In zaak 124/81,

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, vertegenwoordigd door R. Wägenbaur als gemachtigde, bijgestaan door P. Oliver, lid van de juridische dienst van de Commissie, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij O. Montalto, lid van genoemde juridische dienst, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verzoekster,

ondersteund door

REGERING VAN DE FRANSE REPUBLIEK, vertegenwoordigd door G. Guillaume, directeur juridische zaken bij het ministerie van Buitenlandse betrekkingen, als gemachtigde, bijgestaan door A. Carnelutti, secretaris Buitenlandse zaken, als plaatsvervangend gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Franse Ambassade,

interveniënte,

tegen

VERENIGD KONINKRIJK VAN GROOT-BRITTANNIË EN NOORD-IERLAND, vertegenwoordigd door G. Dagtoglou als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Britse Ambassade,

verweerder,

betreffende een verzoek om vast te stellen, dat het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, door ten aanzien van de invoer van UHT-melk en -room maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve invoerbeperkingen te treffen, de krachtens artikel 30 EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: J. Mertens de Wilmars, president, P. Pescatore, A. O'Keeffe en U. Everling, kamerpresidenten, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans, O. Due en Y. Galmot, rechters,

advocaat-generaal: P. VerLoren van Themaat
griffier: P. Heim

het navolgende

ARREST

De feiten

De feiten, het procesverloop en de conclusies, middelen en argumenten van partijen kunnen worden samengevat als volgt:

I — De feiten en het procesverloop

1. Het betrokken produkt

De in Engeland, Wales en Schotland geldende wettelijke voorschriften inzake bijzondere aanduidingen van melk behoudt de aanduiding „UHT" (Ultra Heat Treated; ultra hoog verhit) voor aan melk die „gedurende ten minste één seconde op een temperatuur van niet minder dan 132,2 °C is gehouden" [Milk (Special Designations) Regulations 1977, bijlage 2, deel IV, A, 1; Milk (Special Designations) (Scotland) Amendment Order 1966; bijlage 1, deel III, A, 1; Milk (Special Designations) (Scotland) Order 1980, S.I. 1866, bijlage III, deel III; A, 1].

Het belangrijkste kenmerk van melk die een UHT-behandeling heeft ondergaan, is dat zij enkele maanden bij kamertemperatuur houdbaar is, mits zij direct na de behandeling, zonder aan de lucht te zijn blootgesteld, wordt verpakt in een verpakking die hermetisch gesloten is voor lucht, licht en bacteriologische agentia.

Room kan op dezelfde manier worden behandeld.

De UHT-behandeling is een van de procédés die in verscheidene Lid-Staten van de Gemeenschap volgens zo al niet gelijke, dan toch vergelijkbare normen worden toegepast.

2. De betrokken wettelijke regeling

In het Verenigd Koninkrijk geldt de navolgende wettelijke regeling voor de invoer, verpakking en verhandeling van melk en zuivelprodukten:

A — Invoer

a) In Engeland, Wales en Schotland:

Artikel 4 van de Importation of Animal Products and Poultry Products Order 1980 (S.I. 1980, nr. 14) verbiedt de aanvoer van dierlijke produkten in Engeland, Wales of Schotland zonder algemene of specifieke vergunning van de bevoegde minister. Onder „dierlijk produkt" in de zin van dit besluit is volgens de definitie van artikel 3 te verstaan „al wat afkomstig is ... van levende of dode dieren".

Ingevolge artikel 4, lid 5, gelden deze eisen niet voor de in bijlage bij het besluit genoemde produkten. In deze bijlage komt UHT-melk noch UHT-room voor.

Voor de invoer van UHT-melk en UHT-room is dus, overeenkomstig het besluit, een vergunning vereist.

b) In Noord-Ierland:

Soortgelijke bepalingen als hierboven omschreven gelden in Noord-Ierland op grond van de Landing of Carcases and Animal Products Order (Northern Ireland) 1970 (S.I. 1970, nr. 145) juncto de

Landing of Carcases and Animal Products (Amendment) Order (Northern Ireland) 1972 (S.I. 1972, nr. 113).

Ingevolge artikel 5 van het besluit van 1970 zijn deze regelingen echter niet van toepassing op produkten van oorsprong uit en rechtstreeks ingevoerd vanuit Ierland.

Behoudens deze uitzondering zijn ingevolge het wijzigingsbesluit van 1972 alle „zuivelprodukten", niet zijnde „boter, kaas, yoghurt, gesteriliseerde en ingedikte melk en room in blik" onderworpen aan het vergunningstelsel.

Bijgevolg mogen melk en room die een UHT-behandeling hebben ondergaan, niet zonder invoervergunning in Noord-Ierland worden ingevoerd, tenzij zij op het grondgebied van Ierland zijn geproduceerd.

B — Verpakking

a) In Engeland en Wales:

Artikel 30, lid 2, van de Milk and Dairies (General) Regulations 1959 (S.I. 1959, nr. 277), zoals gewijzigd bij de Milk and Dairies (General) (Amendment) Regulations 1977 (S.I. 1977, nr. 171) luidt als volgt:

„Behoudens in het geval van flessen of kartonnen verpakkingen waarin room wordt geïmporteerd met het oog op aflevering aan de verbruiker, dient eenieder die melk in flessen of kartonnen verpakkingen aan de verbruiker wenst af te leveren, deze flessen en verpakkingen in een ingeschreven inrichting te doen vullen en sluiten . . .".

Onder ingeschreven inrichtingen wordt verstaan inrichtingen die overeenkomstig deel III van de regeling van 1959 door de plaatselijke overheid zijn ingeschreven. Een plaatselijke overheid kan enkel inrichtingen in haar eigen ressort voor dit doel inschrijven (artikel 8). Ingevolge artikel 8, lid 4, is het verboden zonder een dergelijke inschrijving melk te verhandelen.

Deze bepalingen hebben tot gevolg, dat in een andere Lid-Staat geproduceerde (rauwe of gesteriliseerde) melk in Engeland en Wales niet voor consumptie mag worden verkocht, tenzij zij aldaar is verpakt. Wegens de aard van het UHT-procédé houdt dit verpakkingsvereiste voor UHT-melk in, dat zij een tweede behandeling dient te ondergaan.

b) In Schotland:

De Milk (Special Designations) (Scotland) Order 1980 (S.I. 1980, nr. 1866) bepaalt, dat „melk niet volgens de UHT-methode mag worden behandeld in niet-erkende inrichtingen".

Erkenningen worden afgegeven door de plaatselijke overheid van de streek waar de inrichting is gelegen (artikel 3, lid 3, van het besluit).

c) Tot 1981 bestond er geen regeling voor de verpakking van UHT-melk in Noord-Ierland, omdat de verkoop van dergelijke melk daar verboden was. Sinds 1981 is de verpakking van UHT-melk in Noord-Ireland geregeld in artikel 27 van deel VI van de Milk Regulations (Northern Ireland) 1981 (S.R. 1981, nr. 234), in werking getreden op 31 juli 1981.

C — Verkoop

a) In Engeland en Wales:

Sections 35 tot 37 van de Food and Drugs Act 1955, juncto de krachtens deze wet vastgestelde Milk (Special De-

signations) Regulations 1977 (S.I. 1977, nr. 1033), verbieden de verkoop van melk voor menselijke consumptie zonder „verkoopvergunning", behalve in geval van restauratieverkoop.

Krachtens artikel 13 van de regeling van 1977 worden verkoopvergunningen, behoudens enkele in casu niet relevante uitzonderingen, enkel verleend door de plaatselijke overheid van de streek waar de inrichting waar of vanwaaruit de melk wordt behandeld, is gelegen. Ingevolge artikel 6 gelden voor elke vergunning de in bijlage 1 en (voor UHT-melk) de in bijlage 2, deel IV, genoemde algemene voorwaarden. Volgens de eerste paragraaf van bijlage 1 is de vergunninghouder verplicht alle relevante bepalingen van alle melk- en zuivelregelingen in acht te nemen, waaronder het eerder genoemde vereiste, dat de verpakking in een ingeschreven inrichting is gevuld en gesloten. In paragraaf 5, sub 1, van deel IV van bijlage 2 wordt bovendien bepaald, dat de verpakking moet worden gevuld en verzegeld in de inrichting waar de behandeling heeft plaatsgehad.

b) In Noord-Ierland:

Tot aan de vaststelling van de — hierna te bespreken — regeling van 1981 was de verkoop van binnenlandse dan wel ingevoerde UHT-melk en -room verboden krachtens Section 10 van de Agriculture (Miscellaneous Provisions) Act (Northern Ireland) 1967, juncto de Milk Regulations (Northern Ireland) 1963 (SI 1963, nr. 44), zoals gewijzigd in 1973.

Ingevolge de Milk Regulations (Northern Ireland) 1981 (S.R. 1981, nr. 234) is de verkoop van UHT-melk toegestaan, mits zij overeenkomstig de voorschriften is bereid uit in Noord-Ierland geproduceerde melk.

Evenzo is ingevolge de Marketing of Milk Products (Amendement) Regulations (Northern Ireland) 1981 (S.R. 1981, nr. 233) de verkoop van UHT-room toegestaan mits hij overeenkomstig de voorschriften in ingeschreven inrichtingen in Noord-Ierland is vervaardigd.

c) In Schotland:

In Schotland geldt voor de verkoop van UHT-melk een aparte wettelijke regeling, die overeenkomt met die voor Engeland en Wales.

Concluderend kan worden gezegd, dat de hierboven weergegeven bepalingen te zamen tot gevolg hebben dat:

— UHT-melk en -room in *Engeland, Wales, Noord-Ierland en Schotland* enkel mogen worden *ingevoerd* met toestemming van de bevoegde minister, blijkende uit een invoervergunning. Dit vereiste geldt echter niet voor UHT-melk en -room die rechtstreeks uit Ierland in Noord-Ierland worden ingevoerd;

— binnenlandse en ingevoerde UHT-melk in *Engeland, Wales en Schotland* enkel *in de handel mag worden gebracht* door erkende melkinrichtingen of door wederverkopers die in het bezit zijn van een vergunning. De handelaar is op grond van deze vergunning verplicht de melk in een door de plaatselijke overheid erkende melkinrichting te doen verpakken, of in geval van invoer opnieuw te doen verpakken, dat wil zeggen opnieuw te doen behandelen.

In Noord-Ierland was de verkoop van UHT-melk en -room geheel verboden tot aan de vaststelling van de Milk Regulations (Northern Ireland) 1981 (S.R. 1981, nr. 234); thans mogen zij in *Noord-Ierland* enkel ten verkoop worden aangeboden, wanneer zij overeenkomstig de aldaar geldende voorschriften in ingeschreven inrichtingen zijn geproduceerd.

3. Procesverloop

1. Bij brief van *17 maart 1980* (SG(80) D/3476) verzocht de Commissie de regering van het Verenigd Koninkrijk overeenkomstig artikel 169 EEG-Verdrag, binnen 30 dagen na ontvangst van de brief haar opmerkingen in te dienen over de wijze waarop de invoer en verkoop van in andere Lid-Staten geproduceerde UHT-melk was geregeld.

De Commissie verklaarde van oordeel te zijn, dat „de regeling die nog steeds op in het Verenigd Koninkrijk ingevoerde UHT-melk (en mutatis mutandis op in Noord-Ierland ingevoerde UHT-room) wordt toegepast, buitensporig is en niet in een redelijke verhouding staat tot hetgeen op grond van artikel 36 EEG-Verdrag gerechtvaardigd zou kunnen zijn ter bescherming van de gezondheid van mens en dier". De Commissie stelde formeel vast, „dat het Verenigd Koninkrijk in casu de krachtens artikel 30 EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen" (brief van de Commissie, blz. 5, laatste alinea).

2. In het antwoord van de Permanente Vertegenwoordiging bij de Europese Gemeenschappen aan de Commissie van *30 april 1980* verklaarde de Britse regering in wezen, dat het UHT-procédé, mits juist toegepast, de gezondheidsrisico's tot een minimum reduceerde, doch dat de gewraakte maatregelen niettemin gerechtvaardigd waren om redenen verband houdend met de gezondheid van mens en dier.

3. Het met redenen omkleed advies van de Commissie van *7 november 1980* werd aan de Permanente Vertegenwoordiging van het Verenigd Koninkrijk toegezonden met een begeleidend schrijven gedateerd 12 november 1980 (nr. SG(80) D/13285).

4. In zijn schrijven van *12 januari 1981* herhaalde de Permanente Vertegenwoordiging van het Verenigd Koninkrijk, dat de maatregelen uit gezondheidsoogpunt gerechtvaardigd waren.

5. Omdat de Britse regering niet het nodige deed om het met redenen omkleed advies van 7 november 1980 op te volgen, besloot de Commissie de zaak bij het Hof aanhangig te maken. Het desbetreffende verzoekschrift is op *22 mei 1981* ter griffie van het Hof ingeschreven.

6. Bij een op *22 september 1981* ingekomen verzoekschrift verzocht de Franse regering om toelating als interveniënt ter ondersteuning van de conclusies van de Commissie.

Bij beschikking van 14 oktober 1981 besloot het Hof, gehoord de advocaat-generaal, de tussenkomst toe te staan.

Op 31 januari 1982 heeft de Franse regering een memorie ingediend.

7. Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, overeenkomstig artikel 45 van het Reglement voor de procesvoering enkele instructiemaatregelen gelast.

De regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie is bij griffiersbrieven van 21 en 30 juli 1982 verzocht, vóór 30 december 1982 antwoord te geven op de volgende vragen:

a) Vragen aan het Verenigd Koninkrijk en aan de Commissie:

Kunt u statistische gegevens verschaffen over de produktie van UHT-melk en

-room in de Lid-Staten en over het handelsverkeer in deze produkten tussen de verschillende Lid-Staten van de Gemeenschap?

Kunt u statistische gegevens verschaffen over het relatieve aandeel van UHT-melk en -room in de zuivelprodukten-consumptie in de verschillende Lid-Staten van de Gemeenschap?

Kunt u gegevens verschaffen over het relatieve aandeel in het verbruik van UHT-melk en -room in het Verenigd Koninkrijk, dat aan de invoer respectievelijk aan de plaatselijke produktie toekomt (zo mogelijk met aparte cijfers voor de verschillende gebiedsdelen van het Verenigd Koninkrijk: Engeland, Wales en Noord-Ierland, en eventueel voor de Britse export van deze produkten naar andere markten dan de nationale)?

b) Vragen aan het Verenigd Koninkrijk:

Kan het Verenigd Koninkrijk, in het licht van het door de Commissie gemaakte onderscheid tussen „specifieke" en „algemene open" vergunningenstelsels, precies aangeven, hoe het door haar gezondheidsinstanties gehanteerde stelsel van invoervergunningen voor UHT-melk werkt?

Kan de regering van het Verenigd Koninkrijk met name aangeven, welke voorwaarden, naast het vereiste van overlegging van door de Lid-Staat van uitvoer afgegeven gezondheidsverklaringen, er gelden voor de afgifte van een dergelijke vergunning, en meedelen of UHT-melk na de invoer steekproefsgewijs of anderszins aan kwaliteitscontrole wordt onderworpen?

Kan de regering van het Verenigd Koninkrijk het Hof inlichtingen verschaffen over de door haar instanties vastgestelde voorwaarden voor de invoer van losse melk?

c) Vragen an de Commissie:

Kan de Commissie nader aangeven, welke criteria zij aanlegt waar zij stelt, dat de in de verschillende Lid-Staten geldende sanitaire bepalingen betreffende de UHT-behandeling en de verpakking van melk „gelijksoortig althans gelijkwaardig" zijn aan die welke in het Verenigd Koninkrijk gelden?

Kan de Commissie het Hof inlichtingen verschaffen over de voorwaarden die de andere Lid-Staten stellen bij de invoer van UHT-melk?

Kan de Commissie aangeven, hoever de werkzaamheden zijn gevorderd met betrekking tot het „voorstel voor een richtlijn van de Raad houdende vaststelling van de hygiënische voorschriften waaraan warmtebehandelde melk die is bestemd voor rechtstreekse menselijke consumptie moet voldoen"?

II — Conclusies van partijen

De *Commissie* concludeert dat het den Hove behage:

1. Vast te stellen, dat het Verenigd Koninkrijk, door de invoer van UHT-melk en -room aan voornoemde beperkingen en verboden te onderwerpen, de krachtens artikel 30 EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

2. De regering van het Verenigd Koninkrijk te verwijzen in de kosten van de procedure.

De regering van het *Verenigd Koninkrijk* formuleert geen specifieke conclusie. Aan het eind van haar verweerschrift stelt zij echter, dat „nu zij niet over praktische middelen beschikt om de zekerheid te verkrijgen dat die methodes [sc. van andere Lid-Staten voor de controle op de produktie en verkoop van melk] ade-

quaat zijn, zij zich jegens het Britse publiek verplicht acht, in afwachting van de invoering van officiële gemeenschapsmaatregelen, in het belang van de gezondheid van dieren, de volksgezondheid en de consumentenbescherming, haar eigen controlestelsel te handhaven". Op de door haar aangevoerde gronden meent zij daartoe gerechtigd te zijn overeenkomstig het Verdrag.

De *regering van de Franse Republiek* concludeert dat het den Hove behage:

1. De Commissie van de Europese Gemeenschappen in haar conclusies te volgen.
2. Vast te stellen dat het Verenigd Koninkrijk, door de door de Commissie genoemde wettelijke regelingen, zoals tot op heden gewijzigd, vast te stellen en te handhaven, de krachtens het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.
3. Het Verenigd Koninkrijk te verwijzen in de kosten van de procedure, met inbegrip van de kosten van interveniënte.

III — Samenvatting van de middelen en argumenten van partijen

1. Opmerkingen van de Commissie van de Europese Gemeenschappen

Volgens de Commissie hebben alle door het Verenigd Koninkrijk vastgestelde regelingen tot gevolg, dat de invoer van UHT-melk in het Verenigd Koninkrijk wordt beperkt.

1. Bezien in het licht van artikel 30 EEG-Verdrag, vormen deze bepalingen een zodanige invoerbelemmering dat zij onder het in artikel 30 neergelegde verbod van maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen vallen.

Volgens het arrest van het Hof van 15 december 1976 (zaak 41/76, Donckerwolcke, Jurispr. 1976, blz. 1921) is in het intracommunautaire handelsverkeer het vereiste van een invoervergunning, zoals in casu voor melk wordt verlangd, in strijd met het verbod van artikel 30, ook wanneer het daarbij om een zuivere formaliteit gaat.

Bovendien staat de omstandigheid, dat de vereisten voor het in de handel brengen (verpakking en verkoop) ogenschijnlijk niet discriminatoir van aard zijn, geenszins eraan in de weg, dat deze maatregelen onder de werkingssfeer van artikel 30 EEG-Verdrag vallen. De Commissie beroept zich voor deze stelling op het arrest van het Hof van 20 februari 1979 (zaak 120/78, Rewe, Jurispr. 1979, blz. 649).

2. In verband met de mogelijke rechtvaardiging van deze maatregelen op grond van artikel 36 EEG-Verdrag, onderscheidt de Commissie twee gevallen: het geval van „algemene open vergunningen" en dat van „specifieke vergunningen".

a) In de visie van de Commissie is er sprake van „algemene open vergunningen" wanneer de bevoegde Britse instantie voor de invoer van een bepaalde categorie produkten een vergunning eist die in feite de vorm heeft van een gepubliceerde kennisgeving, die de voor de invoer geldende algemene voorwaarden bevat. Indien dan aan de voorwaarden wordt voldaan, mogen importeurs de produkten invoeren, zonder voor elke import afzonderlijk een vergunning te moeten aanvragen („specifieke vergunning"). Een dergelijk stelsel moet bij gebreke van geharmoniseerde sanitaire voorschriften in strijd worden geacht met artikel 30 EEG-Verdrag, doch kan gerechtvaardigd zijn op grond van artikel 36 uit hoofde van de bescherming van de gezondheid van dieren indien:

— het is gepubliceerd;

— het openstaat voor alle importeurs of potentiële importeurs;

— het voor importeurs die aan de criteria voldoen, geen verdere vergunning of machtiging verlangt;

— vaststaat dat het buitensporig noch willekeurig is, en dus gerechtvaardigd op grond van artikel 36.

b) Het stelsel van specifieke vergunningen verlangt daarentegen dat elke importeur voor elke invoer een vergunning of machtiging aanvraagt: het leidt naar zijn aard tot onnodige vertragingen vanwege de Lid-Staten van invoer en is dientengevolge niet gerechtvaardigd op grond van artikel 36. Deze stelling wordt in casu nog eens bevestigd door het feit, dat een dergelijk stelsel van specifieke vergunningen geen grotere waarborgen biedt voor de gezondheid dan een stelsel van algemene open vergunningen.

De Britse instanties zouden immers de gegevens die zij nodig hebben voor de bescherming van de volksgezondheid en die zij kunnen ontlenen aan de iedere import vergezellende gezondheidsverklaringen, gemakkelijk centraal kunnen opslaan. De Britse instanties zouden zelf de inhoud van dergelijke verklaringen kunnen bepalen, mits de gevraagde inlichtingen enkel betrekking hebben op essentiële aspecten van de produktie, behandeling en distributie van de melk, en via een centrale controle van de vergaarde informatie elke sanitair suspecte partij ingevoerde melk kunnen volgen en zo nodig uit de markt nemen. Daarom is het Britse argument, dat individuele of specifieke vergunningen nodig zijn om melk uit een besmet gebied na invoer snel te kunnen opsporen, niet steekhoudend.

Onder verwijzing naar de arresten van het Hof van 20 mei 1976 (zaak 104/75, De Peijper, Jurispr. 1976, blz. 613) en 8 november 1979 (zaak 251/78, Denkavit, Jurispr. 1979, blz. 3369), meent de Commissie dat het Verenigd Koninkrijk, enkel ter ontlasting van de overheid, de importeurs geen eisen mag stellen die meer beperkend zijn dan nodig is, en dat de Britse overheid het legitieme doel — bescherming van de gezondheid van mens en dier — kan bereiken met maatregelen die het vrije verkeer van goederen minder beperken.

Zo zouden de Britse instanties controles kunnen verrichten in de inrichtingen van UHT-melkproducenten in andere Lid-Staten, die met inachtneming van de aldaar geldende voorschriften naar het Verenigd Koninkrijk willen exporteren. Dergelijke controles worden door Britse gezondheidsinspecteurs ook verricht in slachthuizen (onder meer in Argentinië) waar voor de Britse markt bestemd vlees wordt verpakt. Een stelsel waaronder bij invoer een gezondheidsverklaring moet worden overgelegd, die eventueel na inspectie op de plaats van produktie door Britse overheidsinspecteurs is opgesteld, biedt alle noodzakelijke waarborgen zonder het vrije handelsverkeer onevenredig te belemmeren. Een dergelijk stelsel zou eventueel kunnen worden aangevuld met steeksproefsgewijze keuringen van de ingevoerde partijen.

3. Behalve in het geval dat enkel een algemene open vergunning, zoals hierboven omschreven, wordt verlangd, vinden

de Britse maatregelen geen rechtvaardiging in de bescherming van de gezondheid van de veestapel, van de menselijke gezondheid, of van consument.

a) De bescherming van de veestapel kan worden gegarandeerd zodra de Britse instanties de zekerheid hebben, dat de geïmporteerde melk afkomstig is uit een produktiegebied dat vrij is van besmettelijke ziekten, althans uit een gebied waar dergelijke ziekten onder controle zijn gebracht. Het vereiste ven een gezondheidsverklaring van het land van uitvoer als begeleidend document bij de ingevoerde partij te zamen met een gecentraliseerde verwerking van deze gegevens zou het Verenigd Koninkrijk in staat stellen toezicht te houden op de ingevoerde produkten die een bedreiging vormen, en zonodig de invoer of verkoop van melk uit verdachte gebieden te verbieden.

In alle Lid-Staten waar een dergelijk stelsel wordt gehanteerd, werkt het volgens de Commissie bevredigend. Anders dan het Verenigd Koninkrijk stelt, werkt België noch Denemarken met een stelsel van invoervergunningen. Alleen in het Verenigd Koninkrijk en Ierland bestaat een zo restrictieve regeling voor de invoer van melk als die welke thans in geding is. De Commissie merkt hierbij op, dat een procedure tegen Ierland in overweging is.

b) Ook de bescherming van de menselijke gezondheid verlangt niet, dat een zo restrictief stelsel wordt gehanteerd als thans in het Verenigd Koninkrijk geldt.

De Commissie wil er met nadruk op wijzen, dat de voor de bescherming van de volksgezondheid gehanteerde criteria niet in abstracto kunnen worden beoordeeld, maar binnen hun context moeten worden bezien. Gezien de preventieve gezondheidsmaatregelen in de verschillende Lid-Staten, is melk bepaald niet meer een belangrijke bron van ziekten bij de mens. De door het Verenigd Koninkrijk gemelde vergiftiging van enkele personen ten gevolge van de aanwezigheid van enterotoxine in UHT-melk die in de Bondsrepubliek in de handel was gebracht, is bij haar weten een van de zeer weinige, zo niet het enige geval van ziekte, dat ooit door UHT-melk is veroorzaakt. De Commissie wijst er hierbij op, dat de enterotoxine die de vergiftiging heeft veroorzaakt, door een tweede UHT-behandeling niet zou zijn vernietigd.

Wanneer het gaat om de bescherming van de volksgezondheid, mogen dan ook voor produkten als melk, die op grote schaal worden geconsumeerd en waarvan de eigenschappen bekend zijn en worden gecontroleerd, niet dezelfde criteria worden gehanteerd als voor volkomen nieuwe en slechts gedeeltelijk geteste produkten, zoals de bestrijdingsmiddelen en chemische conserveermiddelen die aan de orde waren in de arresten van 5 februari 1981 (zaak 53/80, Eyssen, Jurispr. 1981, blz. 409) en 17 december 1981 (zaak 272/80, Frans-Nederlandse Maatschappij voor Biologische Producten, Jurispr. 1981, blz. 3277). De vergelijking die het Verenigd Koninkrijk maakt om aan te tonen dat zijn restrictieve maatregelen rechtmatig zijn, wordt

door de Commissie van de hand gewezen, onder meer omdat de produktie en verkoop van de chemische produkten die daar in geding waren, op het grondgebied van de betrokken Lid-Staten geheel verboden waren, hetgeen in casu niet het geval is.

Blijkens de statistische gegevens betreffende het intracommunautaire handelsverkeer bestaat er reeds enkele jaren een belangrijke handel in UHT-melk tussen alle Lid-Staten met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk, en voor zover valt na te gaan, hebben zich geen sanitaire problemen voorgedaan. Bovendien hebben enkele Lid-Staten die bekend staan om het hoge niveau waarop de bescherming van de volksgezondheid staat, zoals Nederland en de Bondsrepubliek Duitsland, een zeer liberaal beleid met betrekking tot de invoer van deze produkten.

De Commissie merkt in dit verband op, dat geen enkel stelsel absolute waarborgen biedt, dat de gevaren die het Verenigd Koninkrijk noemt ter rechtvaardiging van zijn restrictief invoerbeleid, op zijn eigen grondgebied, even reëel zijn en tenslotte, dat de in de verschillende Lid-Staten geldende sanitaire normen vergelijkbaar zijn met, en zelfs ten minste gelijkwaardig aan de Britse normen.

Bovendien is wetenschappelijk aangetoond dat een tweede UHT-behandeling van melk en zuivelprodukten geen effect heeft en daarom nutteloos is voor de uitschakeling van gevaarlijke stoffen die de eerste behandeling hebben doorstaan. De Britse instanties dringen echter juist op een tweede behandeling aan ter verzekering van de bescherming van de volksgezondheid. Daarom meent de Commissie, dat de door het Verenigd Koninkrijk toegepaste maatregelen onevenredig zijn aan het beoogde doel.

Ter ondersteuning van haar betoog, voert de Commissie nog het volgende aan:

— UHT-room en gearomatiseerde UHT-melk mogen na invoer in sommige delen van het Verenigd Koninkrijk nog steeds vrij in de handel worden gebracht, terwijl het Verenigd Koninkrijk toegeeft, dat dergelijke produkten een even grote bedreiging voor de volksgezondheid vormen, ook al worden zij op geringere schaal geconsumeerd. De Commissie „betreurt ten zeerste", dat het Verenigd Koninkrijk heeft gemeend niet de afloop van deze procedure te moeten afwachten alvorens de overlegprocedure op gang te brengen die moet leiden tot de uitbreiding tot genoemde produkten van alle voor de invoer van melk geldende restrictieve maatregelen (brief van het ministerie van Landbouw, Visserij en Voedselvoorziening van 9 oktober 1981 aan de betrokken instanties). Mochten de voorgenomen maatregelen, die het in de handel brengen van room en gearomatiseerde melk afhankelijk willen stellen van een hernieuwde UHT-behandeling in het Verenigd Koninkrijk, uiteindelijk worden aangenomen, dan zal waarschijnlijk op grond daarvan een tweede procedure krachtens artikel 169 EEG-Verdrag tegen het Verenigd Koninkrijk aanhangig moeten worden gemaakt;

— bij een stelsel waaronder invoervergunningen worden verleend vóór aankomst van de UHT-melk op Brits grondgebied, kunnen de Britse diensten van de Volksgezondheid zich er niet van overtuigen, dat de voor de verkoop op de Britse markt bestemde melk niet pathogeen is. In de eerste plaats immers worden er in de Lid-Staat of Lid-Staten die wensen uit te voeren, geen sanitaire controles verricht door inspecteurs uit het Verenigd Koninkrijk, en in de tweede plaats kan in het Verenigd Koninkrijk zelf geen controle plaatsvinden omdat de

produkten niet worden aangevoerd voordat de vergunning is afgegeven. De Commissie heeft dan ook haar twijfels over de objectiviteit van de criteria die de Britse instanties bij de afgifte van de vergunningen hanteren, en stelt dat, indien het al of niet besmet zijn van het produktiegebied het ware criterium is, het vereiste van een voorafgaande vergunning niet gerechtvaardigd is en zonder bezwaar kan worden vervangen door het hierboven omschreven stelsel van uitvoerdocumenten;

— tenslotte heeft het Verenigd Koninkrijk ter rechtvaardiging van zijn stelsel ook niets aangevoerd waaruit zou blijken van het uitbreken van ziekten die verband hielden met de invoer van zuivelprodukten.

De Commissie besluit haar opmerkingen over het vraagstuk van de bescherming van de volksgezondheid met te verwijzen naar de arresten van het Hof van 8 november 1979 (Denkavit, reeds aangehaald) en 7 april 1981 (zaak 132/80, United Foods, Jurispr. 1981, blz. 995), volgens welke de Lid-Staat van invoer, behoudens de mogelijkheid van steekproeven, steeds zoveel mogelijk dient af te gaan op de door de Lid-Staat van uitvoer afgegeven gezondheidsverklaringen. Het Verenigd Koninkrijk kan zijn weigering om dit te doen, niet langer rechtvaardigen met een beroep op de conclusie van advocaat-generaal Mayras van 14 juni 1979 in zaak 244/78 (Union Laitière Normande, Jurispr. 1979, blz. 2685), daar deze conclusie door voornoemde rechtspraak is weerlegd.

c) De consumentenbescherming kan volgens de Commissie niet los worden gezien van het vraagstuk van de volksgezondheid. Handelsbelemmeringen die niet te rechtvaardigen zijn vanuit het oogpunt van de volksgezondheid, kunnen dat evenmin met een beroep op de consumentenbescherming. In elk geval is de ter bescherming van de consumenten voorgeschreven tweede UHT-behandeling in het Vereningd Koninkrijk nutteloos; zij kan alleen maar nadelig zijn voor de organoleptische kwaliteit van de melk, en daarmee is de consument niet gediend.

Concluderend merkt de Commissie op, dat zij erop heeft toe te zien, dat de distributievoorwaarden voor levensmiddelen die niet schadelijk zijn voor mens of dier, in de gehele Gemeenschap worden gehandhaafd en verbeterd. Zij blijft bij haar opvatting, dat de Britse maatregelen de invoer van UHT-melk veel meer beperken dan nodig is, en dat de Britse instanties de bescherming van de volksgezondheid kunnen verzekeren met middelen die de handel minder beperken en verenigbaar zijn met de rechtspraak van het Hof. Het Verenigd Koninkrijk zou hiertoe kunnen volstaan met de eis, dat importeurs een door de Lid-Staat van uitvoer afgegeven veterinaire verklaring overleggen.

Op grond hiervan concludeert de Commissie, dat het Verenigd Koninkrijk, door de gewraakte maatregelen betreffende de invoer van melk op zijn grondgebied vast te stellen, de krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

2. Opmerkingen van de regering van het Verenigd Koninkrijk

Ten aanzien van de *ontvankelijkheid* van het beroep stelde het Verenigd Koninkrijk aanvankelijk, dat de Commissie wenste te zien vastgesteld dat het Verenigd Koninkrijk de krachtens artikel 30 EEG-

Verdrag op hem rustende verplichtingen had geschonden door de bepalingen die bij de indiening van het verzoekschrift, dus op 22 mei 1981, het Verenigd Koninkrijk golden en die in het met redenen omkleed advies van 7 november 1980 waren genoemd. Nadien is de wettelijke regeling voor Noord-Ierland gewijzigd bij de Milk Products (Amendment) Regulations 1981 (S.R. 1981, nr. 233) en de Milk Regulations (Northern Ireland) 1981 (S.R. 1981, nr. 234), vastgesteld op 10 juli 1981, doch eerst op 30 juli 1981 in werking getreden. Voor zover dus de conclusies van de Commissie op deze nieuwe regelingen betrekking hebben, zouden zij niet ontvankelijk zijn. Uiteindelijk lijkt het Verenigd Koninkrijk deze exceptie van niet-ontvankelijkheid niet te hebben gehandhaafd.

Ten gronde betwist de Britse regering de door de Commissie gestelde schending van artikel 30 EEG-Verdrag: de door de Commissie gewraakte sanitaire maatregelen zouden in elk geval gerechtvaardigd zijn op grond van artikel 36 EEG-Verdrag.

De Britse regering wijst op de grote consumptie van vloeibare melk in het Verenigd Koninkrijk — 237,1 kg per hoofd van de bevolking in 1978, een cijfer dat enkel in Ierland wordt overtroffen en waarmee het Verenigd Koninkrijk als melkverbruiker in de Gemeenschap de tweede plaats inneemt — en op de noodzaak van strenge hygiënische voorschriften in verband met de bacteriologische kwetsbaarheid en de grote consumptie van het produkt, en staat vervolgens stil bij de lange geschiedenis (vanaf 1914) en de vaste positie van de bepalingen inzake de verkoop van melk op haar grondgebied.

Met de litigieuze regelingen worden twee doelstellingen nagestreefd: de bescherming van dieren en de bescherming van mensen.

1. Met het oog op de bescherming van het *vee en andere dieren* in het Verenigd Koninkrijk moeten de Britse instanties de zekerheid hebben, dat geen melk en zuivelprodukten worden ingevoerd die besmet zijn (met name met het mond- en klauwzeervirus), teneinde te voorkomen dat melk van buitenlandse oorsprong een potentiële bron van ernstige dierenziekten wordt. Daartoe gaat de Britse regeling uit van het beginsel dat geen rauwe melk mag worden ingevoerd.

Met dit doel voor ogen is het stelsel van invoervergunningen in het leven geroepen. In de praktijk wordt een vergunning afgegeven wanneer de staat van uitvoer kan verzekeren (of de importeur een certificaat kan overleggen waaruit blijkt) dat het gebied waar de in het Verenigd Koninkrijk te importeren melk is geproduceerd, sinds ten minste twaalf maanden mond- en klauwzeervrij is en dat de melk is gepasteuriseerd of een hittebehandeling heeft ondergaan. Komt de melk niet uit een gebied dat sinds twaalf maanden vrij van ziekten is, dan wordt de melk in het Verenigd Koninkrijk toegelaten wanneer de importeur kan aantonen dat zij een UHT-behandeling bij 140 °C gedurende drie seconden heeft ondergaan. Dit is meer dan de normale UHT-behandeling, doch het is nodig om er zeker van te zijn dat het mond- en klauwzeervirus onschadelijk is gemaakt.

Een algeheel invoerverbod wordt niet nodig geacht, tenzij de Britse instanties reden hebben om aan te nemen dat de ziekte in het produktiegebied niet onder controle is.

Het stelsel van individuele invoervergunningen is minder bezwarend dan de Commissie schijnt te denken. Het komt de handel in feite ten goede dat, bij ontstentenis van normen die aan de verschillende produktielanden gemeen zijn, de gezondheidsinstanties van het land van uitvoer precies weten, wat voor invoer in het Verenigd Koninkrijk wordt verlangd, voordat de melk wordt verscheept.

Bovendien is het bekend, dat vee dat met mond- en klauwzeer is besmet, met het virus besmette melk kan geven nog voordat de uiterlijke symptomen aan de dag treden. Het is zeer wel mogelijk dat dergelijke melk, die enkel is gepasteuriseerd, waardoor het virus mogelijk niet onschadelijk is gemaakt, reeds onderweg is of feitelijk in het Verenigd Koninkrijk is ingevoerd, voordat de ziekte bij het vee waarvan de melk afkomstig is, is geconstateerd. Daarom is het van het grootste belang, dat de Britse gezondheidsinstanties te allen tijde in staat zijn, een partij geïmporteerde melk zo snel mogelijk op te sporen. Enkel een stelsel van individuele of specifieke vergunningen biedt een dergelijke garantie. Bij een stelsel van algemene open vergunningen zou een geïmporteerde partij enkel kunnen worden opgespoord, indien, enerzijds, de douanediensten in alle delen van het land iedere invoer onmiddellijk en voortdurend aan de gezondheidsinstanties zouden melden, en, anderzijds, de gezondheidsinstanties alle douaneposten op de hoogte zouden houden van de nodige informatie over de gezondheidssituatie in alle exportlanden, zodat de douane bij elke post waar melk het Verenigd Koninkrijk binnenkomt, partijen zou kunnen tegenhouden die vergezeld gaan van gezondheidsverklaringen van het land van uitvoer, die niet meer als geldig kunnen worden beschouwd omdat er inmiddels een infectiehaard is ontdekt. Een dergelijk stelsel zou ingewikkeld en kostbaar zijn, zonder vanuit een oogpunt van gezondheidszorg absolute waarborgen te kunnen bieden.

Gelet op het beoogde doel is het stelsel van individuele invoervergunningen dan ook het meest geschikt en het veiligst. Het heeft trouwens zijn doeltreffendheid bewezen tijdens de mond- en klauwzeerepidemie in Frankrijk in 1981 en tijdens de huidige mond- en klauwzeerepidemie in Denemarken. Bovendien hebben de importeurs zich er nooit over beklaagd, dat het stelsel traag of bezwaarlijk zou zijn. Met name de Union Laitière Normande, verzoekster in voornoemde gelijknamige zaak, heeft zonder enig probleem een dergelijke vergunning gekregen. Tenslotte merkt de Britse regering op, dat bij haar weten ook in andere Lid-Staten, te weten Ierland, Denemarken en België, met een soortgelijk vergunningenstelsel wordt gewerkt.

2. Voor de bescherming van de *gezondheid van de mens* is het van belang, dat de Britse instanties zich ervan kunnen vergewissen, dat de ingevoerde melk geschikt is voor menselijke consumptie, juist zoals zij ook de kwaliteit van de binnenlandse produktie controleren.

Daartoe bepaalt de Britse regeling, die gelijkelijk van toepassing is op ingevoerde en binnenlands geproduceerde melk, dat UHT-melk enkel voor menselijke consumptie mag worden verkocht,

als zij in het Verenigd Koninkrijk op de voorgeschreven wijze is behandeld en verpakt, overeenkomstig de eisen van een stelsel dat nauwkeurige waarborgen en nauwkeurig toezicht beoogt te bieden „ter bescherming van de consument". In zoverre kan niet worden vertrouwd op de in andere Lid-Staten verrichte behandelingen, die weliswaar wegens de technische voorwaarden overeenkomen met, doch niet identiek zijn aan de in het Verenigd Koninkrijk vereiste behandelingen.

3. De wettelijke regeling is naar de overtuiging van het Verenigd Koninkrijk verenigbaar met het gemeenschapsrecht.

Bij gebreke van gemeenschappelijke regels betreffende de bescherming van de volksgezondheid en de consumentenbescherming, dienen de Lid-Staten regelingen te treffen voor alles wat met de produktie en verkoop van melk op hun grondgebied samenhangt. Belemmeringen van het intracommunautaire verkeer, die voortvloeien uit de verschillen tussen de nationale regelingen voor de verkoop van melk, moeten worden aanvaard voor zover de nationale bepalingen noodzakelijk kunnen worden geacht in verband met dwingende eisen van volksgezondheid en consumentenbescherming.

Gelet op de rechtspraak van het Hof, zoals neergelegd in de arresten van 16 mei 1979 (zaak 2/78, Commissie t. België, Jurispr. 1979, blz. 1761) en 20 februari 1979 (zaak 120/78, reeds aangehaald), kan de wettelijke regeling van het Verenigd Koninkrijk betreffende de invoer en de verhandeling van zuivelprodukten, niet worden geacht in strijd te zijn met de eisen van artikel 30 EEG-Verdrag, aangezien zij niet onredelijk is noch onevenredig aan het nagestreefde doel, namelijk garanderen dat zuivelprodukten die in het Verenigd Koninkrijk voor consumptie worden verkocht, vrij zijn van micro-organismen en toxische stoffen. Anderzijds is het niet redelijk om van de Britse instanties te verwachten, dat zij zich op bilaterale regelingen of sanitaire normen van andere Lid-Staten verlaten totdat de — nog niet door de Raad aanvaarde — harmonisatievoorstellen van de Commissie in de Lid-Staten zijn uitgevoerd.

4. Subsidiair stelt de Britse regering, dat de regeling duidelijk onder de uitzonderingsregeling van artikel 36 EEG-Verdrag valt, daar zij „gerechtvaardigd is uit hoofde van de bescherming van het leven en de gezondheid van personen", waardoor volgens 's Hofs rechtspraak het verbod van artikel 30, dat de regeling anders mogelijk zou treffen, wordt opgeheven. De gewraakte maatregelen zijn immers niet ingegeven door de noodzaak de taak van de overheid te verlichten en de overheidsuitgaven te verlagen, maar door het streven naar doeltreffendheid en sanitaire veiligheid. Uit de arresten van het Hof in de zaken Denkavit en De Peijper (reeds aangehaald) en uit de conclusie van advocaat-generaal Mayras in de zaak-Union Laitière Normande kan, anders dan de Commissie meent, worden

afgeleid, dat een stelsel van invoervergunningen als het Verenigd Koninkrijk voor zuivelprodukten toepast, niet principieel in strijd is met artikel 30 en volgende EEG-Verdrag.

Het in Britse ogen fundamentele belang van de volksgezondheid, dat door het Hof is erkend in de arresten-De Peijper en Eyssen, waaraan de Commissie herinnerde in haar opmerkingen in de zaak-Biologische Produkten, dwingt het Verenigd Koninkrijk ertoe een stelsel te creëren ter bescherming van de consument, dat deze maximale garanties biedt; dit is in overeenstemming met het door het Hof erkende beginsel, dat „het aan de Lid-Staten staat om binnen de door het Verdrag gestelde grenzen te beslissen over de mate waarin zij de bescherming daarvan [sc. van de volksgezondheid] willen waarborgen, en met name over de ernst van de te verrichten controles" (arrest-De Peijper, r.o. 15).

Wegens de bacteriologische kwetsbaarheid van melk kan het Verenigd Koninkrijk niet eenvoudig genoegen nemen met een controle ter plaatse waar de melk is behandeld, zoals de Commissie voorstelt. Om de kwaliteit van het voor consumptie verkochte eindprodukt te kunnen verzekeren, is een strenge controle gedurende de hele produktiecyclus van de melk absoluut noodzakelijk. Ter ondersteuning van deze stelling legt de Britse regering als bijlage bij haar conclusie enkele documenten over.

Blijkens een artikel in de „Revue laitière française" nr. 398 van juni 1981, getiteld „Recommandations pour l'amélioration de la qualité bactériologique du lait au niveau des laiteries" (bijlage IV bij het verweerschrift) is een aantal factoren verantwoordelijk voor de kwaliteitsvermindering van de melk tussen de boerderij en de zuivelfabriek, waaronder hoge temperatuur bij de opslag op de boerderij, vermenging van melk van verschillende kwaliteit, frequentie en omstandigheden van inzameling (in gekoelde dan wel niet-gekoelde tanks), de zorg waarmee bussen en tanks worden schoongemaakt. Uit dit artikel, dat de produktieomstandigheden in Frankrijk behandelt, blijkt van tenminste één wezenlijk verschil tussen het Verenigd Koninkrijk en de andere Lid-Staten, namelijk dat in het Verenigd Koninkrijk de dagelijkse inzameling door tankauto's vrijwel algemeen is — en waar dit niet het geval is, wordt de melk tenminste om de dag ingezameld en in tussentijd gekoeld opgeslagen —, terwijl in de andere Lid-Staten, zoals (althans volgens het artikel) in Frankrijk, het inzamelen van rauwe melk soms met tussenpozen van wel twee tot drie dagen (zes keer melken) plaatsvindt, waardoor er een serieuze kans op verspreiding van bacteriën ontstaat en de geproduceerde UHT-melk noodzakelijkerwijze van middelmatige kwaliteit zal zijn (zie bijlage IV bij het verweerschrift, blz. 3, linkerkolom, Aanbevelingen van de werkgroep van het Centre national de Coordination des Etudes et Recherches sur la Nutrition et l'Amélioration). De kwaliteit van het eindprodukt loopt nog ernstiger gevaar wanneer de voor UHT-behandeling bestemde melk voordien wordt gepasteuriseerd. De Britse regering verwijst naar

twee wetenschappelijke artikelen [1] (bijlagen IV en V bij de dupliek), waaruit blijkt dat de ontwikkeling van enterotoxine in gepasteuriseerde melk sneller verloopt dan in niet-gepasteuriseerde melk, omdat door het pasteuriseren, waardoor de meeste micro-organismen worden vernietigd, een vrijwel steriele voedingsbodem ontstaat waarop de enterotoxine producerende stafylokokken ongehinderd kunnen groeien.

Ook in een artikel van R. Eschement en W. Steur over het voorkomen van de enterotoxineproducerende Staphylococcus aureus in UHT-melk, in 1981 gepubliceerd in „Öffentliches Gesundheitswesen" (bijlage III bij het verweerschrift), worden die gevaren van een gebrekkig toezicht op de produktiecyclus van melk zeer duidelijk belicht. Blijkens dit artikel, dat dertig gevallen van vergiftiging bespreekt, die in de Bondsrepubliek Duitsland plotseling optraden ten gevolge van de aanwezigheid van enterotoxine in UHT-melk, kan niet worden uitgesloten dat op correcte wijze behandelde melk na de hittebehandeling wordt besmet en dat de organoleptische kwaliteiten van de besmette melk niet per se behoeven te veranderen, zodat de argwaan van de consument niet wordt gewekt.

Dat melk niet langer een belangrijke bron van ziekten bij de mens vormt, komt enkel door de zeer strenge sanitaire voorzorgsmaatregelen die de Britse instanties al jarenlang toepassen bij het toezicht op de produktiecyclus van melk in het Verenigd Koninkrijk. De grote mate van sanitaire betrouwbaarheid die de zuivelproduktie heeft bereikt, valt ook ten dele toe te schrijven aan de structuur en omvang van de betrokken melkveebedrijven (blijkens de vergelijkende statistiek in bijlage III bij de dupliek zijn deze gemiddeld veel groter dan in de andere Lid-Staten), waardoor een nauwgezette naleving van de geldende bepalingen veel makkelijker is af te dwingen. De Britse regering beschikt niet over wetenschappelijke gegevens die steun bieden aan de opvatting van de Commissie, dat melk in de andere Lid-Staten geen ziektebron vormt. Zij wijst erop, dat er op gemeenschapsniveau geen regeling bestaat voor de melding van het soort ziekteverschijnselen als omschreven in voornoemde publikatie, en zegt niet te begrijpen hoe de Commissie zonder betrouwbare statistische gegevens en dus zonder enige wetenschappelijke fundering, kan beweren dat melk bepaald geen belangrijke bron is van ziekten bij de mens.

Op grond hiervan meent het Verenigd Koninkrijk enerzijds, dat het een streng en volledig toezicht moet uitoefenen op de produktiecyclus en de verhandeling van op zijn grondgebied verkochte consumptiemelk, en anderzijds, dat de uitoefening van dat toezicht buiten zijn grondgebied vrijwel onmogelijk is.

De produktiecyclus van melk valt niet te vergelijken met die van vlees in Argentinië, die de Commissie ter vergelijking noemt. In Argentinië zijn 25 door de Britse autoriteiten goedgekeurde instel-

1 — Donnelly e. a.: „Production of enterotoxin A in milk" in „Applied Microbiology" 1968-16, blz. 917-924, en Tatini e. a.: „Factors influencing the production of staphylococcal enterotoxin A in milk" in „Journal of Dairy Science" 1971-54, blz. 312-320.

lingen, die door 45 abattoirs worden bevoorraad. De taak van de gezondheidsinspecties is bovendien verdeeld over de Gemeenschap en het Verenigd Koninkrijk. Om een sanitaire controle van melk op een vergelijkbaar niveau als de keuringen van het Argentijnse vlees te bereiken, zou het Verenigd Koninkrijk zich een onevenredig grote en onredelijke inspanning moeten getroosten, zelfs indien de controle zich zou beperken tot bepaalde erkende ondernemingen. De Union Laitière Normande blijkt bijvoorbeeld 17 melkfabrieken te beheren die door bijna 40 000 producenten worden bevoorraad, dat wil zeggen meer dan 2 300 veebedrijven per melkfabriek.

Nog afgezien van de kosten van dergelijke controles, zouden de praktische problemen aanzienlijk zijn (erkenningsprocedure, geschillenregeling, bevoegdheden van de inspecteurs, enz.), tot verschillen leiden tussen importeurs en de economische levensvatbaarheid verkleinen op een moment waarop op gemeenschapsniveau wordt gediscussieerd over de invoering van een communautair controlestelsel voor de produktie van en de handel in melk. Bovendien zou daarmee in feite opnieuw een stelsel van invoervergunningen worden ingesteld, dat analoog is aan dat waartegen de Commissie thans bezwaar maakt.

Onder verwijzing naar statistische gegevens (bijlage I bij de dupliek, bron: Eurostat 1980 en EEC Dairy facts and figures 1981, Milk Marketing Board) stelt het Verenigd Koninkrijk, dat het intracommunautaire handelsverkeer in melk niet zo omvangrijk is als de Commissie schijnt te denken en in geen geval als aanzienlijk kan worden bestempeld. Anders dan de Commissie meent, kan niet worden gezegd, dat een Lid-Staat die melk uit een andere Lid-Staat invoert, geen risico neemt. Geen enkele verdragsbepaling verplicht een Lid-Staat, zijn eigen regeling ter bescherming van de volksgezondheid op te geven en zich te verlaten op de door een andere Lid-Staat gehanteerde sanitaire criteria, omdat bepaalde Lid-Staten met een lagere beschermingsstandaard genoegen nemen.

Bovendien zijn de in de verschillende Lid-Staten geldende sanitaire normen niet geharmoniseerd en voor zover ze dat wel zijn, verschilt de mate van naleving en handhaving van Lid-Staat tot Lid-Staat en binnen een bepaalde Lid-Staat van gebied tot gebied. De apparatuur voor de UHT-behandeling van melk is in alle Lid-Staten wel min of meer gelijk, maar de sanitaire kwaliteit van hun produktie hangt in belangrijke mate af van het onderhoud en de afstelling ervan, overeenkomstig bepaalde normen die ook weer verschillend zijn en niet overal even nauwgezet worden nageleefd.

Dit „verschil in benadering" van gezondheidsvraagstukken komt bovendien duidelijk naar voren bij de lopende onderhandelingen binnen de Gemeenschap over de harmonisatie van sanitaire normen voor de produktie van UHT-melk. Zo geven de artikelen 6 en 14 van het tweede ontwerp voor een richtlijn van de Raad de Lid-Staten de bevoegdheid van de kwaliteitsnormen van de richtlijn af te wijken, mits de melk die onder dergelijke

voorwaarden wordt geproduceerd, niet wordt uitgevoerd. Het zijn dan ook niet de Britse eisen, maar de verschillen tussen de nationale wettelijke regelingen en de uiteenlopende gestrengheid waarmee zij in de verschillende Lid-Staten worden toegepast, die verantwoordelijk zijn voor de moeilijkheden die het vrije verkeer van UHT-melk binnen de Gemeenschap belemmeren. Hoewel het Verenigd Koninkrijk bereid is, om, voor zover het om de bescherming van de gezondheid van dieren gaat, melk op zijn grondgebied toe te laten, enkel op vertoon van door andere Lid-Staten afgegeven gezondheidsverklaringen, kan het in verband met bovenbedoelde verschillen met die waarborg geen genoegen nemen wanneer het gaat om melk uit het buitenland, die bestemd is voor menselijke consumptie.

Wat de vrije invoer van UHT-room en gearomatiseerde UHT-melk in Groot-Brittannië betreft, hebben de bevoegde instanties de raadplegingsprocedure aangevangen die vereist is om deze produkten onder hetzelfde regime te brengen als melk, en aangezien die controles voortaan zowel voor binnenlandse als voor geïmporteerde room en gearomatiseerde melk zullen gelden, kunnen ze niet langer als discriminerend worden beschouwd. Bovendien zijn de toekomstige regelingen voor room en gearomatiseerde melk, die op dezelfde overwegingen van volksgezondheid berusten als de vigerende regeling voor UHT-melk, eveneens naar gemeenschapsrecht geoorloofd.

Het Britse vereiste dat geïmporteerde UHT-melk opnieuw moet worden verpakt en dus opnieuw moet worden behandeld — een vereiste dat berust op een regeling die al bestond lang voordat er van consumptie van UHT-melk sprake was —, heeft tot gevolg dat dergelijke melk niet op de Britse markt kan worden gebracht. Hierdoor wordt het publiek beschermd tegen een mogelijk gebrekkige behandeling van de melk en tevens tegen de mogelijkheid, dat de kwaliteit van de melk vóór die behandeling al onbevredigend was. Dat dit vereiste wegens de eraan verbonden extra kosten de invoer van UHT-melk onmogelijk maakt, heeft stellig tot gevolg dat de handel wordt belemmerd, doch deze belemmering kan krachtens artikel 36 EEG-Verdrag worden gerechtvaardigd uit hoofde van bescherming van de volksgezondheid.

Om deze redenen meent de Britse regering, dat de maatregelen die zij bij gebreke van gemeenschappelijke bepalingen heeft getroffen om te verzekeren dat de op haar grondgebied geconsumeerde UHT-melk onschadelijk is, op grond van het Verdrag gerechtvaardigd zijn.

3. Opmerkingen van de regering van de Franse Republiek

Volgens de analyse van de Franse regering heeft de Britse regeling tot gevolg, dat:

— iedere handelaar die melk in het Verenigd Koninkrijk wenst in te voeren, verplicht is vooraf een invoervergunning aan te vragen: het doel hiervan is de bescherming van de gezondheid van dieren te verzekeren;

— iedere handelaar die melk wenst te verkopen, gedwongen is een distributievergunning aan te vragen. Gelet op de voorwaarden voor toekenning van

deze vergunning en op hetgeen de Britse regering zelf toegeeft in haar brief van 27 april 1979, waarmee zij antwoordt op een vraag van het Hof in zaak 244/78, komt dit vereiste in feite erop neer, dat die handelaar in het Verenigd Koninkrijk gevestigd moet zijn en zijn produkt aldaar moet behandelen en verpakken.

1. Aan de invoer en verhandeling van melk van buitenlandse oorsprong worden door de Britse regeling twee onoverkomelijke obstakels in de weg gelegd, die rechtstreeks en feitelijk een onmiskenbare beperkende werking hebben op het intracommunautaire handelsverkeer. Deze belemmeringen van het vrije verkeer van goederen moeten dan ook als zodanig worden aangemerkt als „maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen" als bedoeld in artikel 30 EEG-Verdrag.

Volgens de rechtspraak van het Hof is het enkele bestaan van dergelijke maatregelen, ook al zouden zij het handelsverkeer niet beperken, reeds in strijd met artikel 30 EEG-Verdrag. Het vereiste van een invoervergunning, die enkel wordt afgegeven na overlegging van een verklaring inhoudende dat de voor invoer bestemde melk is gepasteuriseerd of ten minste drie seconden een hittebehandeling bij 140 ° C heeft ondergaan, valt onder de definitie van maatregelen van gelijke werking; gelijk het Hof in zaak 251/78 overwoog, omvat dit begrip „ook de verplichting een certificaat over te leggen, waarin wordt verklaard dat de ingevoerde diervoeders in het land van uitvoer een bepaalde behandeling hebben ondergaan". Hetzelfde kan worden gezegd van het vereiste dat de melk in een erkende inrichting in het Verenigd Koninkrijk opnieuw wordt verpakt en dus opnieuw wordt behandeld, hetgeen een voorwaarde is voor het verkrijgen van een verkoopvergunning. De combinatie van deze twee maatregelen (invoervergunning en verkoopvergunning) is dus a fortiori in strijd met de rechtspraak van het Hof, waarin er voortdurend op wordt gewezen, dat de juridische kwalificatie van handelsbeperkende maatregelen niet wordt gewijzigd door het feit dat deze maatregelen uiterlijk niet discriminatoir zijn.

2. De Franse regering erkent, dat met artikel 30 EEG-Verdrag strijdige maatregelen niettemin krachtens artikel 36 EEG-Verdrag gerechtvaardigd kunnen zijn. Een beroep op de afwijking van artikel 36 kan echter worden aanvaard, indien aan twee voorwaarden is voldaan, namelijk:

— dat de afwijkende maatregelen een van de in artikel 36 genoemde wettige doeleinden nastreven,

— en dat de maatregelen „gerechtvaardigd" zijn, dat wil zeggen dat wordt bewezen dat zij noodzakelijk zijn en niet een verkapte beperking van het handelsverkeer vormen.

a) De Lid-Staat die een beroep doet op de uitzondering van artikel 36, moet aantonen dat het beroep op deze bepaling gerechtvaardigd is. Deze eis vloeit voort uit de noodzaak om deze bepaling eng uit te leggen, nu zij een afwijking toelaat op een van de grondslagen van de Gemeenschap, en het wordt bevestigd door de benadering van het Hof in ver-

schillende zaken, waarvan de meest overtuigende is het arrest van 20 februari 1979 (zaak 120/78, reeds aangehaald), dat overigens door andere beslissingen wordt bevestigd (zie arresten van 9 december 1981, Commissie t. Italië, zaak 193/80, Jurispr. 1981, blz. 3019, en 17 december 1981, zaak 272/80, reeds aangehaald).

Het Verenigd Koninkrijk heeft op geen enkele wijze weten waar te maken dat zijn sanitaire maatregelen gerechtvaardigd zijn, en verwerpt bij voorbaat elk argument dat het ervan zou kunnen overtuigen, dat het nagestreefde rechtmatige doel — bescherming van de gezondheid van personen en dieren — met andere, minder beperkende methoden kan worden bereikt. Met de opmerking dat „de praktische middelen ontbreken om zich ervan te overtuigen dat deze (door de andere Lid-Staten toegepaste) methodes voor het bereiken van de gewenste bescherming adequaat zijn", geeft het Verenigd Koninkrijk te kennen, dat zelfs indien een Lid-Staat het bewijs zou willen aanbieden dat zijn produktie aan de Britse kwaliteitseisen voldoet, dit aanbod als irrelevant zou worden gepasseerd.

De Franse regering merkt op, dat zij dit procedurepunt van het grootste belang acht, omdat daarvan het succes afhangt van de samenwerking die de Lid-Staten volgens de rechtspraak van het Hof tot stand moeten brengen, teneinde de controles terug te dringen op de gebieden die nog niet door het gemeenschapsrecht zijn geharmoniseerd (zie onder meer het arrest van 17 december 1981, zaak 272/80, reeds aangehaald). Deze samenwerking houdt de verplichting in, volgens de eisen van de goede trouw samen te werken, maar wanneer de Britse regering van de andere Lid-Staten verlangt dat zij haar regeling, met inbegrip van de meest secundaire voorschriften, volledig en letterlijk opvolgen, dan biedt haar houding geen deugdelijke basis voor een dergelijke samenwerking.

b) Bovendien toont de Britse regering zelfs niet bij benadering aan, dat de door haar vastgestelde bepalingen absoluut noodzakelijk zijn en niet door minder beperkende controleprocedures kunnen worden vervangen. Alles wat zij in feite doet, is de in de andere Lid-Staten toegepaste methodes en controles in twijfel trekken, verklaren dat geen enkel stelsel van bilaterale samenwerking bruikbaar is, en concluderen dat enkel een geheel nieuwe behandeling van de melk haar bedenkingen op het gebied van de volksgezondheid kan wegnemen.

De Franse regering kan niet aanvaarden, dat deze beweringen die voortkomen uit een ongekend wantrouwen jegens de andere Lid-Staten, als bewijs kunnen worden beschouwd. Indien alle Lid-Staten zo redeneerden, zouden bij de handel in levensmiddelen tal van belemmeringen opnieuw hun intrede doen — of hun intrede doen op terreinen waar zij nooit hadden bestaan —, ondanks het feit dat de opheffing ervan niet heeft geleid tot een plotselinge opleving van ziekteverschijnselen die zijn toe te schrijven aan de slechte kwaliteit van produkten bij de

invoer waarbij men was afgegaan op de sanitaire keuringsattesten van de Lid-Staten van oorsprong.

Nu het Verenigd Koninkrijk zijn stellingen op geen enkele wijze heeft bewezen, kan zijn beroep op artikel 36 ter rechtvaardiging van een zo protectionistisch en buitensporig stelsel ter bescherming van de volksgezondheid, niet worden aanvaard.

3. Subsidiair tracht de Franse regering echter aan te tonen hoe ongerechtvaardigd, discriminatoir en willekeurig de Britse eisen zijn. Het Britse vereiste van een herbehandeling en herverpakking berust op de idee, dat besmetting tijdens de behandeling of verpakking van UHT-melk nooit valt uit te sluiten en dat men dus voor een perfecte kwaliteit van UHT-melk de melk van de koe tot aan de consument moet volgen, en de Britse instanties zijn er niet van te overtuigen, dat hiervoor in de andere Lid-Staten steeds voldoende garantie bestaat.

a) In de eerste plaats zijn alle Lid-Staten zich evenzeer bewust van de noodzaak tot bestrijding van alle gevaren voor de achteruitgang van de hygiënische kwaliteit van melk en treffen zij daartoe al dertig jaar lang zeer gedetailleerde en strenge regelingen. Zo kent de Franse wetgeving regels over de organisatie van en de controle op het melken, de opslag van melk op de boerderij, het inzamelen, het vervoer naar de melkfabriek en het bewaren aldaar, de pasteurisatie of UHT-behandeling, de verpakking, de opslag, het vervoer naar de verkooppunten en tenslotte het aanbieden ten verkoop. De naleving van deze voorschriften wordt verzekerd door middel van regelmatige controles door de veterinaire dienst en de dienst voor levensmiddelhygiëne van het ministerie van Landbouw alsmede door de dienst voor fraudebestrijding en kwaliteitscontrole van het ministerie van Consumentenbescherming. Bovendien wordt overtreding van die bepalingen streng gestraft.

Dankzij deze regeling voldoet in Frankrijk UHT-melk dan ook aan de hoogste kwaliteitseisen. Een bewijs hiervoor ziet de Franse regering in het door haar als bijlage bij haar memorie gevoegde rapport van 20 oktober 1971 van het Britse National Institute for Research in Dairying (Shinfield, Reading) betreffende de kwaliteit van Franse UHT-melk geproduceerd door de Union Laitière Normande.

b) In de tweede plaats merkt de Franse regering op, dat de perfectie die het Verenigd Koninkrijk verlangt van voor zijn ingezetenen bestemde consumptiemelk zelfs niet op zijn eigen grondgebied wordt bereikt. De produktiecyclus van UHT-melk in het Verenigd Koninkrijk staat aan dezelfde gevaren bloot als in de andere Lid-Staten van de Gemeenschap en blijkens een als bijlage bij de memorie overgelegd uittreksel uit het tijdschrift „Milk Producer" van september 1981, zijn in het Verenigd Koninkrijk vele factoren gesignaleerd die tot kwaliteitsvermindering van melk kunnen bijdragen. Volgens dit artikel, betreffende een onderzoek naar de besmetting van in Engeland en in Wales behandelde melk met

antibiotica, had dat onderzoek bij in Engeland en Wales gevestigde melkfabrieken in 14 % van de gevallen een negatief resultaat, hetgeen meer dan 10 keer zo vaak is als in andere landen, met name Nederland, Frankrijk en de Bondsrepubliek Duitsland, waar dit percentage rond 1,5 % lag.

c) In de derde plaats is daar de tweeslachtigheid van het Britse argument, dat de Britse autoriteiten met de behandeling in het Verenigd Koninkrijk de onzekerheid kunnen wegnemen omtrent de staat van de melk uit de andere Lid-Staten, vóór of na de UHT-behandeling. Een tweede UHT-behandeling heeft immers praktisch geen effect op de micro-organismen die door de eerste behandeling niet zijn vernietigd, en het vereiste van een nieuwe behandeling werkt dan ook economisch gezien prohibitief, zonder dat het de onzekerheid kan wegnemen die de Britse autoriteiten dwarszit. Het is wetenschappelijk aangetoond, dat wanneer melk een tweede UHT-behandeling heeft ondergaan, de troebelheidstest van Aschaffenburg meestal negatief uitvalt; dit is voldoende om de melk uit de markt voor menselijke consumptie te nemen, aangezien voor de kwalificatie UHT-melk een positieve reactie op deze proef vereist is. De eisen van volksgezondheid, waardoor de Britse wetgever zich laat leiden, zijn dan ook ofwel niet meer dan een voorwendsel om een nutteloze, maar kostbare tweede behandeling voor te schrijven, ofwel werkelijk fundamenteel, maar in dat geval kan aan deze eisen slechts worden voldaan door een totaal verkoopverbod voor geïmporteerde melk, zelfs indien deze opnieuw is behandeld. De Franse regering vraagt zich dan ook af, of men het betoog van het Verenigd Koninkrijk niet moet opvatten als een uiting van zijn voornemen om de verkoop van geïmporteerde UHT-melk op Brits grondgebied in geen geval toe te staan, ook niet na hernieuwde behandeling.

d) In de vierde plaats wijst de Franse regering op de innerlijke tegenstrijdigheid van de vroegere houding van de Britse instanties, die strenge regels stelden voor de invoer en verhandeling van UHT-melk, terwijl voor de invoer van UHT-room en gearomatiseerde UHT-melk het vereiste van een tweede behandeling niet gold. Deze produkten zijn afkomstig van dezelfde fabrieken, worden uit dezelfde partijen melk vervaardigd en op dezelfde manier behandeld als niet-gearomatiseerde UHT-melk. De jarenlange verkoop van dergelijke, van Franse melkfabrieken afkomstige produkten in het Verenigd Koninkrijk heeft nooit tot ongelukken of besmettingen geleid, en de Franse regering ziet dan ook in dit verschil in behandeling van in alle opzichten vergelijkbare produkten een bewijs voor de zwakte van de wetenschappelijke rechtvaardiging die het Verenigd Koninkrijk aanvoert voor het vereiste van een tweede behandeling. Door de recente beslissing van de minister van Landbouw van 9 oktober 1981 om de werkingssfeer van de beperkende regeling uit te breiden tot room en gearomatiseerde melk, zijn de gezondheidsrisico's niet afgenomen, ook al vormen de maatregelen hierdoor thans weer een coherent geheel.

e) Om aan te tonen hoe ongegrond en buitensporig de Britse maatregelen zijn,

wijst de Franse regering tenslotte op de grote mate van consensus op sanitair terrein in de verschillende Lid-Staten, wanneer het om melk gaat.

De methodes voor de controle op de produktiecyclus van melk, vanaf de inzameling tot aan de eindverkoop, zijn grotendeels gestandaardiseerd, de definitie van UHT-melk is praktisch geharmoniseerd — getuige het voorstel voor een gemeenschapsrichtlijn (doc. R/3187/1/78) van 22 december 1978, dat in bijlage A, hoofdstuk V, punt 5, drie voorwaarden noemt waaraan melk moet voldoen om als UHT-melk te kunnen worden aangeduid —, en tenslotte worden aan beide zijden van het Kanaal veelal dezelfde machines gebruikt, die door een klein aantal fabrikanten wordt vervaardigd. De verklaring voor deze overeenkomst in opvattingen en methodes ligt in het kleine aantal (drie) thans bekende technische procédés voor de sterilisatie van melk.

Samenvattend stelt de Franse regering tenslotte, dat het Verenigd Koninkrijk niet heeft weten aan te tonen dat de gewraakte maatregelen objectief gerechtvaardigd zijn, noch dat deze buitensporige maatregelen enig ander doel hebben dan de verwezenlijking van een absolute territoriale bescherming. Bovendien komen deze maatregelen voort uit wantrouwen tegenover de praktijken in de andere Lid-Staten en lijden zij aan innerlijke tegenstrijdigheid, gezien de houding van de Britse sanitaire instanties ten aanzien van de invoer van UHT-room, gearomatiseerde melk en boter; laatstgenoemd produkt mag in grote hoeveelheden het Verenigd Koninkrijk binnenkomen, zonder dat de gezondheidsargumenten die tegen de invoer van melkprodukten worden aangevoerd, hiertegen worden ingebracht.

4. Nadere opmerkingen van de Britse regering

In een bijlage bij haar dupliek gaat de Britse regering in op de inhoud van de memorie van de Franse regering, waarbij zij opmerkt dat zij de Franse argumenten reeds goeddeels weerlegd acht door haar antwoord op het betoog van de Commissie.

a) Met betrekking tot de verplichtingen van een Lid-Staat die een beroep doet op artikel 36 EEG-Verdrag, merkt zij op, dat het Verenigd Koninkrijk weliswaar moet aantonen dat de betrokken maatregelen inderdaad zijn bedoeld ter bescherming van de volksgezondheid — hetgeen zij haars inziens heeft gedaan —, doch dat hieruit niet volgt, dat het Verenigd Koninkrijk ter rechtvaardiging van zijn maatregelen moet aantonen, dat melk uit bepaalde Lid-Staten een bedreiging voor de gezondheid van personen of dieren vormt.

Zij wijst er nogmaals op, dat, gelet op de complexiteit van de factoren die een rol spelen bij de produktie van melk, en op de bacteriologische kwetsbaarheid van dat produkt, de bescherming van de volksgezondheid niet kan worden verzekerd door middel van samenwerking tussen de verantwoordelijke instanties in de verschillende Lid-Staten, zolang er geen gemeenschappelijk stelsel van gestandaardiseerde normen bestaat. Gezien de veelheid van problemen, waarop bij antwoord en dupliek is gewezen, kan er in casu geen sprake zijn van een samenwerking als bedoeld door het Hof in de reeds genoemde zaak 272/80, terwijl een dergelijke samenwerking ook lijnrecht

zou ingaan tegen de conclusie van advocaat-generaal Mayras in zaak 244/78 (reeds aangehaald). De Britse regering begrijpt de door de Franse regering aangehaalde arresten over de samenwerking tussen Lid-Staten aldus, dat een dergelijke samenwerking wordt gezien als een van de mogelijkheden voor de Lid-Staten om het vrije verkeer van goederen te vereenvoudigen, maar dat de nationale instanties geen verplichting wordt opgelegd om tot overeenstemming te komen.

b) In de tweede plaats wenst de Britse regering de kwaliteit van de melkproduktie in de andere Lid-Staten niet in diskrediet te brengen. Het in de memorie van de Franse regering gesignaleerde „wantrouwen" ten opzichte van buitenlandse zuivelprodukten, illustreert slechts dat zij, nu zij niet over concrete middelen beschikt om de kwaliteit van de produktievoorwaarden voor melk in andere Lid-Staten te verzekeren, niet bereid is, geïmporteerde consumptiemelk te accepteren die geproduceerd is volgens sanitaire voorschriften waarop zij geen vat heeft en die verschillen van de voorschriften die zij aan haar eigen producenten stelt.

c) Tenslotte tracht zij de analyse van haar wetgeving door de Franse regering te weerleggen, volgens welke het Britse vereiste van herbehandeling en herverpakking van geïmporteerde UHT-melk „ongerechtvaardigd, willekeurig en discriminatoir" is.

Men kan er niet van uitgaan, dat de normen en technische procédés voor UHT-melk in alle Lid-Staten zijn geharmoniseerd of dezelfde garanties bieden.

De door de wereldgezondheidsorganisatie vastgestelde normen zijn niet algemeen aanvaard en zullen tijdens de bijeenkomst in Rome in april 1982 opnieuw worden bezien. In de tweede plaats is de harmonisatiearbeid op gemeenschapsniveau op de belangrijkste punten nog lang niet voltooid en bovendien wordt daarbij gestreefd naar een dubbel stelsel van normen, naar gelang het produkt bestemd is voor export of voor binnenlands verbruik. Anders dan de Franse regering meent, blijkt uit de problemen die aan het welslagen van deze onderneming in de weg staan, hoe ver deze materie nog van een *feitelijke* harmonisatie is verwijderd.

Met betrekking tot de techniek voor de behandeling van UHT-melk verlangt de Britse wetgeving, dat de gebruikte machines zijn voorzien van apparatuur die de temperatuur continu registreert, dat de produktiecentra de gegevens gedurende een bepaalde minimumperiode opslaan, en tenslotte dat de geproduceerde melk een „colony count test" ondergaat (zie Milk (Special Designations) Regulations 1977, bijlage 2, deel IV, a. 3). Bij haar weten stelt de Franse wetgeving deze eisen niet.

De Britse regering, die zich grote inspanningen heeft getroost om op haar eigen grondgebied de aan de produktie en inzameling van melk verbonden gevaren terug te dringen, kan met betrekking tot de in de verschillende Lid-Staten toegepaste controleprocedures onmogelijk de

Franse stelling onderschrijven, dat alle Lid-Staten werken met en toezien op de naleving van gelijkwaardige controlestelsels.

Dit is volgens de Britse regering onjuist, en de handhaving van de in casu gewraakte maatregelen is haars inziens daarom gerechtvaardigd tot aan de invoering van gemeenschapsmaatregelen. Bij de huidige stand van zaken kan zij immers onmogelijk weten, of in het concrete geval ook inderdaad adequate voorzorgsmaatregelen zijn genomen.

IV — Antwoorden van partijen op de vragen van het Hof

a) Het antwoord van het *Verenigd Koninkrijk* is op 30 september 1982 bij het Hof ingeschreven.

1. Van de gevraagde statistische gegevens blijken er slechts enkele beschikbaar te zijn. De volgende nuttige cijfers konden worden vermeld:

— produktie van UHT-melk in het Verenigd Koninkrijk in 1981-1982: 53 mln. l

— produktie van UHT-room in het Verenigd Koninkrijk in 1980: 6 000 ton

— invoer van UHT-room in het Verenigd Koninkrijk in 1980: 3 475 ton

— van de totale melkconsumptie in het Verenigd Koninkrijk bestaat thans ongeveer 0,7 % uit UHT-melk;

— in 1980-1981 was ten minste 99,7 % van de in het Verenigd Koninkrijk geconsumeerde UHT-melk afkomstig van de binnenlandse produktie (bij UHT-room ongeveer 75 %).

2. Voor de aard en een beschrijving van het stelsel van invoervergunningen verwijst het Verenigd Koninkrijk in hoofdzaak naar zijn eerder ingediende documenten. Het merkt echter op, dat hier in wezen sprake is van een stelsel van *specifieke* invoervergunningen, aan de afgifte waarvan verschillende voorwaarden worden gesteld naar gelang van de sanitaire situatie in het produktiecentrum. De vergunning kan voor één importtransactie of voor een bepaalde periode worden verleend. Tenzij zich wijzigingen voordoen in de sanitaire situatie in het produktiecentrum, wordt de ingevoerde melk niet aan kwaliteitscontrole onderworpen, omdat zij door een vergunning wordt gedekt.

Tenslotte zet het Verenigd Koninkrijk uiteen, dat de voorwaarden voor invoer van losse UHT-melk gelijk zijn aan die voor verpakte UHT-melk, doch dat het vervoer van losse UHT-melk commercieel niet interessant is.

b) Het antwoord van de *Commissie* is op 1 oktober 1982 bij het Hof ingeschreven.

1. Met betrekking tot de statistische gegevens over produktie, handel en consumptie, stelt de Commissie, dat betrouwbaar en volledig cijfermateriaal ontbreekt. Zij meent echter, dat er een aanzienlijk intracommunautair handelsverkeer bestaat in UHT-melk en -room, omdat deze soorten melk en room het veiligst zijn.

2. Voor de vergelijkbaarheid van de gezondheidsnormen die in de Lid-Staten gelden voor de UHT-behandeling en voor de verpakking van melk, baseert de Commissie zich op de antwoorden op haar verzoek om inlichtingen aan de Lid-Staten van maart 1980 en augustus 1982. Met betrekking tot elk van deze

staten (behalve Italië en Griekenland) vermeldt zij de voor UHT-melk geldende sanitaire normen (behandeling en verpakking), die onderling inderdaad veel overeenkomst vertonen.

3. Met betrekking tot de controle bij invoer in andere Lid-Staten geeft de Commissie een vrij gedetailleerde uiteenzetting van de verschillende nationale bepalingen. Zij komt daarbij tot de conclusie dat:

— het Verenigd Koninkrijk de enige Lid-Staat is die een tweede behandeling van UHT-melk verlangt;

— het Verenigd Koninkrijk en Ierland de enige Lid-Staten zijn die met een stelsel van invoervergunningen werken;

— de andere Lid-Staten enkel verlangen dat UHT-melk volgens bepaalde hygiënische normen is behandeld. De ingevoerde produkten worden vervolgens steekproefsgewijs gecontroleerd op dezelfde wijze als de binnenlands geproduceerde melk.

Sommige Lid-Staten (Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland en Luxemburg) verlangen eveneens een veterinaire verklaring van een veearts uit de Lid-Staat van uitvoer, waarin wordt verklaard dat de melk aan de gestelde voorwaarden voldoet.

4. Tenslotte merkt de Commissie op, dat de ontwerp-richtlijnen betreffende de sanitaire voorwaarden waaraan melk moet voldoen die een hittebehandeling heeft ondergaan, sinds 1972 teleurstellend weinig vordering hebben gemaakt en dat het er niet naar uitziet, dat die richtlijnen in de nabije toekomst zullen worden aangenomen.

V — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 10 november 1982 hebben partijen mondelinge opmerkingen gemaakt.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 7 december 1982 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij verzoekschrift ingeschreven ter griffie van het Hof op 22 mei 1981, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 169 EEG-Verdrag het Hof verzocht, vast te stellen dat het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, door de invoer en de verkoop van melk en room die een UHT-behandeling hebben ondergaan, aan beperkingen te onderwerpen, de krachtens artikel 30 EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

2 Het „ultra-hoge verhittings"-procédé (UHT), waarbij de melk gedurende korte tijd op een temperatuur van ver boven de 100 °C wordt gehouden, maakt het aldus behandelde produkt enkele maanden bij kamertemperatuur

houdbaar, mits het direct na de behandeling steriel wordt verpakt in hermetisch gesloten verpakkingen.

3 Het beroep is in het bijzonder gericht tegen een reeks wettelijke en bestuursrechtelijke voorschriften betreffende de invoer, het verpakken en de verkoop in de verschillende delen van het Verenigd Koninkrijk van volgens dit procédé behandelde melk en melkprodukten. Te zamen hebben die voorschriften — kort samengevat — tot gevolg dat:

— UHT-melk en -room in Engeland, Wales, Noord-Ierland en Schotland slechts mogen worden ingevoerd met toestemming van de bevoegde instantie, blijkende uit een invoervergunning. Dit voorschrift geldt echter niet voor UHT-melk en -room van oorsprong uit Ierland, die rechtstreeks in Noord-Ierland worden ingevoerd;

— in Engeland, Wales en Schotland binnenlandse of ingevoerde UHT-melk slechts in de handel mag worden gebracht door erkende melkfabrieken of wederverkopers die in het bezit zijn van een verkoopvergunning. Ingevolge deze vergunning is de handelaar verplicht, de melk in een door de bevoegde plaatselijke instanties erkende melkfabriek te doen verpakken;

— sedert de inwerkingtreding van de nieuwe regeling voor melk en room in Noord-Ierland (S.R. 1981, nrs. 233 en 234) UHT-melk en -room in Noord-Ierland enkel ten verkoop mogen worden aangeboden indien zij overeenkomstig de aldaar geldende voorschriften zijn geproduceerd. Vóór deze, op 31 juli 1981 in werking getreden regeling was elke verkoop van UHT-melk en -room in Noord-Ierland verboden.

4 Volgens de Commissie vormt de door het Verenigd Koninkrijk toegepaste regeling een bij artikel 30 verboden maatregel van gelijke werking als een invoerbeperking, die niet gerechtvaardigd is op grond van artikel 36 EEG-Verdrag.

De ontvankelijkheid van de conclusies van de Commissie

5 In haar verzoekschrift verzocht de Commissie het Hof, vast te stellen dat het Verenigd Koninkrijk de krachtens artikel 30 EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet was nagekomen met betrekking tot de bepalingen die golden op 7 november 1980, de datum van het krachtens artikel 169 EEG-Ver-

drag tot het Verenigd Koninkrijk gerichte met redenen omkleed advies. Na die datum is de wetgeving in Noord-Ierland echter gewijzigd bij de regeling van 10 juli 1981 (S.R. 1981, nrs. 233 en 234), in werking getreden op 31 juli daaropvolgende. Door deze regeling werd het algehele verkoopverbod voor UHT-melk en -room in Noord-Ierland vervangen door een stelsel waaronder die verkoop enkel geoorloofd is indien de produkten overeenkomstig de eisen van de in Noord-Ierland geldende regeling zijn geproduceerd. In haar memorie van repliek heeft de Commissie verzocht, de gevraagde vaststelling ook betrekking te doen hebben op deze nieuwe regeling. Onderzocht moet worden, of dit verzoek ontvankelijk is.

6 Zoals het Hof overwoog in zijn arrest van 25 september 1979 (zaak 232/78, Commissie t. Frankrijk, Jurispr. 1979, blz. 2729), kan een partij niet in de loop van het geding het onderwerp zelf van het geschil wijzigen, ook al kunnen ingevolge artikel 42 van het Reglement voor de procesvoering onder bepaalde voorwaarden nieuwe middelen worden voorgedragen. Hieruit volgt, dat de gegrondheid van het beroep uitsluitend dient te worden getoetst aan de conclusies van het inleidend verzoekschrift. In een procedure wegens niet-nakoming, die ingevolge artikel 169 EEG-Verdrag door de Commissie aanhangig kan worden gemaakt, wordt het onderwerp van het geschil bovendien bepaald door de aan de Lid-Staat gezonden schriftelijke ingebrekestelling en het daaropvolgende met redenen omkleed advies, en kan het daarna derhalve niet meer worden verruimd. De aan de betrokken staat geboden mogelijkheid om opmerkingen in te dienen, vormt immers — ook wanneer die staat meent daarvan geen gebruik te moeten maken — een door het Verdrag gewilde wezenlijke waarborg, en de eerbiediging van die mogelijkheid is een substantieel vormvereiste voor de regelmatigheid van de procedure tot vaststelling van de niet-nakoming door een Lid-Staat van de op hem rustende verplichtingen.

7 Bijgevolg zijn de door de Commissie voor het eerst bij memorie van repliek voorgedragen conclusies betreffende de Noordierse regeling van 1981 niet-ontvankelijk. Aangezien de Commissie echter niet uitdrukkelijk afstand heeft genomen van haar eerdere conclusies, zijn deze ontvankelijk voor zover zij tot staving van de gestelde niet-nakomig verwijzen naar de ten tijde van het met redenen omkleed advies in Noord-Ierland geldende regeling.

Ten gronde

1. De gewraakte maatregelen in het algemeen

8 Het Verenigd Koninkrijk stelt, dat het, bij gebreke van een gemeenschappelijke regeling, de taak van de Lid-Staten is, alle vraagstukken betreffende de produktie en verhandeling van melk op hun grondgebied te regelen, en dat de gewraakte nationale bepalingen betreffende UHT-melk en -room dientengevolge aan de werkingssfeer van artikel 30 EEG-Verdrag ontsnappen. Deze stelling moet worden verworpen. Het ontbreken van een gemeenschappelijke regeling of van harmonisatierichtlijnen betreffende de produktie of de verhandeling van een bepaald produkt is niet voldoende om dat produkt aan de werkingssfeer van het verbod van artikel 30 EEG-Verdrag te doen ontsnappen. Het verbod van maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen geldt immers voor elke handelsregeling van de Lid-Staten, die het intracommunautaire handelsverkeer al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel, kan belemmeren.

2. Het vereiste van een specifieke invoervergunning

9 Het Hof heeft reeds eerder overwogen, dat artikel 30 zich verzet tegen de toepassing, in de intracommunautaire betrekkingen, van een nationale wetgeving waarbij, zij het ook zuiver formeel, het vereiste van invoervergunningen of enig soortgelijk middel zou worden gehandhaafd.

10 Het Verenigd Koninkrijk stelt, dat bij de afgifte van invoervergunningen veel soepelheid wordt betracht. Volgens vaste rechtspraak evenwel ontsnapt een onder het verbod van artikel 30 EEG-Verdrag vallende maatregel niet aan dat verbod op grond van de enkele omstandigheid dat het bevoegde gezag bij de toepassing ervan over een discretionaire bevoegdheid beschikt (arrest van 24 januari 1978, zaak 82/77, Van Tiggele, Jurispr. 1978, blz. 25; arrest van 19 februari 1981, zaak 130/80, Kelderman, Jurispr. 1981, blz. 527). Het vrije verkeer is een recht, welks uitoefening niet afhankelijk mag zijn van een discretionaire bevoegdheid of van de inschikkelijkheid van de nationale administratie.

11 Uit het voorgaande volgt, dat het door het Verenigd Koninkrijk toegepaste stelsel van invoervergunningen een bij artikel 30 EEG-Verdrag verboden invoerbeperking vormt.

12 Ofschoon deze bepalingen dus maatregelen van gelijke werking vormen als kwantitatieve beperkingen, dient te worden onderzocht of zij toelaatbaar zijn op grond van artikel 36 EEG-Verdrag, volgens hetwelk artikel 30 geen beletsel vormt voor verboden of beperkingen van invoer, welke gerechtvaardigd zijn uit hoofde van — onder meer — de bescherming van de gezondheid en het leven van personen en dieren.

13 Als afwijking van het fundamentele beginsel van het vrije verkeer van goederen moet dit artikel aldus worden uitgelegd, dat het geen verder strekkende gevolgen heeft dan nodig is voor de bescherming van de belangen die het beoogt veilig te stellen.

14 Volgens de Commissie volgt uit de rechtspraak van het Hof, dat het vereiste van een invoervergunning hoe dan ook in strijd is met artikel 30 EEG-Verdrag en niet door de afwijking van artikel 36 kan worden gedekt. Dienaangaande moet worden opgemerkt, dat het vergunningsvereiste, zelfs als formaliteit, weliswaar in strijd is met artikel 30 EEG-Verdrag, doch dat hieruit niet noodzakelijkerwijze volgt dat een dergelijke maatregel in geen geval gerechtvaardigd kan zijn op grond van artikel 36. Derhalve dienen de door het Verenigd Koninkrijk aangevoerde rechtvaardigingen te worden onderzocht.

15 Het Verenigd Koninkrijk merkt in dit verband vooreerst op, dat met behulp van het door hem toegepaste stelsel van specifieke invoervergunningen variabele eisen kunnen worden gesteld aan de warmtebehandeling van ingevoerde melk, naar gelang van de epizoötische situatie in het land van uitvoer (meer of minder intensieve warmtebehandeling afhankelijk van het tijdsverloop sinds de laatste mond- en klauwzeerepidemie). Ook wijst het Verenigd Koninkrijk erop, dat vee dat is aangetast door mond- en klauwzeer, besmette melk kan geven nog voordat de uiterlijke symptomen van de ziekte zich manifesteren en de epidemie door de gezondheidsinstanties is ontdekt. Gewoonlijk zullen de invoervergunningen dan al zijn afgegeven en kan de geproduceerde melk, die onvoldoende is behandeld om het virus onschadelijk te maken, zich reeds onderweg bevinden of zelfs daadwerkelijk in het Verenigd Koninkrijk zijn ingevoerd voordat de ziekte is geconstateerd. Daarom zouden de Britse instanties, zodra zij door het land van uitvoer over de situatie zijn geïnformeerd, de besmette partijen moeten kunnen opsporen en vernietigen voordat zij op de markt komen. Aan dit vereiste voldoet volgens het Verenigd Koninkrijk enkel een stelsel van specifieke vergunningen, dat het mogelijk maakt partijen ingevoerde melk te individualiseren en te volgen.

16 Ook al vormt de bescherming van de gezondheid van dieren een van de doelstellingen die de toepassing van artikel 36 rechtvaardigen, toch dient te worden onderzocht of het in casu door het Verenigd Koninkrijk gekozen instrument — waar het wellicht mogelijk is hetzelfde resultaat met minder ingrijpende maatregelen te bereiken — onevenredig is aan het beoogde doel dan wel of een dergelijk stelsel, gezien de hiervóór uiteengezette technische beperkingen, juist noodzakelijk is en bijgevolg gerechtvaardigd op grond van artikel 36.

17 Dienaangaande moet worden toegegeven, dat de administratieve en sanitaire gegevens die de Britse autoriteiten bij de behandeling van vergunningaanvragen van importeurs verkrijgen, stellig van nut zijn om voornoemd doel (de bescherming van de gezondheid van dieren) te bereiken, wanneer zij worden gecentraliseerd en op juiste wijze door de bevoegde instanties worden gebruikt.

18 Ofschoon het Verenigd Koninkrijk ter terechtzitting verklaarde, dat de huidige administratieve praktijk een automatische en snelle afgifte van vergunningen mogelijk maakt, moet toch worden vastgesteld, dat een stelsel dat de verlening van administratieve goedkeuring vereist, noodzakelijkerwijze de uitoefening van een zekere discretionaire bevoegdheid onderstelt en voor de handelaren een bron van rechtsonzekerheid is. Voor het intracommunautaire handelsverkeer vormt het een belemmering die in het onderhavige geval zou kunnen worden weggenomen zonder de doeltreffendheid van de bescherming van de gezondheid van dieren te schaden en zonder de administratieve of financiële lasten die de behartiging van dit belang meebrengt, te verzwaren. Hetzelfde resultaat zou kunnen worden bereikt wanneer de Britse instanties hun vergunningstelsel opgaven en zich beperkten tot het inwinnen van de door hen nuttige informaties, bijvoorbeeld door middel van door de importeurs ondertekende verklaringen, zo nodig vergezeld van passende certificaten.

19 Uit het voorgaande volgt, dat in het onderhavige geval het vereiste van invoervergunningen, dat onverenigbaar is met artikel 30 EEG-Verdrag, niet door de afwijking van artikel 36 wordt gedekt.

3. Het stelsel van verkoopvergunningen en het vereiste de ingevoerde UHT-melk in inrichtingen in het Verenigd Koninkrijk te verpakken

20 Niet wordt betwist, dat de hiervóór weergegeven regeling, volgens welke de in het Verenigd Koninkrijk ingevoerde UHT-melk in een aldaar gelegen inrichting moet worden verpakt, ipso facto de verplichting meebrengt die melk daar opnieuw te behandelen, aangezien het technisch onmogelijk is de verpakking te openen en de UHT-melk opnieuw te verpakken zonder dat deze daarbij de kenmerken van UHT-melk verliest.

21 De verplichting om het produkt een tweede warmtebehandeling te doen ondergaan, veroorzaakt vertragingen in de afzet, brengt voor de importeur aanzienlijke kosten met zich mee en kan bovendien leiden tot een vermindering van de organoleptische kwaliteit van de twee maal aldus behandelde melk. De Britse regering erkent met zoveel woorden, dat een dergelijke verplichting tot herbehandeling en herverpakking wegens haar economische gevolgen in feite neerkomt op een algeheel invoerverbod. Onjuist is dan ook de stelling van de Britse regering, als zou de gewraakte maatregel, die naar haar zeggen zonder onderscheid van toepassing is op binnenlandse en geïmporteerde produkten, geen discriminerende werking hebben en bijgevolg aan de werkingssfeer van artikel 30 EEG-Verdrag ontsnappen.

22 Het Hof concludeert hieruit, dat het door het Verenigd Koninkrijk toegepaste stelsel van verkoopvergunningen een bij artikel 30 EEG-Verdrag verboden maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking vormt.

23 De Britse regering stelt evenwel, dat bij de huidige stand van het gemeenschapsrecht een dergelijk verbod de enige mogelijkheid vormt om de gezondheid van de consument doeltreffend te beschermen, en dat het daarom gerechtvaardigd is op grond van artikel 36.

24 Het Verenigd Koninkrijk baseert dit standpunt voornamelijk op de verschillen tussen de wettelijke regelingen van de Lid-Staten inzake de produktie en behandeling van UHT-melk, de uiteenlopende toepassing van deze op zich-

zelf reeds onderling verschillende wettelijke regelingen, alsmede op het feit dat het haar onmogelijk is de gehele produktiecyclus van de UHT-melk — vanaf de inzameling bij de boerderij tot aan de verpakking en distributie — in de andere Lid-Staten te controleren. Een dergelijke controle zou echter onmisbaar zijn om er zeker van te kunnen zijn dat de verkregen melk geheel vrij is van bacteriële of virale infecties.

25 Dit betoog kan niet slagen. In de eerste plaats blijkt uit het dossier, en met name uit de antwoorden van de Commissie op de vragen van het Hof, dat er in werkelijkheid slechts geringe verschillen bestaan tussen de wettelijke regelingen van de Lid-Staten. Ingevolge de diverse wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen of administratieve praktijken wordt UHT-melk in de verschillende Lid-Staten geproduceerd volgens regels die grote gelijkenis vertonen: eerst een warmtebehandeling van zeer korte duur bij ongeveer gelijke temperaturen, en vervolgens aseptische verpakking in hermetisch gesloten, steriele recipiënten.

26 In de tweede plaats blijkt uit een onderzoek van de wetenschappelijke en technische documenten die partijen aan het Hof hebben overgelegd, dat UHT-melk in de verschillende Lid-Staten wordt geproduceerd met machines die door een zeer klein aantal fabrikanten worden vervaardigd volgens vergelijkbare technische specificaties, en dat de melk, indien zij aan identieke tests wordt onderworpen, een vergelijkbare sanitaire kwaliteit blijkt te hebben.

27 In de derde plaats wordt juist door de kenmerken van UHT-melk, die bij normale temperatuur langdurig houdbaar is, een controle van de hele produktiecyclus ervan overbodig, indien tijdens de warmtebehandeling de nodige voorzorgsmaatregelen in acht worden genomen.

28 Onder die omstandigheden kan het Verenigd Koninkrijk, bij zijn streven naar bescherming van de menselijke gezondheid, gelijkwaardige waarborgen verkrijgen als die welke het voor de binnenlandse produktie van UHT-melk heeft vastgesteld, zonder zijn toevlucht te moeten nemen tot de getroffen maatregelen, die neerkomen op een algeheel invoerverbod.

29 Daartoe mag het Verenigd Koninkrijk de objectieve eisen bepalen waarvan zijns inziens moet worden voldaan voor wat betreft de kwaliteit van de melk vóór de behandeling, de behandelingswijze en de verpakking van de op zijn grondgebied verkochte UHT-melk, ongeacht de herkomst ervan. Ook mag het Verenigd Koninkrijk verlangen dat geïmporteerde UHT-melk aan de aldus vastgestelde eisen voldoet, waarbij het er echter voor moet waken verder te gaan dan strikt noodzakelijk is voor de bescherming van de gezondheid van de consument. Het kan de naleving van deze eisen verzekeren door te verlangen dat de importeurs certificaten overleggen die hiertoe zijn afgegeven door de bevoegde instanties van de Lid-Staat van uitvoer.

30 In haar memorie tot tussenkomst ter ondersteuning van het beroep van de Commissie, merkt de Franse regering terecht op, dat volgens de vaste rechtspraak van het Hof (arresten van 20 mei 1976, zaak 104/75, De Peijper, Jurispr. 1976, blz. 613; en 8 november 1979, zaak 251/78, Denkavit Futtermittel, Jurispr. 1979, blz. 3369), wanneer door samenwerking tussen de autoriteiten van de Lid-Staten de grenscontroles kunnen worden vergemakkelijkt en verlicht, de met de zorg voor de volksgezondheid belaste instanties moeten nagaan of de in het kader van een dergelijke samenwerking afgegeven bewijsstukken niet een vermoeden scheppen dat de ingevoerde goederen voldoen aan de vereisten van de nationale gezondheidswetgeving, waardoor een verlichting van de bij invoer verrichte controles mogelijk zou worden. Het Hof meent dat in het geval van UHT-melk is voldaan aan de voorwaarden waaronder de in dergelijke certificaten vermelde gegevens kunnen worden vermoed juist te zijn.

31 Deze noodzakelijke samenwerking sluit echter niet uit dat de Britse instanties steekproefsgewijze controles kunnen verrichten teneinde zich ervan te vergewissen dat de door hen vastgestelde normen in acht zijn genomen, noch dat zij zich kunnen verzetten tegen de binnenkomst van niet-conform bevonden partijen.

32 Tenslotte dient te worden opgemerkt, dat het Verenigd Koninkrijk de invoer op zijn grondgebied toelaat van UHT-room en gearomatiseerde UHT-melk zonder een nieuwe behandeling te eisen, ofschoon deze produkten, volgens

zijn eigen redenering, theoretisch en ongeacht de ingevoerde hoeveelheden toch dezelfde gevaren opleveren voor de menselijke gezondheid. Niet is komen vast te staan dat de volksgezondheid in het Verenigd Koninkrijk hiervan ook maar enig nadeel heeft ondervonden.

33 Uit het vorenoverwogene volgt, dat het stelsel van verkoopvergunningen een belemmering vormt voor het vrije verkeer van melkprodukten, die niet evenredig is aan het nagestreefde doel en bijgevolg niet gerechtvaardigd is op grond van artikel 36 EEG-Verdrag.

4. Het algehele verkoopverbod voor UHT-melk en -room in Noord-Ierland tot 31 juli 1981

34 De betrokken wettelijke regeling houdt een volledig verbod in van invoer met het oog op verkoop en vormt daardoor een bij artikel 30 EEG-Verdrag verboden handelsbeperking.

35 Niet is bewezen of zelfs maar gesteld, dat deze regeling is ingegeven door het streven naar bescherming van de volksgezondheid. Zij kan bijgevolg niet worden gerechtvaardigd op grond van artikel 36 EEG-Verdrag.

36 De slotsom moet derhalve zijn, dat het Verenigd Koninkrijk, door de verschillende voornoemde maatregelen betreffende de invoer, de verpakking en de verhandeling van UHT-melk vast te stellen, de krachtens de artikelen 30 en 36 EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Kosten

37 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, voor zover zulks is gevorderd. Aangezien het Verenigd Koninkrijk in het ongelijk is gesteld, moet het worden verwezen in de kosten, met inbegrip van de kosten van de tussenkomende partij.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende, verstaat:

1. De conclusies van de Commissie zijn niet ontvankelijk voor zover zij betrekking hebben op de nieuwe wettelijke regeling die sinds 31 juli 1981 in Noord-Ierland van toepassing is (S.R. 1981, nrs. 233 en 234).

2. Door de invoer van melk en room, die in andere Lid-Staten een warmtebehandeling volgens het „ultra-hoge verhittings"-procédé heeft ondergaan, te onderwerpen aan een stelsel van voorafgaande individuele vergunningen, is het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland de krachtens artikel 30 EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet nagekomen.

3. Door de verkoop van uit andere Lid-Staten ingevoerde UHT-melk in Engeland, Wales en Schotland te onderwerpen aan een regeling die een nieuwe warmtebehandeling en herverpakking van de melk impliceert, is het Verenigd Koninkrijk de krachtens artikel 30 EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet nagekomen.

4. Door tot de invoering van de in 1981 vastgestelde regeling inzake melk (S.R. 1981, nrs. 233 en 234) alle verkoop van UHT-melk en -room in Noord-Ierland te verbieden, is het Verenigd Koninkrijk de krachtens artikel 30 EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet nagekomen.

5. Het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland wordt verwezen in de kosten van de procedure.

Mertens de Wilmars Pescatore O'Keeffe Everling

Mackenzie Stuart Bosco Koopmans Due Galmot

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 8 februari 1983.

De griffier

P. Heim

De president

J. Mertens de Wilmars