

HOTĂRÂREA CURȚII
DIN 15 DECEMBRIE 1976¹
Simmenthal S.p.A.
împotriva
Ministerului de Finanțe italian
(Cerere pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare
formulată de Pretore di Suse)
„Controale sanitare”
Cauza 35/76

În Cauza 35/76,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE de către Pretore di Suse pentru pronunțarea, în litigiul pendinte în fața acestei instanțe între

SIMMENTHAL S.p.A. din Monza,

și

MINISTERUL DE FINANȚE ITALIAN,

a unei hotărâri preliminare privind interpretarea articolelor 9 și următoarele, 30 și următoarele și 95 din Tratatul CEE, precum și a articolului 12 din Regulamentul nr. 14/64/CEE și a articolului 22 din Regulamentul nr. 805/68/CEE,

CURTEA,

constituită din H. Kutscher, președinte, A. M. Donner și P. Pescatore, președinți de cameră, J. Mertens de Wilmars, M. Sorensen, A. J. Mackenzie Stuart, A. O’Keeffe, G. Bosco și A. Touffait, judecători,

avocat general: G. Reischl

grefier: A. Van Houtte

pronunță prezenta

¹ Limba de procedură: italiana.

HOTĂRÂRE

1. întrucât prin Ordonanța din 6 aprilie 1976, înregistrată la grefa Curții la 22 aprilie anul următor, Pretore di Susa a adresat, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, mai multe întrebări privind interpretarea articolelor 9 - 17, 30 - 36 și 95 din Tratatul CEE, a articolelor 12 din Regulamentul nr. 14/64/CEE al Consiliului din 5 februarie 1964 de stabilire treptată a unei organizări comune a piețelor în sectorul cărnii de vită și de mânzat (JO 34, 27.2.1964, p. 562) și 22 din Regulamentul nr. 805/68/CEE din 27 iunie 1968 al Consiliului privind organizarea comună a piețelor în sectorul cărnii de vită și de mânzat (JO L 148, 28.6.1968, p. 24), precum și a dispozițiilor Directivelor nr. 64/432/CEE (JO 121, 29.7.1964, p. 1977) și nr. 64/433/CEE (JO 121, 29.7.1964, p. 2012) ale Consiliului din 26 iunie 1964 privind probleme de sănătate animală, prima în domeniul comerțului intracomunitar cu animale din speciile bovină și porcină, cea de-a doua în domeniul comerțului intracomunitar cu carne proaspătă;
 2. întrucât aceste întrebări au fost adresate cu ocazia unui litigiu între reclamanta în acțiunea principală și administrația italiană și care viza recuperarea drepturilor percepute cu ocazia unui control veterinar efectuat în conformitate cu legislația națională pe un lot de carne de vită și de mânzat destinat consumului uman și importată din Franța în Italia la 26 iulie 1973;
 3. întrucât, potrivit reclamantei în acțiunea principală, drepturile au fost percepute ilegal, pe de o parte, pentru că organizarea de controale sanitare obligatorii și sistematice - ca în cazul de față - reprezintă, de la punerea în aplicare a Directivelor sanitare din 26 iunie 1964, o măsură cu efect echivalent cu cel al unei restricții cantitative interzisă prin tratat, de unde rezultă ilegalitatea drepturilor percepute cu această ocazie și, pe de altă parte, pentru că, în orice caz, perceperea drepturilor cu ocazia unor astfel de controale reprezintă o încălcare a articolelor 9 și 13 din tratat care interzic perceperea oricărei taxe cu efect echivalent cu cel al unui drept vamal de import;
 4. întrucât aceste directive, care uniformizează dispozițiile naționale privind controlul sanitar al anumitor loturi de carne și animale din speciile bovină și porcină și prevăd luarea de măsuri care să asigure efectuarea acestui control în statul membru expeditor, au făcut să nu fie necesare controalele sistematice la frontieră pentru produsele menționate anterior și, în consecință, acestea sunt nejustificate în temeiul articolului 36 din tratat;
 5. întrucât Guvernul Republicii Italiene a contestat faptul că controalele sanitare pe care le efectua, în ceea ce privește produsele menționate de directive, aveau un caracter sistematic și prezintă documente care să demonstreze că nu este cazul;
 6. întrucât, în consecință, acesta și-a exprimat îndoielile în ceea ce privește pertinenta întrebărilor adresate;
 7. întrucât articolul 177 din Tratatul CEE întemeiat pe o separare clară a competențelor între instanța națională și Curtea de Justiție nu permite acesteia nici cunoașterea faptelor cauzei, nici cenzurarea motivelor privind cererea de interpretare;
 8. întrucât, fiind în măsură să se pronunțe cu privire la interpretarea tratatului și a actelor adoptate de instituții, Curtea nu le poate aplica în speță, această aplicare fiind de competența instanței naționale;
- Cu privire la prima întrebare
9. întrucât, prin prima întrebare se dorește să se afle dacă articolele 30 și următoarele din Tratatul CEE, articolul 12 din Regulamentul nr. 14/64/CEE, precum și articolul 22 din Regulamentul nr. 805/68/CEE – având în vedere dispozițiile de armonizare a

legislațiilor, adoptate prin Directivele nr. 64/432/CEE și nr. 64/433/CEE ale Consiliului, pentru a da efect deplin organizării comune a piețelor în sectorul cărnii de vită și mânzat și de porc – se interpretează în sensul că un control sanitar la frontieră, având un caracter obligatoriu și sistematic, reprezintă o măsură cu efect echivalent cu cel al unei restricții cantitative aplicată importului și exportului, precum și de la ce dată;

10. întrucât articolul 30 din Tratatul CEE interzice restricțiile cantitative aplicate importului, precum și orice măsuri cu efect echivalent între statele membre;
11. întrucât articolele 12 din Regulamentul nr. 14/64/CEE și 22 din Regulamentul nr. 805/68/CEE includ, în ceea ce privește produsele menționate de organizarea comună a piețelor în sectorul cărnii de vită și de mânzat, interdicții identice care au intrat în vigoare la data stabilită de aceste regulamente, premergătoare încheierii perioadei tranzitorii;
12. întrucât, pentru a intra sub incidența interdicției acestor dispoziții, este suficient ca măsurile în cauză să poată împiedica, direct sau indirect, real sau potențial, importurile între statele membre;
13. întrucât aceste condiții sunt îndeplinite, în ceea ce privește efectivul de animale și carnea destinate consumului uman, în cazul în care, într-un stat membru, se efectuează controale sanitare obligatorii la frontieră;
14. întrucât, datorită, în special, unor termene inerente ale operațiunilor de control și cheltuielilor de transport suplimentare care pot să apară pentru importator, controalele în cauză pot face importurile mai dificile sau mai oneroase;
15. întrucât rezultă că – sistematice sau nu – controalele sanitare efectuate la frontieră cu ocazia importurilor de animale sau de carne destinate alimentației, reprezintă măsuri cu efect echivalent cu cel al restricțiilor cantitative în sensul articolului 30 din tratat, interzise de această dispoziție, sub rezerva excepțiilor prevăzute de dreptul comunitar și, în special, de articolul 36 din tratat;
16. întrucât interzicerea unor astfel de măsuri, sub rezerva excepțiilor menționate anterior, a intrat în vigoare, în ceea ce privește produsele menționate de Regulamentele nr. 14/64 și nr. 805/68 privind organizarea comună a piețelor în sectorul cărnii de vită și de mânzat la data intrării în vigoare a regulamentelor menționate anterior;

Cu privire la a doua întrebare

17. Întrucât, în cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, instanța națională dorește să afle dacă articolul 36 din Tratatul CEE trebuie interpretat în sensul că un control sanitar obligatoriu și sistematic de tipul celui care se efectuează în temeiul articolului 32 din textul unic al legislației sanitare ale Republicii Italiene este “justificat” în continuare după adoptarea directivelor, menționate mai sus, de armonizare a legislațiilor sanitare;
18. întrucât, în conformitate cu articolul 36 din tratat, se face excepție de la interzicerea restricțiilor la import, la export și la tranzitare, în cazul în care măsurile de această natură sunt justificate de motive de protecție a sănătății și vieții persoanelor și animalelor;
19. întrucât restricțiile autorizate de articolul 36 derogă de la principiul fundamental al liberei circulații a mărfurilor, acestea nu sunt conforme tratatului decât în măsura în care sunt justificate, adică necesare pentru atingerea obiectivelor prevăzute de această dispoziție și, în special, pentru asigurarea protecției sănătății și vieții persoanelor;

20. întrucât cea de-a doua întrebare vizează să afle în ce măsură un control sanitar la frontieră, obligatoriu și sistematic, aplicat importului de animale din speciile bovină și porcină și de anumite tipuri de carne proaspătă se justifică în continuare în sensul articolului 36 din tratat după expirarea termenului prevăzut de Directivele nr. 64/432 și 64/433 de armonizare a măsurilor de sănătate animală stabilite în diferitele state membre, completate, printre altele, de Directivele nr. 72/461 și 72/462 ale Consiliului din 12 decembrie 1972 (JO L 302, 31. 12. 1972, p. 24 și 27);
21. întrucât, în vederea eliminării obstacolelor în calea schimburilor intracomunitare de animale din speciile bovină și porcină și de carne proaspătă, Consiliul a armonizat, prin directivele menționate anterior, măsurile de sănătate animală în vigoare în statele membre, obligându-le pe acestea să uniformizeze, în conformitate cu dispozițiile directivelor menționate anterior, dispozițiile naționale în domeniu;
22. întrucât, pe parcursul procedurii orale, agentul Guvernului Republicii Italiene a invocat faptul că articolul 36 rezervă suveranității statelor membre domeniile pe care le vizează, și că exercitarea de către Consiliu sau de către Comisie a anumitor competențe de reglementare în acest domeniu nu poate presupune renunțarea, de către statele membre, la competența acestora sau pierderea acesteia;
23. întrucât cel de-al cincilea considerent al Directivei nr. 64/432/CEE menționează: „dreptul pe care îl au statele membre, în temeiul articolului 36 din tratat, de a menține în continuare interdicțiile sau restricțiile la import, export sau tranzit justificate din motive de protecție a sănătății și a vieții persoanelor și animalelor, nu le scutește, cu toate acestea, de la obligația de a armoniza dispozițiile pe care se bazează aceste interdicții și restricții, în măsura în care diferențele dintre aceste dispoziții reprezintă obstacole pentru punerea în aplicare și funcționarea politicii agricole comune”;
24. întrucât articolul 36 nu are ca obiect rezervarea anumitor domenii competenței exclusive a statelor membre, ci permite ca legislațiile naționale să facă excepție de la principiul liberei circulații, în măsura în care acest lucru este și rămâne justificat pentru atingerea obiectivelor menționate la acest articol;
25. întrucât, în conformitate cu al doilea și al treilea considerent din fiecare dintre Directivele din 26 iunie 1964, acestea vizează creșterea eficienței regulamentelor privind organizarea piețelor în domeniul cărnii de vită și de mânzat și de porc, înlocuind „numeroasele și tradiționalele măsuri de protecție la frontieră, cu un sistem uniform destinat în special facilitării schimburilor intracomunitare”;
26. întrucât, în conformitate cu al treilea și al patrulea considerent, acest obiectiv nu poate fi atins decât prin eliminarea diferențelor existente între legislațiile naționale, „realizând o armonizare a dispozițiilor statelor membre în domeniul legislației sanitare”;
27. întrucât, în ceea ce privește animalele vii, această armonizare constă în special în a impune statelor membre expeditoare obligația de a asigura respectarea unei serii de măsuri sanitare destinate să garanteze, printre altele, că animalele exportate nu reprezintă o sursă de propagare a bolilor contagioase;
28. întrucât, în ceea ce privește carnea proaspătă, aceasta constă în impunerea respectării condițiilor sanitare uniforme în ceea ce privește prelucrarea cărnii în abatoare și secții de tranșare, precum și în ceea ce privește depozitarea și transportul;
29. întrucât, în vederea asigurării autorităților competente din statele membre destinate să efectiveze de animale sau carnea importate corespund condițiilor sanitare prevăzute, directivele impun ca mărfurile importate să fie însoțite respectiv de un certificat de

- sănătate sau de un certificat de sănătate publică care să ateste respectarea normelor și efectuarea controalelor sanitare;
30. întrucât, cu toate acestea, articolul 6 din Directiva nr. 64/432 (animale) permite statului destinatar să interzică introducerea de animale pe teritoriul său în cazul în care s-a constatat, cu ocazia unui control efectuat la frontieră de către un medic veterinar oficial, că aceste animale suferă, sunt suspecte de a suferi sau sunt contaminate cu o boală care, în mod obligatoriu, se declară sau în cazul în care dispozițiile articolelor 3 și 4 din directivă nu au fost respectate;
 31. întrucât, de asemenea, pot fi luate măsuri de carantină în cazul animalelor suspecte de a suferi sau care sunt contaminate cu bolile menționate anterior;
 32. întrucât, în plus, aceeași dispoziție, în vederea facilitării acestor controale, permite fiecărui stat membru să desemneze punctele de frontieră utilizate pentru a introduce animale și să solicite ca astfel de intrări să îi fie semnalate în prealabil;
 33. întrucât, de asemenea, la articolul 5, Directiva nr. 64/433 (carne) permite statelor membre să interzică punerea în circulație a cărnii proaspete pe teritoriul lor în cazul în care aceasta se dovedește improprie pentru consumul uman cu ocazia inspecției sanitare veterinare efectuate în statul destinatar sau în cazul în care dispozițiile articolului 3 din directivă nu sunt respectate;
 34. întrucât reiese din ansamblul acestor considerente că sistemul controalelor sanitare armonizat, instituit de directive, se bazează pe echivalența garanțiilor sanitare cerute în ansamblul statelor membre, de unde rezultă atât garantarea protecției sănătății, cât și egalitatea de tratament pentru produse;
 35. întrucât, în această perspectivă, acesta are ca obiect deplasarea controlului către statul membru expeditor și, prin urmare, înlocuirea măsurilor sistematice de protecție la frontieră cu un sistem uniform astfel încât numeroasele controale la frontieră să nu mai fie necesare, iar statul destinatar să aibă posibilitatea de a garanta acordarea efectivă a garanțiilor care rezultă din sistemul de control astfel uniformizat;
 36. întrucât, prin urmare, controalele sanitare sistematice efectuate la frontieră asupra produselor indicate de directivele menționate anterior nu mai sunt nici necesare și, în consecință, nici justificate în sensul articolului 36, de la datele limită stabilite de directive pentru intrarea în vigoare a dispozițiilor naționale necesare pentru a se conforma dispozițiilor acestora;
 37. întrucât, cu toate acestea, rezultă din articolul 6 din Directiva nr. 64/432 și din articolul 5 din Directiva nr. 64/433 că acestea rezervă statului membru destinatar o putere de apreciere în ceea ce privește controalele necesare pentru a se asigura că animalele sau carnea proaspătă importate răspund condițiilor prevăzute de aceste directive;
 38. întrucât, în cazul în care, în principiu, îndeplinirea condițiilor sanitare rezultă prin simplul control al documentelor (certificat de sănătate, certificat de sănătate publică) care însoțesc în mod obligatoriu produsele, analize veterinare sau sanitare ocazionale nu sunt excluse, cu condiția ca numărul acestora să nu crească astfel încât să reprezinte o restricție deghizată în comerțul dintre statele membre;
 39. întrucât, de asemenea, în afară de clauzele de salvagardare prevăzute la articolul 9 din Directiva nr. 64/432 și la articolul 8 alineatul (2) din Directiva nr. 64/433 care, conform Comisiei, nu intră sub incidența articolului 36, directivele rezervă întregul control statelor membre pentru cazurile nesoluționate (articolul 8 din Directiva nr. 64/432, articolul 6 alineatul (a) din Directiva nr. 64/433);

40. instanțele naționale, sesizate eventual, sunt cele care apreciază, în cazul unei contestații, dacă modalitățile de control supuse evaluării acestora, sunt incompatibile cu cerințele articolului 36;

Cu privire la a treia întrebare

41. Întrucât cea de-a treia întrebare vizează să afle dacă obligațiile pecuniare percepute cu ocazia controalelor sanitare, fie la frontieră, doar în cazul produselor importate, fie cu ocazia controalelor interne efectuate atât în cazul produselor importate cât și în cazul produselor care provin din producția internă, reprezintă taxe cu efect echivalent cu cel al drepturilor vamale în sensul articolului 9 și, în consecință, interzise, sau impozite interne care intră sub incidența regulii de nediscriminare impuse de articolul 95 din tratat;
42. Întrucât, astfel cum s-a hotărât deja în Hotărârile Curții din 14 decembrie 1972 (Cauza 29/72, Marimex, Rec. 1309) și din 5 februarie 1976 (Cauza 87/75, Bresctani, Rec. 129), trebuie considerate ca taxe cu efect echivalent cu cel al drepturilor vamale, obligațiile pecuniare impuse, din motive de control sanitar al produselor, la trecerea frontierei;
- situația este diferită în cazul în care obligațiile pecuniare care intră sub incidența unui regim general de redevențe interne se aplică sistematic produselor care provin din producția națională și produselor importate, conform aceluiași criterii;
43. Întrucât corespund noțiunii de taxe cu efect echivalent cu cel al drepturilor vamale, obligațiile prelevate cu ocazia controalelor sanitare efectuate la frontieră în cazul produselor importate și care se adaugă controalelor interne efectuate atât în cazul produselor care provin din producția internă, cât și în cazul produselor importate;
44. Întrucât, de altfel, aceste controale la frontieră care intră sub incidența activității administrative a statului destinată să garanteze, în scopul interesului general, sănătatea și igiena publică, nu pot fi considerate un serviciu făcut importatorului justificând în schimb perceperea unei obligații pecuniare;
45. Întrucât, din contră, obligațiile impuse de diferitele autorități publice cu ocazia controalelor sanitare efectuate în interiorul statelor membre, atât în cazul produselor care provin din producția internă, cât și în cazul produselor importate, reprezintă impozite interne care intră sub incidența interdicției de discriminare prevăzute la articolul 95 din tratat;

Cu privire la cheltuielile de judecată

46. Întrucât cheltuielile efectuate de către Guvernul Republicii Italiene și de către Comisia Comunităților Europene, care au prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei rambursări;

întrucât procedura are, în raport cu părțile din acțiunea principală, un caracter incidental față de procedura din fața instanței naționale, este de competența acestei instanțe să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

pronunțându-se cu privire la întrebările care i-au fost adresate de către Pretore di Susa, prin Ordonanța din 6 aprilie 1976, hotărăște:

1) a) **Controalele sanitare, sistematice sau nu, efectuate la frontieră cu ocazia importurilor de animale sau de carne destinate alimentației, reprezintă măsuri cu efect echivalent cu cel al restricțiilor cantitative, în sensul articolului 30 din tratat, interzise de această dispoziție, sub rezerva excepțiilor prevăzute de dreptul comunitar și, în special, de articolul 36 din tratat;**

b) **Interzicerea unor astfel de măsuri, sub rezerva excepțiilor menționate anterior, a intrat în vigoare, în ceea ce privește produsele menționate de Regulamentele nr. 14/64 și nr. 805/68 de organizare comună a piețelor în sectorul cărnii de vită și de mânzat, la data intrării în vigoare a regulamentelor menționate anterior;**

2) **În cazul în care controalele sanitare sistematice la frontieră efectuate în cazul produselor menționate de Directivele nr. 64/432 și 64/433 nu mai sunt necesare și, în consecință, nici justificate în sensul articolului 36, de la datele stabilite de directive pentru intrarea în vigoare a dispozițiilor naționale necesare pentru a fi în conformitate cu dispozițiile acestora și în cazul în care, în principiu, îndeplinirea condițiilor sanitare rezultă din simplul control al documentelor (certificat de sănătate, certificat de sănătate publică) care însoțesc în mod obligatoriu produsele, nu sunt excluse analize veterinare sau sanitare ocazionale, cu condiția ca numărul acestora să nu crească astfel încât să reprezinte o restricție deghizată în comerțul dintre statele membre;**

3) a) **Sunt considerate taxe cu efect echivalent cu cel al drepturilor vamale obligațiile pecuniare impuse din motive de control sanitar al produselor, la trecerea frontierei;**

b) **Situația este diferită în cazul în care obligațiile pecuniare care intră sub incidența unui regim general de redevențe interne se aplică sistematic produselor care provin din producția națională și produselor importate, conform aceluiași criterii;**

4) **Obligațiile impuse de diferitele autorități publice cu ocazia controalelor sanitare efectuate în interiorul statelor membre, atât în cazul produselor care provin din producția internă, cât și în cazul produselor importate, reprezintă impozite interne, care intră sub incidența interdicției de discriminare prevăzute la articolul 95 din tratat.**

Kutscher Donner Pescatore Mertens de Wilmars
Sorensen Mackenzie Stuart O'Keefe Bosco Touffait

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 15 decembrie 1976.

Grefier
A. Van Houtte

Președinte
H. Kirschner