesse på et tidspunkt, hvor man fører drøftelser på EF-plan med henblik på at indføre en fællesskabsordning for kontrol med produktion og salg af mælk. Endelig anfører regeringen for Det forenede Kongerige, at en sådan ordning i praksis ville svare til en licensordning forud for eksporten i lighed med den ordning, som anfægtes af Kommissionen.

Under alle omstændigheder — anfører Det forenede Kongerige videre under henvisning til nogle statistiske oplysninger, der fremgår af bilag I til regeringens duplik (kilde: Eurostat 1980 og EEC Dairy Facts and Figures 1981, Milk Marketing Board) — at handelen med mælk mellem medlemsstaterne ikke har et så stort omfang, som Kommissionen åbenbart tror, og i hvert fald ikke kan betegnes som væsentlig. Regeringen tilføjer, at det ikke, i modsætning til hvad Kommissionen har anført, kan siges, at en medlemsstat »ikke løber nogen risiko« ved at importere mælk fra en anden medlemsstat. Ingen af traktatens bestemmelser fordrer, at en medlemsstat skal opgive sin egen ordning til beskyttelse af den offentlige sundhed og skal følge sundhedskriterier, som anvendes i en anden medlemsstat. Visse medlemsstater stiller sig nemlig som bekendt tilfreds med en lavere grad af beskyttelse.

I den forbindelse bemærkes det desuden af regeringen for Det forenede Kongerige, at sundhedsforskrifterne i de forskellige medlemsstater ikke er harmoniseret, hvortil kommer, at de ikke efterleves og sanktioneres i samme grad af de forskellige medlemsstater, ej heller inden for den samme medlemsstat. På samme måde er der i de forskellige medlemsstater lighed mellem de maskiner, som udfører UHT-behandlingen, men produktionens sundhedskvalitet afhænger i vidt omfang af, om maskinerne vedligeholdes og justeres i overensstemmelse med de gældende normer, som også på dette punkt varierer og følges i større eller mindre grad.

Denne forskel i indstillingen til sundhedsproblemerne kommer i øvrigt klart til udtryk i forhandlinger, som for tiden føres inden for Fællesskabet med henblik på harmonisering af sundhedsforskrifterne for fremstilling af UHT-mælk. Artiklerne 6 og 14 i Rådets andet direktivforslag giver således medlemsstaterne hjemmel til at fravige de i direktivet fastsatte kvalitetsnormer, forudsat den herved fremstillede mælk ikke eksporteres. Derfor understreger den britiske

regering, at hindringerne for den fri bevægelighed for UHT-mælk inden for Fællesskabet og de heraf følgende vanskeligheder hidrører fra forskellene i de nationale lovgivninger og deres vekslende overholdelse i de forskellige medlemsstater, og ikke beror på de betingelser, som Det forenede Kongerige kræver opfyldt. Det forenede Kongerige bemærker, at det nok — ud fra hensynet til smittefaren for kvæget — er indstillet på at give mælk adgang til britisk område blot ved fremlæggelse af sundhedscertifikater, udstedt af andre medlemsstater, men at det ikke, på grund af de ovenfor nævnte forskelle, kan nøjes med en sådan garanti, når der er tale om mælk af udenlandsk oprindelse, som er bestemt til menneskelig ernæring.

Hvad angår den fri import af UHT-fløde og aromatiseret mælk til Storbritannien og Wales oplyser regeringen, at de britiske myndigheder der har påbegyndt de nødvendige konsultationer med henblik på, at de nævnte produkter kan omfattes af samme ordning som ikke-aromatiseret mælk, således at »kontrollen nu kan anvendes også for aromatiseret mælk og for UHT-fløde, den være sig importeret eller af indenlandsk oprindelse«, hvorfor bestemmelserne ikke længere kan betragtes som diskriminerende. Også disse fremtidige bestemmelser vedrørende aromatiseret mælk og fløde, der er begrundet i de samme hensyn til beskyttelse af den offentlige sundhed som de gældende bestemmelser om UHT-mælk, er ifølge regeringen for Det forenede Kongerige lovlige efter EF-retten.

Hvad angår kravet i Det forenede Kongerige om, at den importerede UHT-mælk reemballeres og dermed også udsættes for en ekstra UHT-behandling, anfører regeringen for Det forenede Kongerige, at behandlingen tidsmæssigt finder sted længe før forbruget af UHT-mælken, og at kravet har til formål at beskytte forbrugerne mod risikoen for, at mælken udsættes for en mangelfuld behandling eller befinder sig i en utilfredsstillende tilstand før behandlingen. Den omstændighed, at det britiske krav umuliggør import af UHT-mælk på grund af de forøgede omkostninger, udgør nok en hindring for samhandelen, men en sådan hindring er efter den britiske regerings opfattelse begrundet i det hensyn til beskyttelse af den offentlige sundhed, som er omhandlet i traktatens artikel 36.

Af disse grunde finder regeringen for Det forenede Kongerige, at den, i mangel af fælles bestemmelser, ifølge EØF-traktaten var berettiget til at indføre foranstaltninger til sikring af, at den til britisk territorium importerede UHT-mælk virkelig er uskadelig.

3. Indlæg fra regeringen for Den franske Republik

Den franske regering har efter en gennemgang af de britiske lovbestemmelser beskrevet disse virkninger på følgende måde:

— enhver erhvervsdrivende, som ønsker at importere mælk til Det forenede Kongerige, skal først erhverve en importlicens, der har til formål at sikre beskyttelsen af dyrenes sundhed,

— betingelserne i licensen er affattet sådan, at enhver erhvervsdrivende, som ønsker at sælge mælk, skal erhverve sig en salgslicens, dvs. i realiteten tvinges vedkommende til at

etablere sig på britisk område og til at behandle og sælge produktet her, hvilket de britiske myndigheder også selv erkender, jfr. herved skrivelsen fra regeringen for Det forenede Kongerige af 27. april 1979 som svar på et spørgsmål, stillet af Domstolen i den ovenfor nævnte sag 244/78 (ULT).

1. Den franske regering finder, at de britiske bestemmelser opstiller to uovervindelige hindringer for import og salg af mælk af udenlandsk oprindelse, som direkte og effektivt hindrer samhandelen inden for Fællesskabet. Disse hindringer for de frie varebevægelser kan kun betegnes som »foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner« efter traktatens artikel 30.

I den forbindelse understreger den franske regering, at disse foranstaltningers blotte tilstedeværelse ifølge Domstolens retspraksis udgør en overtrædelse af traktatens artikel 30, også selv om de ikke har nogen restriktiv virkning på handelen. Kravet om en importlicens — som kun bevilges, hvis importøren fremlægger et certifikat, der attesterer, at den mælk, som ønskes importeret, enten har været pasteuriseret eller været varmebehandlet ved 140°C i mindst 3 sekunder — er omfattet af begrebet »en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion«, der ifølge Domstolens afgørelse i sag 251/78, Denkavit (se ovenfor) også indbefatter »en forpligtelse til at fremlægge en attest for, at importerede foderstoffer har fået en bestemt behandling«. Det samme gælder kravet om, at mælken skal reemballeres og dermed underkastes en ekstra behandling i et i Det forenede Kongerige godkendt lokale, når udstedelsen af salgslicensen er gjort betinget af dette krav.

Så meget desto mere må disse to former for foranstaltninger, såfremt de kombineres (importlicensen og salgslicensen), være i strid med fællesskabsretten ifølge Domstolens retspraksis, hvori det gang på gang er blevet fastslået, at den retlige kvalifikation af de handelsrestriktive foranstaltninger ikke ændres ved den omstændighed, at foranstaltningerne ikke fremtræder som diskriminerende.

2. Den franske regering erkender dog, at foranstaltninger i strid med traktatens artikel 30 ikke desto mindre kan være berettigede i henhold til traktatens artikel 36. Følgende to betingelser skal imidlertid være opfyldt efter artikel 36, for at foranstaltningen kan betragtes som en lovlig undtagelse:

— den skal forfølge et af de lovlige hensyn, der nævnes i artikel 36,

— den skal være »begrundet«, dvs. der skal føres bevis for, at foranstaltningen er nødvendig og ikke udgør en skjult begrænsning af samhandelen.

a) I den forbindelse bemærker den franske regering, at det påhviler den medlemsstat, som påberåber sig undtagelsen i artikel 36, at bevise, at bestemmelsen kan bringes i anvendelse. Dette følger af nødvendigheden af at fortolke bestemmelsen indskrænkende, fordi den er en undtagelse fra et af Fællesskabets grundlæggende principper, hvilket den franske regering finder bekræftet af »den kurs, Domstolen har fulgt i flere afgø-

relser«, af hvilke den mest repræsentative er afgørelsen af 20. februar 1979 (sag 120/78, »Cassis de Dijon«, jfr. ovenfor), som imidlertid atter bekræftes af andre afgørelser, f.eks. dommene afsagt den 9. december 1981 (Kommissionen for De europæiske Fællesskaber mod Den italienske Republik, sag 193/80, Sml., s. 319) og den 17. december 1981 (sag 272/80 Biologische Producten, jfr. ovenfor).

Den franske regering finder ikke, at Det forenede Kongerige har ført bevis for berettigelsen af sine sundhedsforskrifter, men på forhånd afvist ethvert forsøg på at overbevise den om, at det lovlige formål, Det forenede Kongerige forfølger med henblik på at beskytte menneskers og dyrs sundhed, kan nås ved hjælp af andre og mindre restriktive midler. Den franske regering fremhæver således, at når Det forenede Kongerige under punkt 63 i sit svarskrift gør gældende, at »den ikke har nogen praktiske muligheder for at få vished for, at metoderne (de metoder, som de andre medlemsstater anvender) yder en lige så sikker garanti for beskyttelse« lader den herved forstå, at selv om en medlemsstat tilbød at godtgøre over for Det forenede Kongerige, at dens produktion opfylder de britiske kvalitetskrav, ville et sådant tilbud blive afvist som værende »uden genstand«.

Den franske regering »tillæger dette punkt den allerstørste betydning«, fordi det samarbejde, som medlemsstaterne efter Domstolens praksis er forpligtet til at etablere med henblik på at indskrænke kontrolforanstaltningerne inden for de områder, der endnu ikke er harmoniseret i fællesskabsretten, er afhængig heraf, jfr. herved navnlig dommen af 17. december 1981 i sag 272/80, Biologische Produkten (nævnt ovenfor). Samarbejdspligten forudsætter imidlertid, at der findes en god vilje hertil, i hvilken forbindelse den franske regering bemærker, at den ikke finder, Det forenede Kongeriges holdning er et godt grundlag for et sådant samarbejde, når den britiske regering stiller krav om, at de andre medlemsstater ubetinget og bogstaveligt efterkommer bestemmelserne i den britiske lovgivning, herunder forskrifter af aldeles sekundær karakter.

b) Endvidere finder den franske regering, at regeringen for Det forenede Kongerige på ingen måde har godtgjort, at de omtvistede bestemmelser er uomgængeligt nødvendige og ikke kan erstattes af mindre restriktive kontrolforanstaltninger, men har begrænset sig til at rejse tvivl om de andre medlemsstaters metoder og kontrolforanstaltninger, og samtidig hævdet, at ingen bilaterale samarbejdsordninger er anvendelige i praksis, hvoraf den konkluderer, at kun en gennemgribende ekstrabehandling af mælken kan sikre beskyttelsen af den offentlige sundhed.

Den franske regering finder ikke, at den britiske regering har fremlagt tilstrækkeligt bevis for sine påstande og mener, at dens holdning er udtryk for en helt »usædvanlig« mangel på tillid over for de andre medlemsstater. Den tilføjer, at indtog de øvrige medlemsstater et tilsvarende standpunkt, ville der på ny blive lagt flere hindringer i vejen for den fri samhandel med fødevarer (eller der ville opstå hindringer inden for områder, hvor der ikke før fandtes nogen), mens de tidligere blev ophævet, uden at der af den grund pludselig genopstod sygdomme, som kunne tilregnes den

ringe kvalitet af produkter, eksporteret på grundlag af sundhedscertifikater, som var udfærdiget i de medlemsstater, hvor produkterne havde oprindelse.

Den franske regering mener følgelig ikke, at Det forenede Kongerige har fremlagt fornøden dokumentation for sine påstande og derfor ikke er berettiget til at påberåbe sig artikel 36 om begrundelse for at opretholde en så vidtgående ordning til beskyttelse af den offentlige sundhed og en ordning, der i så høj grad beskytter det nationale marked.

3. Subsidiært gør den franske regering gældende, at Det forenede Kongeriges krav om reemballering og ekstrabehandling af mælken er »ubegrundede, diskriminerende og vilkårlige«. Disse krav bygger på, at smittefare ikke kan udelukkes under behandlingen eller emballeringen af UHT-mælk, og at det af hensyn til sikkerheden er nødvendigt at »overvåge« UHT-mælkens kvalitet fra den fremstilles til den forbruges. De britiske myndigheder er åbenbart ikke i stand til at overbevise sig selv om, at en sådan kontrol kan gennemføres i alle tilfælde i de øvrige medlemsstater.

a) I den forbindelse anfører den franske regering for det første, at det i alle medlemsstaterne anses for nødvendigt at bekæmpe enhver risiko for en forringelse af de sanitære forhold, hvorunder mælken fremstilles, og at der igennem 30 år har været anvendt særdeles rigoristiske og omfattende lovbestemmelser i dette øjemed. Som eksempel tilføjer den, at der i den franske lovgivning findes forskrifter for behandling og oplagring på gården, afhentning, transport og opbevaring på mejeriet, pasteurisering, UHT-behandling, emballering, videre opbevaring, transport til salgsstedet samt salg til forbrug. Det fremføres videre, at disse forskrifter sikres overholdt ved regelmæssige kontrolbesøg, foretaget af såvel landbrugsministeriets dyrlægetjeneste og levnedsmiddelkontrol samt forbrugsministeriets tjeneste for kvalitetskontrol og kontrol med kvalitetsstandarder, hvortil kommer, at der idømmes strenge straffe for overtrædelse af bestemmelserne.

Det er derfor den franske regerings opfattelse, at UHT-mælk, produceret i Frankrig i henhold til bestemmelserne i den franske lovgivning, opfylder de allerstrengeste kvalitetskrav. Som bevis herfor henviser den franske regering til den attest for den franske UHT-mælks kvalitet, som Union laitière normande tidligere har fremlagt og som blev udfærdiget den 20. oktober 1971 af det britiske »National Institut for Research in Dairying« (Shinfield, Reading RG 29 AT), hvilken attest er vedføjet som bilag til den franske regerings svarskrift.

b) For det andet anfører den franske regering, at »de krav til fuldkommenhed, som Det forenede Kongerige stiller til mælk, der konsumeres af britiske statsborgere, ikke engang efterleves på dets eget territorium«. Den understreger i den forbindelse, at UHT-mælken er udsat for de samme risici på de forskellige stadier af fremstillingen som i de øverige af Fællesskabets medlemsstater, og at man i Det forenede Kongerige har konstateret flere faktorer, som kan forringe mælkens kvalitet, hvilket godtgøres af en artikel fra »Milk Producer« fra september 1981, der ligeledes findes som bilag til svarskriftet. Ifølge nævnte artikel, der omhandler resultaterne af en række undersøgelser vedrørende smitte gennem antibiotika af mælk, som havde været behandlet i England og Wales,

udgjorde de negative undersøgelser for mejerier, som er etableret i England og Wales, 14 %, hvilket er 10 gange højere end resultaterne fra andre producentlande, herunder Nederlandene, Frankrig og Forbundsrepublikken Tyskland, hvor de nævnte tal ligger på omkring 1,5 %.

c) For det tredje fremhæver den franske regering tvetydigheden i den britiske regerings argument om, at Det forenede Kongerige gennem ekstrabehandlingen ønskede at fjerne enhver tvivl med hensyn til kvaliteten af den mælk, der fremstilles i andre medlemsstater, uanset om den før var blevet UHT-behandlet. Den franske regering gør gældende, at den ekstra UHT-behandling af mælken praktisk talt ikke har nogen virkning på de mikroorganismer, som ikke udryddes ved den første behandling, hvorfor kravet om yderligere en behandling ikke blot er økonomisk uoverkommelig, men heller ikke fjerner den eventuelle usikkerhed hos de britiske myndigheder. Det er nemlig videnskabeligt påvist, at en Aschaffenburg-test på mælk, som har gennemgået yderligere en UHT-behandling, oftest er negativ, hvilket er nok til at gøre den uegnet til menneskelig ernæring, idet en positiv reaktion på testen er en nødvendig betingelse for UHT-mælkens egnethed. Af den grund er det den franske regerings opfattelse, enten at det tvingende hensyn til den offentlige sundhed, som den britiske lovgivning iagttager, blot er et påskud til at stille krav om en ekstrabehandling, som ikke blot er ineffektiv, men også bekostelig, eller at der virkelig foreligger et væsentligt hensyn, som det imidlertid i så fald kun er muligt at tilgodese gennem et totalt forbud mod salg af importeret mælk, herunder også den mælk, der er blevet behandlet en gang til. Den franske regering rejser derfor det spørgsmål, om man ikke i virkeligheden skal forstå Det forenede Kongeriges argumentation på den måde, at det ikke ønsker at give tilladelse til, at der sælges importeret UHT-mælk til forbrug på britisk område, også selv om mælken er blevet behandlet yderligere en gang.

d) For det fjerde peger den franske regering på en selvmodsigelse i de britiske myndigheders holdning, idet de på én gang har opstillet rigoristiske bestemmelser for import og salg af UHT-mælk, men på den anden side ikke stiller de samme krav om ekstrabehandling af UHT-fløde og aromatiseret mælk. Disse produkter hidrører nemlig fra de samme fabrikker, er fremstillet af mælk, afhentet på samme tid, og behandles på samme måde som ikke-aromatiseret UHT-mælk. Produkter af denne art, fremstillet af franske mejerier, har endvidere været omsat i Det forenede Kongerige igennem flere år og har ikke fremkaldt nogen sygdomme eller nogen smitte. Den franske regering finder, at Det forenede Kongerige har leveret »et spinkelt videnskabeligt bevis« til støtte for at forskelsbehandle sådanne helt ensartede produkter og for at stille krav om en ekstra behandling. I den forbindelse understreger den, at landbrugsministeriets nyligt trufne beslutning af 9. oktober 1981 om at lade de nævnte restriktive bestemmelser gælde for også fløde og aromatiseret mælk, ikke har nedsat sundhedsfaren, selv om forbindelsen mellem de pågældende foranstaltninger nu formelt er genoprettet.

e) Til yderligere godtgørelse af, at Det forenede Kongeriges foranstaltninger er

ubegrundede og desuden for vidtgående, fremhæver den franske regering endelig, at der er vidtgående overensstemmelse i medlemsstaternes opfattelse af de sanitære krav i forbindelse med mælk.

Den anfører, at metoderne for kontrol med de forskellige stadier af mælkeproduktionen, fra mælkens afhentning til den konsumeres, i vidt omfang er standardiseret, at selve definitionen af UHT-mælk praktisk talt er harmoniseret — således som det fremgår af forslaget til EF-direktiv (dok. R/3187/1/78) af 22. december 1978, hvis bilag A, kapitel V, pkt. 5, opstiller tre betingelser, der skal opfyldes for, at mælk kan betegnes som UHT-mælk, og endelig, at det for det meste er de samme maskiner, fremstillet af nogle få producenter, der benyttes på begge sider af Kanalen. Denne ensartethed i opfattelsen og i de anvendte metoder kan i øvrigt forklares ved det ringe antal tekniske metoder (der findes kun tre), som p.t. kendes og anvendes til sterilisering af mælk.

Den franske regering har sammenfattende anført, at Det forenede Kongerige ikke har været i stand til at føre objektivt bevis for de anfægtede foranstaltningers berettigelse og ej heller kunnet tilbagevise, at dens vidtgående foranstaltninger skulle have noget andet formål end en absolut territorial beskyttelse. Den understreger, at foranstaltningerne afslører mistillid over for den praksis, andre medlemsstater anvender, og desuden åbenbarer en selvmodsigelse i de britiske sundhedsmyndigheders holdning til import af UHT-mælk, aromatiseret mælk og smør. Det er nemlig tilladt at importere sidstnævnte produkt til Det forenede Kongerige i større mængder uden at blive mødt med de indsigelser vedrørende den offentlige sundhed, som gøres gældende over for import af de øvrige mejeriprodukter.

4. Det forenede Kongeriges regering

I duplikken imødegår Det forenede Kongeriges regering de bemærkninger, som den franske regering har fremsat i sit skriftlige indlæg som intervenient i sagen, idet den dog mener, at den i svarskriftet til Kommissionen i vidt omfang har tilbagevist den franske regerings argumenter.

a) Hvad for det første angår de forpligtelser, som påhviler en medlemsstat, der påberåber sig traktatens artikel 36, anfører Det forenede Kongeriges regering, at den ganske vist skal godtgøre, at de omhandlede foranstaltninger virkelig har til formål at beskytte den offentlige sundhed — hvilket den også mener at have gjort — men at dette ikke er ensbetydende med, at foranstaltningerne kun vil kunne anses for lovlige, såfremt Det forenede Kongerige kan påvise, at mælk fra en bestemt medlemsstat udgør en fare for dyrs eller menneskers sundhed.

Den britiske regering fremhæver endnu en gang, at beskyttelsen af den offentlige sundhed ikke, når henses til de mange og komplicerede faktorer, som spiller ind ved fremstillingen af mælk samt mælkens bakteriologiske sårbarhed, kan sikres ved et samarbejde mellem de ansvarlige myndigheder i de forskellige medlemsstater, så længe der ikke findes en fælles ordning for, hvilke standarder der gælder. Det af Domstolen i sag 272/80, Biologische Produkten (nævnt ovenfor), omtalte samarbejde kan ikke overføres på den foreliggende sag på grund af de mangeartede problemer, som den britiske regering fremdrog i sit svarskrift til Kommissionen, og det vil endvidere være

i direkte strid med det forslag til afgørelse, som generaladvokat Mayras fremsatte i sag 244/78, Union laitière normande (jfr. ligeledes ovenfor). Under alle omstændigheder opfatter Det forenede Kongerige Domstolens retspraksis om medlemsstaternes samarbejde, hvortil den franske regering har henvist, på en sådan måde, at det er en af flere muligheder for at lette de frie varebevægelser, som står åben for medlemsstaterne, men ikke nogen forpligtelse for de nationale myndigheder til at opnå enighed.

b) For det andet vil Det forenede Kongeriges regering gerne understrege, at den ikke har noget ønske om at bringe kvaliteten af de øvrige medlemsstaters mælkeproduktion i miskredit. Den anfører, at den »mistillid«, den har vist andre produkter, og som fremhæves af den franske regering i dennes skriftlige indlæg, blot er en illustration af, at den ikke, så længe den ikke har noget håndgribeligt bevis for kvaliteten af produktionsvilkårene for mælk i de andre medlemsstater, vil acceptere import af mælk til menneskelig ernæring, som er fremstillet i henhold til andre sundhedsforskrifter end dem, den pålægger sine egne producenter, og som den ikke har nogen mulighed for at kontrollere overholdelsen af.

c) Endelig afviser Det forenede Kongeriges regering den franske regerings opfattelse af den britiske lovgivning, som er mundet ud i, at Det forenede Kongeriges krav om en ekstra behandling og emballering af den importerede UHT-mælk er »ubegrundet, vilkårlig og diskriminerende«.

Det er ikke rigtigt, som den franske regering har anført, at de gældende standarder og tekniske processer vedrørende UHT-mælk er harmoniseret og yder de samme garantier i de forskellige medlemsstater.

For det første er de af World Health Organisation fastsatte standarder ikke almindeligt anerkendte og tages op til fornyet behandling på et møde i Rom i april 1982. For det andet er harmoniseringsbestræbelserne på EF-plan, hvor der søges etableret en ordning med to forskellige normer, alt efter om produktet er bestemt til eksport eller til indenlandsk forbrug, langt fra tilendebragt på de væsentligste punkter. I modsætning til, hvad den franske regering har gjort gældende, er det den britiske regerings opfattelse, at vanskelighederne ved at føre dette arbejde til ende viser, hvor langt man er fra en »de facto«-harmonisering.

Hvad angår det tekniske udstyr, som benyttes til behandling af UHT-mælken, oplyser den britiske regering, at Det forenede Kongeriges lovgivning stiller krav om, at de anvendte maskiner er udstyret med en indretning, som konstant aflæser temperaturen, om at produktionscentrets optegnelser opbevares i en bestemt periode, og om at den producerede mælk underkastes en »colony count test« (test vedrørende indholdet af bakterier) (jfr. Milk (Special Designations) Regulations 1977, Schedule 2, Part IV a, stk. 3). Så vidt det er Det forenede Kongeriges regering bekendt, opfylder den franske lovgivning ikke nogen af disse betingelser.

Vedrørende de enkelte medlemsstaters kontrolforanstaltninger, bemærker den britiske regering, at den har udfoldet betydelige bestræbelser på at mindske risikoen i forbindelse med fremstillingen og indsamlingen af mælk på det britiske territorium, og at den ikke kan tilslutte

sig den franske regerings synspunkt, at alle medlemsstater anvender og kræver anvendt kontrolforanstaltninger, som indbyrdes kan sidestilles med hinanden.

Det forenede Kongerige kan ikke anerkende, at dette skulle være tilfældet, men mener, at det er berettiget at opretholde de i sagen anfægtede foranstaltninger, så længe Fællesskabet ikke har truffet foranstaltninger på området, da det ikke, som situationen er nu, kan vide, om der i hvert enkelt konkret tilfælde virkelig er truffet de fornødne forholdsregler.

IV — Parternes svar på spørgsmål fra Domstolen

a) Regeringen for Det forenede Kongerige har besvaret de stillede spørgsmål den 30. september 1982.

1. Af svaret fremgår, at kun få af de tal, Domstolen har ønsket oplyst, står til rådighed. Følgende tal af betydning er dog oplyst af regeringen:

— produktionen af UHT-mælk i Det forenede Kongerige i 1981-1982: 53 millioner liter;

— produktionen af UHT-fløde i Det forenede Kongerige i 1980: 6 000 tons;

— importen til Det forenede Kongerige af UHT-mælk i 1980: 3 475 tons;

— UHT-mælk udgør p.t. ca. 0,7 % af det samlede forbrug af flydende mælk i Det forenede Kongerige;

— I 1980-1981 stammede mindst 99,7 % af forbruget af UHT-mælk i Det forenede Kongerige fra den indenlandske produktion (ca. 25 % for UHT-flødes vedkommende).

2. Vedrørende den nærmere udformning af importlicensordningen henviser Det forenede Kongerige i det væsentlige til de dokumenter, den tidligere har fremlagt, og som indeholder en beskrivelse af ordningen. Den anfører imidlertid, at ordningen hovedsagelig beror på *særlige* importlicenser, og at de nærmere betingelser for licensens udstedelse afhænger af sundhedsforholdene på produktionsstedet. Licensen kan være begrænset til en enkelt indførsel eller en bestemt periode. Medmindre sundhedsforholdene på produktionsstedet ændrer sig, foretages der ingen kvalitetskontrol med den importerede mælk, når den er dækket af en licens.

Endelig har Det forenede Kongerige forklaret, at der gælder samme bestemmelser for import af uaftappet UHT-mælk som for UHT-mælk i emballeret tilstand, men tilføjer, at det ikke er profitabelt at transportere mælken uaftappet.

b) Kommissionens svar er registreret den 1. oktober 1982.

1. Kommissionen oplyser, at der ikke findes nogen pålidelig og fuldstændig statistik vedrørende produktion, samhandel og forbrug. Den skønner dog, at samhandelen med UHT-mælk og UHT-fløde mellem medlemsstaterne er væsentlig, fordi disse typer mælk og fløde er de sikreste.

2. Hvad angår spørgsmålet om ensartetheden i medlemsstaternes sundhedsforskrifter med hensyn til UHT-behandling og emballering af mælk, henviser Kommissionen til medlemsstaternes besvarelser af de anmodninger om en række oplysninger, som den tilsendte medlemsstaterne i marts 1980 og august 1982. Kommissionen har givet en beskrivelse af de gældende sundhedsforskrifter

for behandling af UHT-mælk (behandling og emballering) i hver af medlemsstaterne (undtagen Italien og Grækenland), som faktisk ligner hinanden meget.

3. Vedrørende importordningen i de øvrige medlemsstater har Kommissionen foretaget en temmelig detaljeret gennemgang af de nationale bestemmelser. Den beskriver den i korthed på følgende måde:

— Det forenede Kongerige er den eneste medlemsstat, som stiller krav om en ekstra behandling af UHT-mælken;

— Det forenede Kongerige og Irland er de eneste lande med en importlicensordning;

— de øvrige medlemsstater stiller udelukkende krav om, at UHT-mælken behandles i overensstemmelse med visse hygiejneforskrifter. De importerede produkter underkastes herefter en stikprøvekontrol på linje med indenlandsk fremstillet mælk.

Visse medlemsstater (Danmark, Forbundsrepublikken Tyskland, Luxembourg) stiller endvidere krav om, at der fremlægges attest fra en dyrlæge etableret i eksportmedlemsstaten, som bekræfter, at mælken opfylder medlemsstatens krav.

4. Endelig oplyser Kommissionen, at behandlingen siden 1972 af forslagene til direktiver vedrørende sundhedsforskrifter for varmebehandlet mælk er foregået med en for Kommissionen skuffende langsommelighed, og at der ikke er grund til at forvente, at forslagene vedtages i nær fremtid.

V — Mundtlig forhandling

Parterne har afgivet indlæg i retsmødet den 10. november 1982.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 7. december 1982.

Præmisser

1 Ved stævning registreret på Domstolens justitskontor den 22. maj 1981 har Kommissionen for De europæiske Fællesskaber i medfør af EØF-traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det statueres, at Det forenede kongerige Storbritannien og Nordirland ved at anvende restriktioner for import og salg af UHT-behandlet mælk og fløde på sit territorium har undladt at opfylde forpligtelser, som påhviler det i medfør af EØF-traktatens artikel 30.

2 UHT-metoden (behandling ved ultrahøj temperatur) består i at holde produktet et kort øjeblik på en temperatur, der ligger et godt stykke over 100 °C. Herefter kan mælken holde sig ved stuetemperatur i flere måneder,

såfremt den umiddelbart efter UHT-behandlingen aftappes aseptisk i sterile beholdere, som lukkes hermetisk.

3 Sagen vedrører en række administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser, som regulerer import, emballering og salg af mælk og mejeriprodukter, der er UHT-behandlet i de forskellige dele af Det forenede Kongerige, og som under ét kan sammenfattes på følgende måde:

— UHT-mælk og UHT-fløde kan kun importeres til England, Wales, Nordirland og Skotland, såfremt der foreligger en tilladelse fra myndighederne i form af en importlicens. Dette gælder dog ikke UHT-mælk og UHT-fløde, som importeres direkte fra Irland til Nordirland.

— UHT-mælk (såvel indenlandsk som importeret) må kun sælges i England, Wales og Skotland af autoriserede indehavere af en salgslicens. Den erhvervsdrivende skal ifølge licensen emballere mælken i et mejeri, som er godkendt af de lokale myndigheder;

— siden indførelsen af nye bestemmelser i Nordirland vedrørende mælk og fløde (SR 1981 nr. 233 og 234) må UHT-mælk og UHT-fløde kun sælges i Nordirland, såfremt de i Nordirland gældende forskrifter er opfyldt. Før ikrafttrædelsen af de nye regler den 31. juli 1981 gjaldt der et totalt forbud mod salg af UHT-mælk og UHT-fløde i Nordirland.

4 Kommissionen har gjort gældende, at foranstaltningerne i Det forenede Kongerige har tilsvarende virkning som indførselsrestriktioner, hvilket er forbudt efter traktatens artikel 30, og at foranstaltningerne ikke er begrundede i traktatens artikel 36's forstand.

Formaliteten

5 I stævningen har Kommissionen bl.a. nedlagt påstand om, at det statueres, at Det forenede Kongerige har undladt at opfylde forpligtelser, som påhviler det i medfør af traktatens artikel 30, dog alene for så vidt angår de bestemmelser, der var i kraft på det tidspunkt, hvor Kommissionen i henhold til traktatens artikel 169 fremsatte en begrundet udtalelse over for Det forenede

Kongerige, dvs. den 7. november 1980. Lovgivningen i Nordirland blev imidlertid ændret efter dette tidspunkt ved en række bestemmelser fra 1981, som blev vedtaget den 10. juli 1981 og trådte i kraft den 31. juli 1981 (SR 1981 — No 233 og 234). Ved disse bestemmelser blev totalforbudet mod salg af UHT-mælk og UHT-fløde i Nordirland afløst af en ordning, der gjorde salget betinget af, at produkterne var fremstillet i henhold til de i Nordirland gældende forskrifter. I replikken har Kommissionen nedlagt påstand om statuering af et traktatbrud, også for så vidt angår disse nye bestemmelser. Det skal i det følgende undersøges, om denne påstand kan antages til realitetsbehandling.

6 Selv om procesreglementets artikel 42 under visse omstændigheder tillader, at der fremføres nye søgsmålsgrunde og indsigelser, må en part ikke, som Domstolen har fastslået i dommen af 25. september 1979 (Kommissionen mod Den franske Republik, sag 232/78, Sml., s. 2729) ændre sagens genstand under sagens behandling. Heraf følger, at prøvelsen af sagens realitet skal ske udelukkende på grundlag af den i stævningen nedlagte påstand. Under en traktatbrudssag, anlagt af Kommissionen i medfør af traktatens artikel 169, afgrænses sagens genstand desuden af Kommissionens åbningsskrivelse til den pågældende medlemsstat og af Kommissionens efterfølgende begrundede udtalelse, og må ikke bagefter udvides. Selv om en medlemsstat ikke ønsker at udnytte sin adgang til at fremsætte bemærkninger, er adgangen hertil en i traktaten hjemlet væsentlig garanti, hvis opfyldelse er et væsentligt formkrav til sikring af, at den procedure, hvorved det statueres, at en medlemsstat har begået et traktatbrud, afvikles, som det sig hør og bør.

7 Følgelig må Kommissionens nye påstande i replikken vedrørende bestemmelserne i Nordirland fra 1981, afvises fra realitetsbehandling. Da Kommissionen imidlertid ikke udtrykkeligt har frafaldet sine tidligere påstande, antages disse til realitetsbehandling i det omfang, de til støtte for det foreholdte traktatbrud henviser til de bestemmelser i Nordirland, som var i kraft på tidspunktet for fremsættelsen af den begrundede udtalelse.

Realiteten

1. De anfægtede foranstaltninger bedømt under ét

8 Det forenede Kongerige har gjort gældende, at det i mangel af en fælles ordning tilkommer medlemsstaterne selv at regulere alle spørgsmål vedrørende produktion og salg af mælk på deres eget territorium, hvorfor de anfægtede nationale foranstaltninger vedrørende UHT-mælk og UHT-fløde ikke omfattes af traktatens artikel 30. Denne opfattelse kan ikke lægges til grund. Den omstændighed, at der ikke er udstedt fælles regler eller harmoniseringsdirektiver vedrørende produktion og salg af en vare, er ikke tilstrækkeligt til at bringe den uden for forbudet i artikel 30. Forbudet mod foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner omfatter nemlig enhver ordning vedrørende handelen, som direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt, kan hindre samhandelen inden for Fællesskabet.

2. Kravet om en særlig importlicens

9 Domstolen har tidligere statueret, at det efter traktatens artikel 30 i samhandelen inden for Fællesskabet ikke er tilladt at anvende nationale lovbestemmelser, der indeholder et, selv rent formelt, krav om importlicens eller andre lignende ordninger.

10 Det forenede Kongerige har gjort gældende, at importlicensordningen administreres med stor smidighed, I den forbindelse må der imidlertid henvises til Domstolens faste praksis (dom af 24. 1. 1978 i sag 82/78 Van Tiggele, Sml., s. 25; dom af 19. 2. 1981 i sag 130/80 Kelderman, Sml., s. 227), hvoraf følger, at en foranstaltning, som omfattes af forbudet i traktatens artikel 30, ikke undtages fra dette forbud, alene af den grund, at myndighederne på det pågældende område har et vidt skøn med hensyn til anvendelsen af disse foranstaltninger. Den fri bevægelighed er en ret, hvis udøvelse ikke er undergivet nationale myndigheders skøn eller tilladelse.

11 Det følger af det anførte, at den importlicensordning, som anvendes i Det forenede Kongerige, er en indførselsrestriktion, der er forbudt efter traktatens artikel 30.

12 Det må imidlertid undersøges, om de omhandlede bestemmelser, der ganske vist må anses for foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner, dog ikke skulle være tilladte i henhold til traktatens artikel 36, der bestemmer, at artikel 30 ikke er til hinder for sådanne forbud eller restriktioner vedrørende indførsel, som er begrundet i bl.a. hensynet til beskyttelse af menneskers og dyrs liv og sundhed.

13 Det bemærkes, at artikel 36 er en undtagelse fra det grundlæggende princip om de frie varebevægelser og derfor ikke må fortolkes på en måde, der går videre end nødvendigt for at beskytte de hensyn, den skal sikre.

14 Kommissionen har i den forbindelse gjort gældende, at en importlicensordning ifølge fast praksis ved Domstolen under alle omstændigheder er i strid med traktatens artikel 30 og ikke kan anses for omfattet af undtagelsesbestemmelsen i artikel 36. Hertil skal Domstolen udtale, at selv et rent formelt krav om licens er i strid med traktatens artikel 30, følger heraf ikke nødvendigvis, at en sådan foranstaltning ikke i noget tilfælde kan tænkes at være begrundet efter traktatens artikel 36. I det følgende behandles derfor de anbringender, som Det forenede Kongerige har gjort gældende i så henseende.

15 Det forenede Kongerige har herved først gjort gældende, at dens særlige importlicensordning gør det muligt at stille forskellige krav til varmebehandlingen af den importerede mælk, afhængig af situationen i eksportlandet med hensyn til udbrud af kvægsygdomme (mere eller mindre intensiv varmebehandling afhængig af, hvornår der sidst har været udbrud af mund- og klovesyge). Endvidere har Det forenede Kongerige anført, at kvæg, som er angrebet af mund- og klovesyge, kan give mælk, som indeholder smitte, selv om de ydre symptomer på sygdommen endnu ikke har vist sig og sundhedsmyndighederne endnu ikke har opdaget kvægsygdommens udbrud. På dette tidspunkt vil importlicenserne normalt allerede være bevilget, og før sygdommen konstateres, vil mælken, som ikke har været tilstrækkelig effektivt behandlet til at dræbe viruset, måske allerede være i transit eller indført i Det forenede Kongerige. De britiske myndigheder må derfor, så snart de informeres af eksportlandet om situationen, være i stand til at spore de smittede varepartier og destruere dem, før de bringes på markedet. Det er Det forenede Kongeriges opfattelse, at dette kun er muligt ved hjælp af en ordning med særlige licenser, som gør det muligt at individualisere og følge de enkelte varepartier.

16 Beskyttelsen af dyrs sundhed er ganske vist et af de hensyn, som gør det berettiget at bringe undtagelsesbestemmelsen i artikel 36 i anvendelse, men det må først undersøges, om de af Det forenede Kongerige udstedte foranstaltninger, som omhandles i den foreliggende sag, står i rimeligt forhold til det tilstræbte formål, eller om der eventuelt findes andre muligheder for at nå samme resultat ved hjælp af foranstaltninger, som i mindre grad hindrer samhandelen, eller omvendt, om en sådan ordning på grund af de nævnte tekniske krav er nødvendig og dermed begrundet efter artikel 36.

17 Det kan i den forbindelse antages, at de administrative og sanitære informationer, som de britiske myndigheder kommer i besiddelse af ved hjælp af de licensansøgninger, som importørerne indgiver, ubestrideligt er til nytte for de ovenfor nævnte mål vedrørende beskyttelse af dyrs sundhed, såfremt oplysningerne centraliseres og udnyttes hensigtsmæssigt af myndighederne.

18 Selv om Det forenede Kongerige under de mundtlige forhandlinger fastholdt, at licenserne i praksis udstedes hurtigt og automatisk, må det dog konstateres, at en ordning, der indebærer administrative tilladelser, nødvendigvis forudsætter et vist skøn og således er en kilde til manglende retssikkerhed hos de erhvervsdrivende. Det er en hindring for samhandelen inden for Fællesskabet, som i det foreliggende tilfælde ville kunne bringes af vejen uden at forringe den effektive beskyttelse af dyrs sundhed eller uden at forøge de administrative eller økonomiske byrder, som er forbundet med forfølgelsen af dette formål. Det ville være tilstrækkeligt for at opnå det ønskede resultat, at myndighederne i Det forenede Kongerige gav afkald på at udstede importlicenser og nøjedes med at indsamle de oplysninger, som de måtte finde nødvendige, f.eks. ved hjælp af erklæringer, som er underskrevet af importørerne og i givet fald dokumenteret ved passende certifikater eller attester.

19 Af det anførte følger, at kravet om importlicens i det foreliggende tilfælde er uforeneligt med traktatens artikel og ikke er omfattet af undtagelsen i traktatens artikel 36.

3. Ordningen med salgslicenser og forpligtelsen ifølge licensen til at emballere den importerede UHT-mælk i Det forenede Kongerige

20 Der er enighed om, at de ovenfor beskrevne bestemmelser, som foreskriver, at UHT-mælk, der er importeret til Det forenede Kongerige, skal emballeres i Det forenede Kongerige, herved også indebærer en forpligtelse til at varmebehandle mælken på ny, da det er teknisk umuligt at åbne emballagen og reemballere UHT-mælken, uden at den mister sin karakter af UHT-mælk (behandlet ved ultrahøj temperatur).

21 Følgelig indebærer forpligtelsen til en ekstra varmebehandling af mælken, at omsætningen af mælken forsinkes, og at der påføres importøren væsentlige udgifter, hvortil yderligere kommer, at mælkens smag forringes ved den dobbelte varmebehandling. En sådan forpligtelse til en ekstra behandling med efterfølgende reemballering er i praksis på grund af de økonomiske virkninger ensbetydende med et totalt importforbud, hvilket regeringen for Det forenede Kongerige da også udtrykkeligt erkender. Følgelig kan regeringens anbringende om, at den anfægtede foranstaltning gælder uden forskel for nationale og importerede produkter, at den ikke diskriminerer og derfor ej heller er omfattet af traktatens artikel 30, ikke tages til følge.

22 Heraf slutter Domstolen, at den i Det forenede Kongerige gældende ordning med salgslicenser er en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, der er forbudt efter traktatens artikel 30.

23 Regeringen for Det forenede Kongerige har imidlertid også gjort gældende, at på fællesskabsrettens nuværende stadium kan alene et sådant forbud effektivt beskytte forbrugernes sundhed, hvorfor ordningen er begrundet efter traktatens artikel 36.

24 Denne opfattelse støtter Det forenede Kongerige i det væsentlige på forskellen i medlemsstaternes lovregler vedrørende fremstilling og behandling af UHT-mælk, på forskelligheden i de nærmere gennemførelsesbestemmelser til disse lovregler, som i sig selv afviger fra hinanden, og på, at Det forenede

Kongerige i de andre medlemsstater umuligt kan kontrollere hele UHT-mælkens produktionsproces fra den afhentes på gården til den emballeres og sælges. Regeringen for Det forenede Kongerige har anført, at en sådan kontrol er uomgængeligt nødvendig, hvis der skal være sikkerhed for, at mælken ikke er befængt med bakterier eller virus.

25 Disse argumenter kan ikke lægges til grund. For det første fremgår det af sagens akter og navnlig af Kommissionens svar på de af Domstolen stillede spørgsmål, at de påståede forskelle mellem lovgivningerne i de forskellige medlemsstater i virkeligheden er begrænset. Fremstillingen af UHT-mælk i de forskellige medlemsstater sker nemlig i henhold til meget nært beslægtede regler, de være sig fastsat administrativt eller ved lov eller følger af medlemsstaternes administrative praksis. Dels udføres varmebehandlingen under noget nær de samme temperaturer i meget korte perioder, dels aftappes mælken aseptisk i sterile beholdere, som er lukket hermetisk.

26 For det andet fremgår det af de videnskabelige og tekniske dokumenter, som parterne har fremlagt for Domstolen, at UHT-mælken produceres i de forskellige medlemsstater ved hjælp af maskiner, fremstillet af ganske få fabrikanter på grundlag af tekniske specifikationer, som er indbyrdes sammenlignelige, og at mælken underkastes den samme kontrol og holder samme sanitære standard.

27 For det tredje har UHT-mælken, som kan holde sig i lang tid ved stuetemperatur, egenskaber, som gør, at det ikke er nødvendigt at kontrollere hele mælkens produktionsproces, såfremt der træffes de nødvendige forholdsregler ved varmebehandlingen.

28 Under disse omstændigheder ville Det forenede Kongerige, i ønsket om at beskytte sundheden hos mennesker, kunne opnå tilsvarende garantier som den kræver af den nationale produktion af UHT-mælk, og behøver ikke gribe til de i sagen omhandlede foranstaltninger, som i praksis har samme virkning som et totalt importforbud.

29 Til dette formål vil Det forenede Kongerige kunne fastsætte de objektive kvalitetskrav, som den finder, mælken bør opfylde, før den behandles, og nærmere bestemmelse for behandling og emballering af UHT-mælk, der bringes i omsætning på dens territorium, uanset mælkens oprindelse. Det forenede Kongerige vil endvidere kunne stille krav om, at også importeret UHT-mælk skal opfylde de således foreskrevne betingelser, hvorved den dog ikke må gå videre end strengt nødvendigt til beskyttelse af forbrugerens sundhed. Desuden er Det forenede Kongerige også beføjet til at sikre sig, at betingelserne overholdes, idet den kan anmode importørerne om at fremlægge certifikater, der yder bevis herfor, og som er udstedt af myndighederne i de eksporterende medlemsstater.

30 Som den intervenerende franske regering med rette har fremført i sit indlæg til støtte for Kommissionens påstand, er det fast praksis ved Domstolen (dom af 20. 5. 1976 i sag 104/75, A. De Peijper, Sml., s. 613; dom af 8. 11. 1979 i sag 251/78, Denkavit Futtermittel, Sml., s. 3369), at når det er muligt gennem samarbejde mellem medlemsstaternes myndigheder at lempe og forenkle grænsekontrollen, skal de nationale myndigheder, som varetager sundhedskontrollen, undersøge, om de bevisdokumenter, som er udstedt inden for rammerne af et sådant samarbejde, skaber en formodning for, at de indførte varer opfylder kravene i den nationale sundhedslovgivning, således, at importkontrollen kan lempes. Hvad angår UHT-mælk finder Domstolen, at betingelserne er opfyldt for at lægge den formodning til grund, at udsagnene i de pågældende certifikater er korrekte.

31 Det nødvendige samarbejde er imidlertid ikke til hinder for, at de britiske myndigheder kan foretage stikprøvekontrol til sikring af, at deres regler overholdes, eller til hinder for, at de modsætter sig import af varepartier, som ikke findes at opfylde betingelsen.

32 Endelig bemærkes, at Det forenede Kongerige har accepteret import til britisk område af UHT-fløde og aromatiseret UHT-mælk uden at stille krav om en ekstrabehandling på trods af, at de nævnte produkter, såfremt man

følger den britiske regerings eget ræsonnement, teoretisk indebærer samme risiko for den offentlige sundhed, uanset hvor stor en mængde, der importeres. Det er ikke påvist, at den offentlige sundhed i Det forenede Kongerige af denne grund på nogen måde skulle have taget skade.

33 Det følger af de foranstående betragtninger, at ordningen med salgslicenser udgør en hindring for den frie bevægelighed for mejeriprodukter, som findes at stå i misforhold til det tilstræbte formål og derfor ikke er begrundede efter traktatens artikel 36.

4. Det totale forbud mod salg af UHT-mælk og UHT-fløde i Nordirland indtil den 31. juli 1981

34 De omtalte lovbestemmelser indebar et totalt forbud mod import med henblik på efterfølgende salg til forbrug og udgjorde derfor en handelsrestriktion, som er forbudt efter traktatens artikel 30.

35 Det er hverken bevist og ej heller gjort gældende, at de nævnte lovbestemmelser skulle være blevet udstedt med det formål at beskytte den offentlige sundhed. De kan derfor ikke anses for lovlige efter traktatens artikel 36.

36 Det må følgelig konkluderes, at Det forenede Kongerige ved at udstede de ovenfor nævnte foranstaltninger vedrørende import, emballering og salg af UHT-mælk, har undladt at opfylde forpligtelser, som påhviler det i medfør af EØF-traktatens artikler 30 og 36.

Sagens omkostninger

37 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, tilpligtes den part, som taber sagen, til at afholde sagens omkostninger, såfremt der er nedlagt påstand herom. Da regeringen for Det forenede Kongerige har tabt sagen, i hvert fald for så vidt angår hovedpåstandene, tilpligtes den at afholde sagens omkostninger, herunder intervenientens.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1. Kommissionens påstand vedrørende de nye retsforskrifter i Nordirland, som har været i kraft siden den 31. juli 1981 (SR 1981, no. 233 og 234), afvises fra realitetsbehandling.

2. Ved på sit territorium at lade mælk og fløde, som er varmebehandlet på andre medlemsstaters territorium efter UHT-metoden (ved ultrahøj temperatur), være omfattet af en ordning med forudgående og individuelle licenser, har Det forenede kongerige Storbritannien og Nordirland tilsidesat forpligtelser, som påhviler det i medfør af EØF-traktatens artikel 30.

3. Ved at lade salget i England, Wales og Skotland af UHT-mælk, som er importeret fra de andre medlemsstater, være omfattet af en ordning, som indebærer, at mælken varmebehandles på ny og reemballeres, har Det forenede Kongerige tilsidesat forpligtelser, som påhviler det i medfør af EØF-traktatens artikel 30.

4. Ved at forbyde ethvert salg af UHT-mælk eller UHT-fløde i Nordirland, indtil de i 1981 udstedte bestemmelser vedrørende mælk trådte i kraft (SR 1981, no. 233 og 234), har Det forenede Kongerige tilsidesat forpligtelser, som påhviler det i medfør af EØF-traktatens artikel 30.

5. Det forenede kongerige Storbritannien og Nordirland afholder sagens omkostninger.

Mertens de Wilmars Pescatore O'Keeffe Everling

Mackenzie Stuart Bosco Koopmans Due Galmot

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 8. februar 1983.

P. Heim
Justitssekretær

J. Mertens de Wilmars
Præsident