

HOTĂRÂREA CURȚII

din 31 ianuarie 1984*

Comisia Comunităților Europene împotriva Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat: protecția sănătății animalelor”

Cauza 40/82

În cauza 40/82,

COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE, reprezentată de Richard Wainwright, membru al Serviciului juridic, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg, la biroul lui Oreste Montalto, clădirea Jean Monnet, Kirchberg,

reclamantă,

susținută de

REPUBLICA FRANCEZĂ, reprezentată de Gilbert Guillaume, director al afacerilor juridice la Ministerul Relațiilor Externe, în calitate de agent, și de Alexandre Carnelutti, în calitate de agent supleant, cu domiciliul ales în Luxemburg, la Ambasada Franței,

intervenientă,

împotriva

REGATULUI UNIT AL MARIII BRITANII ȘI IRLANDEI DE NORD, reprezentat de Ian Percival, Q. C, Solicitor General, Peter Scott, Q. C., și Peter Langdon-Davies, barrister, precum și de G. Dagtoglou, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg la sediul Ambasadei Regatului Unit,

pârât,

susținută de

IRLANDA, reprezentată de Louis J. Dockery, Chief State Solicitor, H. J. O'Flaherty, Senior Counsel și de către J. O'Reilly, Junior Counsel, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg, la sediul Ambasadei Irlandei,

intervenientă,

având ca obiect constatarea faptului că, prin aplicarea unor restricții la importul de carne de pasăre, de ouă și de produse pe bază de ouă, Regatul Unit nu și-a respectat obligațiile care îi revin în temeiul articolului 30 din Tratatul CEE,

CURTEA,

compusă din J. Mertens de Wilmars, președinte, T. Koopmans, K. Bahlmann și Y. Galmot, președinți de cameră, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keefe, G. Bosco, O. Due, U. Everling și C. Kakouris, judecători,

* **Limba de procedură: engleza.**

avocat general: G. F. Mancini,
grefier: H. A. Rühl, administrator principal,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin cererea depusă la grefa Curții la 4 februarie 1982, Comisia Comunităților Europene a introdus, în temeiul articolului 169 din Tratatul CEE, o acțiune în constatarea faptului că, prin interzicerea importurilor de produse de pasăre și prin adoptarea unui regim de licențe de import pentru aceste produse, în circumstanțele descrise în cerere, Regatul Unit nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 30 din Tratatul CEE.

2 Prin hotărârea din 15 iulie 1982 (Comisia/Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, cauza 40/82, Recueil p. 2793), Curtea a declarat că, prin aplicarea de măsuri care au ca efect împiedicarea importurilor de produse de pasăre proaspete și refrigerate, inclusiv a ouălor nedestinate incubăției și a produselor din ouă altele decât cele care au suportat un tratament termic în Anglia, în Țara Galilor și în Scoția, provenite dintr-un alt stat membru decât Irlanda și Danemarca, Regatul Unit nu și-a îndeplinit obligațiile care îi reveneau în temeiul tratatului. În această hotărâre Curtea și-a amânat pronunțarea cu privire la celelalte puncte în litigiu.

3 Aceste puncte privesc mai întâi interdicția de a importa produse de pasăre în Irlanda de Nord, provenite din alte state membre cu excepția Irlandei și a Danemarcei; apoi, legislația Regatului Unit care se afla la baza măsurilor adoptate în ceea ce privește atât Marea Britanie, cât și Irlanda de Nord, în măsura în care această legislație implică un regim de licențe de import altele decât licențele generale și deschise; în sfârșit, modalitatea în care acest regim de licențe a fost aplicat, începând cu 1 septembrie 1981, importurilor în Anglia, în Țara Galilor și în Scoția produselor din ouă care au suportat un tratament termic. Prin urmare, este necesar să se examineze aceste trei probleme.

I — Importurile în Irlanda de Nord

4 În cererea sa, Comisia s-a mulțumit să susțină că observațiile pe care le-a făcut cu privire la restricțiile privind importurile în Anglia, în Țara Galilor și în Scoția, astfel cum au fost introduse în 1981, se aplicau și regimului în vigoare, în această privință, în Irlanda de Nord.

5 Cu toate acestea, din dosar rezultă că regimul nord-irlandez contestat de Comisie a fost aplicat, conform unor modalități neschimbate, în esență, din 1933 și că își are temeiul într-un decret anterior aderării Regatului Unit la Comunitate, și anume „Diseases of Animals (Importation of Poultry) Order (Northern Ireland) 1965” (SI 1965, nr. 175).

6 De asemenea, din informațiile furnizate de Regatul Unit și de Irlanda, intervenientă în litigiu, informații care nu au fost puse la îndoială de către Comisie, rezultă că șeptelul aviar din Irlanda de Nord, contrar celui din alte părți ale Regatului Unit, nu a făcut obiectul unui sistem de vaccinare împotriva bolii Newcastle. Pe de altă parte, boala a fost combătută în această țară prin sacrificarea obligatorie a păsărilor contaminate în caz de apariție a bolii și prin interzicerea vaccinării pe motiv că aceasta ar putea ascunde prezența virusului contagios.

7 Guvernul Regatului Unit a susținut că restricțiile la importurile produselor de pasăre în Irlanda de Nord constituie corolarul necesar al politicii de sacrificare aleasă pentru această țară și că, prin urmare, acestea nu au fost introduse din motive de politică comercială. Într-adevăr, acestea se pot aplica importurilor provenite din alte părți ale Regatului Unit, precum și celor provenite din alte state membre care permit vaccinarea împotriva bolii Newcastle.

8 În această privință, Guvernul Regatului Unit precizează că, pentru a menține starea de sănătate a șeptelului aviar pe teritoriul său, administrația nord-irlandeză acordă licențe de import numai în cazul în care produsele de pasăre provin din țări care oferă aceleași garanții sanitare sau în cazul în care aceste produse au fost supuse unui tratament termic de un nivel suficient pentru a inactiva virusul bolii Newcastle. În privința importurilor provenite din Irlanda, s-a acordat o licență generală și deschisă. Mai mult, licențele pot fi acordate pentru importul de ouă destinate incubăției și pui de o zi proveniți din alte state membre, sub rezerva unei perioade de carantină destul de lungă.

9 În replica sa, Comisia a recunoscut că interdicțiile la importul în cauză au fost introduse și menținute din motive de protecție a sănătății animalelor; aceasta nu pretinde că restricțiile în cauză constituie o discriminare arbitrară sau o restricție mascată în comerțul între statele membre, în sensul articolului 36 a doua teză, din tratat. Aceasta consideră, totuși, că interdicțiile în cauză nu se justifică în ceea ce privește articolul 36, pe motiv că acestea sunt excesive și că influența lor negativă asupra liberei circulații a mărfurilor în Comunitate este disproporționată în raport cu obiectivul lor sanitar.

10 Înainte de a lua în considerare această teză, este necesar să se examineze un mijloc de apărare preliminar prezentat de Guvernul Regatului Unit în duplica sa și conform căruia măsurile aplicabile în Irlanda de Nord se justifică în temeiul articolului 11 alineatul (1) din Directiva 71/118 a Consiliului din 15 februarie 1971 privind problemele de sănătate care afectează comerțul cu carne proaspătă de pasăre (JO L 55, p. 23). Această dispoziție este formulată după cum urmează:

„Fără a aduce atingere alin. (2)-(4), dispozițiile de sănătate animală stabilite de statele membre cu privire la comerțul cu păsări de curte vii și carne de pasăre se aplică până la intrarea în vigoare a eventualelor dispoziții comunitare.”

11 În această privință, Curtea observă, mai întâi, că Directiva 71/118, cu toate că are drept obiectiv de a realiza o armonizare a dispozițiilor statelor membre în domeniul sanitar, tratează, în special, armonizarea controlului importurilor de carne de pasăre provenită dintr-un alt stat membru, care se dovedește impropriu consumului uman. Astfel, certificatul de sănătate publică, care trebuie să însoțească, în temeiul articolului 8 al directivei, carnea proaspătă de pasăre expediată de pe teritoriul unui stat membru către un altul, necesită o atestare a sănătății publice care să certifice faptul că, în ceea ce privește carnea în cauză, aceasta este recunoscută ca fiind „corespunzătoare consumului uman”. Numai articolul 11 privește riscurile sanitare pe care schimburile comerciale cu carne de pasăre le pot crea șeptelului aviar din statul membru de import.

12 Articolul 11 alineatele (2) – (5) prevede măsurile care trebuie adoptate și procedurile care trebuie urmate în cazul apariției unei boli epizootice pe teritoriul unuia dintre statele membre. În ceea ce privește alte riscuri sanitare ce ar putea fi create de schimburile comerciale cu carne șeptelului aviar, alineatul (1) al articolului se limitează să indice că dispozițiile naționale „rămân aplicabile” până la intrarea în vigoare a măsurilor comunitare.

13 În acest context, articolul 11 alineatul (1) nu pare să aibă tendința de a îngheța situația astfel cum era în momentul intrării în vigoare a directivei. Această dispoziție trebuie înțeleasă ca lăsând statelor membre competența de a elabora norme în materie de sănătate a animalelor cu referire la carnea proaspătă de pasăre, în așteptarea măsurilor comunitare. Rezultă că aceasta nu poate să aibă ca efect sustragerea statelor membre de obligația lor de a respecta, în domeniul care intră sub incidența articolului 11 alineatul (1) din directivă, interdicțiile prevăzute la articolele 30 și 36 din tratat.

14 Prin urmare, este necesar să se cerceteze dacă restricțiile la import sunt „justificate” din motive de protecție a sănătății animalelor sau dacă, astfel cum susține Comisia, acestea depășesc ceea ce este necesar pentru asigurarea unei astfel de protecții.

15 Hotărârea din 15 iulie 1982, citată anterior, a constatat deja anumite circumstanțe de fapt care sunt, de asemenea, relevante în speță. Pe de o parte, statisticile disponibile arată o diminuare constantă a simptomelor bolii Newcastle în Comunitate în decursul ultimilor șase ani; în 1981, singurele state membre în care s-au constatat câteva simptome ale bolii sunt Italia (două) și Grecia (douăsprezece). Pe de altă parte, practica din țările care permit vaccinarea constă în a supune numai o parte a șeptelului aviar vaccinării (în 1981: 40% în Franța și în Marea Britanie); în mod normal, vaccinarea se referă, în primul rând, la găinile ouătoare și la păsările reproducătoare, iar nu la animalele destinate sacrificării.

16 În aceste condiții, riscul de contaminare a șeptelului aviar în Irlanda de Nord cu virusuri sălbatică care se pot instala în păsările vaccinate și care pot rămâne active în carcacele acestor animale sau în produsele din carne preparate din aceste carcace sau și în ouăle de la aceste păsări, este foarte redus. Acest risc nu poate justifica o interdicție totală a importurilor provenite din statele membre care permit vaccinarea.

17 Dacă este adevărat că interdicția de a vaccina șeptelul aviar, astfel cum aceasta s-a aplicat în Irlanda de Nord, poate, din punct de vedere al riscului de contaminare, să facă acest șeptel foarte receptiv și să justifice măsuri care, în alte circumstanțe, ar fi fără obiect, Curtea consideră totuși că interdicțiile în litigiu depășesc ceea ce se poate justifica prin articolul 36. Este, într-adevăr, disproporționată față de obiectivul propus interdicția de a importa carcace și carne de pasăre atunci când aceste importuri provin dintr-o țară în care nu a fost depistat nici un focar în decursul unui anumit număr de ani și în cazul în care, mai mult, s-a stabilit că aceste carcace și carnea în cauză sunt carcace și carne de păsări nevaccinate.

18 Argumentele pe care Guvernul Regatului Unit le întemeiază pe densitatea populației de păsări din Irlanda de Nord, care are drept efect de a face periculoasă orice contaminare pentru întreg șeptelul aviar, iar în privința importanței economice a industriei avicole în această țară, care este grav afectată de o epizootie, nu sunt de natură să modifice aceste evaluări, acestea bazându-se pe absența, în anumite cazuri, a oricărui risc de contaminare.

19 În cazul în care articolul 36 permite, prin urmare, Regatului Unit să continue, în ceea ce privește Irlanda de Nord, să efectueze controale și să limiteze, după caz, importurile pentru a proteja șeptelul aviar al acestei țări de boala Newcastle, această dispoziție este, cu toate acestea, încălcată în cazul în care acest stat membru menține o interdicție totală a importurilor către această țară de produse din pasăre provenite din state membre care permit vaccinarea împotriva bolii Newcastle.

20 Această concluzie nu este invalidată de afirmațiile pârâtei cu privire la bolile aviare altele decât boala Newcastle. Din dosarul cauzei reiese că, atâta timp cât aceste boli și-au făcut apariția în șeptelul aviar al Comunității în decursul ultimilor ani, acestea nu se propagă în mod normal prin carcacele și carnea de pasăre sau prin ouăle nedestinate incubăției. Chiar dacă nu este posibil, din punct de vedere veterinar, să se excludă orice risc de contaminare pe această cale, este clar că acest risc nu este, cu siguranță, superior celui de contaminare cu boala Newcastle.

21 Din toate aceste considerații rezultă că acțiunea Comisiei trebuie să fie acceptată în privința acestui punct.

22 Conform Comisiei, un regim de licențe de import, astfel cum este cel din legislația Regatului Unit, atât pentru Marea Britanie, cât și pentru Irlanda de Nord, este incompatibil cu tratatul. Un astfel de regim este, prin chiar natura sa, contrar articolelor 30 și 36, în afara cazului în care licențele în cauză sunt licențe generale și deschise.

23 Regatul Unit a contestat acest punct de vedere. În opinia sa, licențele specifice, deși constituie măsuri cu efect echivalent unor restricții cantitative în sensul articolului 30, se pot justifica, în anumite condiții, prin motive de protecție a sănătății animale în sensul articolului 36. Ținând seama de Hotărârea din 15 iulie 1982, Regatul Unit nu consideră în acest moment că este necesar să impună licențe specifice pentru importurile de produse din pasăre în Marea Britanie; cu toate acestea, este imposibil de prevăzut dacă circumstanțele speciale nu pot justifica astfel de licențe în viitor.

24 În această privință, este necesar să se observe că, în cazul în care cerința, chiar formală, a unei licențe este contrară articolului 30 din tratat, nu rezultă neapărat că, în nici un caz, această măsură nu poate fi justificată în ceea ce privește articolul 36. Prin urmare, este necesar să se verifice dacă un regim de licențe constituie, datorită posibilității eventuale de a ajunge la același scop prin mijloace mai puțin obligatorii, o măsură disproporționată în raport cu obiectivul vizat.

25 O astfel de disproporție nu poate, în orice caz, să fie constatată în cazul special al Irlandei de Nord, al cărei șeptel aviar prezintă caracteristicile menționate mai sus. Răspunsul la întrebarea dacă măsurile naționale care vizează sănătatea animalelor pot să prevadă sau nu un regim de licențe de import, fără a încălca articolul 36 din tratat este, într-adevăr, în funcție de relația care există într-un caz concret între, pe de o parte, obstacolul ocazionat de sarcinile administrative și financiare pe care le implică un asemenea regim și, pe de altă parte, pericolele și riscurile pentru sănătatea animalelor ca urmare a importurilor în cauză.

26 Nu s-a stabilit că aceste pericole și riscuri nu pot, în anumite circumstanțe, să cântărească mai mult în ceea ce privește situația din Irlanda de Nord. Această concluzie este suficientă pentru a se respinge acțiunea în privința acestui punct, referitoare la această țară.

27 O astfel de concluzie nu poate, cu toate acestea, să se aplice celorlalte părți ale Regatului Unit, în care șeptelul aviar nu prezintă aceleași caracteristici ca în Irlanda de Nord. În cazul în care este adevărat că, în prezent, importurile de produse din pasăre provenite din alte state membre sunt autorizate în Regatul Unit pe baza licențelor generale și deschise, legislația britanică în vigoare încă permite reintroducerea, în orice moment, a cerinței de licențe specifice în privința acestor importuri, fără a fi necesar ca această reintroducere să se justifice prin epizootii sau alte circumstanțe privind sănătatea umană sau animală. În aceste condiții, menținerea în vigoare a acestei legislații nu se justifică în ceea ce privește articolul 36 din tratat.

III — Produsele din ouă

28 Ultimul capăt de cerere al acțiunii privește punerea în aplicare a regimului de licențe importurilor de produse din ouă care au suportat un tratament termic în Anglia, Țara Galilor și în Scoția.

29 Din dosar rezultă că Guvernul Regatului Unit, în cazul importului acestor produse provenite din statele membre în care vaccinarea împotriva bolii Newcastle este permisă, a prevăzut anumite licențe specifice. Măsura a fost introdusă cu efect de la 1 septembrie 1981; aceasta făcea parte dintr-un ansamblu de măsuri adoptate de Regatul Unit, în august 1981. Hotărârea din 15 iulie 1982 a constatat că interdicțiile la import care intră sub incidența acestui ansamblu de măsuri erau incompatibile cu articolele 30 și 36 din tratat.

30 Conform informațiilor furnizate de Guvernul Regatului Unit și necontestate de Comisie, cerința de licențe specifice pentru importul de produse din ouă care au suportat un tratament termic a fost retrasă de la 1 iulie 1983. Ca urmare a hotărârii din 15 iulie 1982, regimul de licențe specifice a fost, într-adevăr, înlocuit cu un sistem de licențe generale și deschise pentru Anglia, Țara Galilor și Scoția.

31 Cu privire la aceste informații, Comisia a făcut cunoscut că își menținea cererea în ceea ce privește perioada scursă între 1 septembrie 1981 și 1 iulie 1983.

32 Acțiunea trebuie admisă în această privință. Din motivele deja invocate în hotărârea din 15 iulie 1982, introducerea unor măsuri care au ca efect de a impune importurilor de produse din ouă care au fost supuse unui tratament termic, provenite din statele membre care permiteau vaccinarea împotriva bolii Newcastle, cerința unei licențe specifice de import de la 1 august 1981, nu se justifică prin articolul 36 din tratat și, prin urmare, a fost interzisă prin articolul 30.

1. Din cele menționate anterior rezultă că Regatul Unit

- a) prin aplicarea de măsuri care au ca efect împiedicarea oricărui import, în Irlanda de Nord, de produselor de pasăre altele decât puii de o zi, de ouă destinate incubajului și de produse din ouă care au fost supuse unui tratament termic, provenite din statele membre care permit vaccinarea împotriva bolii Newcastle,
- b) prin menținerea în vigoare a unei legislații care conține norme ce permite impunerea asupra importurilor de produse de pasăre în Anglia, în Țara Galilor și în Scoția a unor licențe, altele decât generale și deschise, chiar și atunci când o astfel de cerință nu se justifică prin epizootii sau prin alte circumstanțe privind sănătatea umană sau animală,
- c) prin punerea în aplicare de la 1 septembrie 1981 la 1 iulie 1983 a unor măsuri care aveau ca efect de a impune licențe de import specifice importului în Anglia, în Țara Galilor și în Scoția, de produse din ouă care au fost supuse unui tratament termic, provenite din statele membre care permiteau vaccinarea împotriva bolii Newcastle,

nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul tratatului și că, în privința celorlalte aspecte, acțiunea trebuie respinsă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

34 În temeiul articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât pârâta a căzut în pretenții, este necesar ca aceasta să fie obligată la plata cheltuielilor de judecată, inclusiv cele ale Republicii Franceze, intervenientă în susținerea concluziilor reclamantei. Irlanda, intervenientă în susținerea concluziilor reclamantei, suportă propriile cheltuieli.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

hotărăște:

1) Regatul Unit nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul tratatului

- a) **prin aplicarea unor măsuri care au ca efect împiedicarea oricărui import, în**

Irlanda de Nord, de produse de pasăre altele decât puii de o zi, de ouă destinate incubăției și de produse din ouă care au fost supuse unui tratament termic, provenite din statele membre care permit vaccinarea împotriva bolii Newcastle,

- b) prin menținerea în vigoare a unei legislații care instituie un regim ce permite impunerea asupra importurilor de produse de pasăre în Anglia, în Țara Galilor și în Scoția a unor licențe, altele decât generale și deschise, cu toate că o astfel de cerință nu se justifică prin epizootii sau prin alte circumstanțe privind sănătatea umană sau animală,**
- c) prin punerea în aplicare de la 1 septembrie 1981 la 1 iulie 1983 a măsurilor care au drept efect de a impune licențe de import specifice importului în Anglia, în Țara Galilor și în Scoția, de produse din ouă care au fost supuse unui tratament termic, provenite din statele membre care permit vaccinarea împotriva bolii Newcastle.**

2) În privința celorlalte aspecte, acțiunea este respinsă.

3) Obligă reclamantul la plata cheltuielilor de judecată, inclusiv cele ale Republicii Franceze, intervenientă în susținerea concluziilor reclamantei. Irlanda, intervenientă în susținerea concluziilor reclamantei, își suportă propriile cheltuieli.

Mertens de Wilmars	Koopmans	Bahlmann		
Galmot	Pescatore	Mackenzie	Stuart	O'Keefe
Bosco	Due	Everling	Kakouris	

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 31 ianuarie 1984.

Pentru grefier

Președinte

J. A. Pompe
Grefier adjuncț

J. Mertens de Wilmars