

DAUT

ARRÊT DE LA COUR (quatrième chambre)
15 avril 1997 *

Dans l'affaire C-105/95,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CE, par l'Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Münster (Allemagne), et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

Paul Daut GmbH & Co. KG

et

Oberkreisdirektor des Kreises Gütersloh,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de la directive 64/433/CEE du Conseil, du 26 juin 1964, relative à des problèmes sanitaires en matière d'échanges intracommunautaires de viandes fraîches (JO 1964, 121, p. 2012), telle que modifiée et codifiée par la directive 91/497/CEE du Conseil, du 29 juillet 1991 (JO L 268, p. 69), de la directive 89/608/CEE du Conseil, du 21 novembre 1989, relative à l'assistance mutuelle entre les autorités administratives des États membres et à la collaboration entre celles-ci et la Commission en vue d'assurer la bonne application des législations vétérinaire et zootechnique (JO L 351, p. 34), ainsi que des articles 30 et 36 du traité CE,

* Langue de procédure: l'allemand.

LA COUR (quatrième chambre),

composée de MM. C. N. Kakouris (rapporteur), faisant fonction de président de chambre, P. J. G. Kapteyn et H. Ragnemalm, juges,

avocat général: M. D. Ruiz-Jarabo Colomer,
greffier: M^{me} D. Louterman-Hubeau, administrateur principal,

considérant les observations écrites présentées:

- pour Paul Daut GmbH & Co. KG, par M^e Gerd Weyland, avocat à Gummersbach,
- pour l'Oberkreisdirektor des Kreises Gütersloh, par M^{me} Bärbel Schütte, Kreisoberrechtsrätin au Rechtsamt der Kreisverwaltung Gütersloh, en qualité d'agent,
- pour le gouvernement allemand, par MM. Ernst Röder, Ministerialrat au ministère fédéral de l'Économie, et Gereon Thiele, Assessor au même ministère, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement belge, par M. Jan Devadder, directeur d'administration au service juridique du ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent,
- pour la Commission des Communautés européennes, par M. Klaus-Dieter Borchardt, membre du service juridique, en qualité d'agent, assisté de M^e Gerrit Schohe, avocat au barreau de Bruxelles,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de Paul Daut GmbH & Co. KG, représentée par M^e Gerd Weyland, du gouvernement allemand, représenté par M. Ernst Röder, et de la Commission, représentée par M^e Gerrit Schohe, assisté de M. Heinrich Winter, expert de la Commission, à l'audience du 3 octobre 1996,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 24 octobre 1996,

rend le présent

Arrêt

- 1 Par ordonnance du 17 mars 1995, parvenue à la Cour le 31 mars suivant, l'Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Münster, a posé, en vertu de l'article 177 du traité CE, une question préjudicielle relative à l'interprétation de la directive 64/433/CEE du Conseil, du 26 juin 1964, relative à des problèmes sanitaires en matière d'échanges intracommunautaires de viandes fraîches (JO 1964, 121, p. 2012), telle que modifiée et codifiée par la directive 91/497/CEE du Conseil, du 29 juillet 1991 (JO L 268, p. 69), de la directive 89/608/CEE du Conseil, du 21 novembre 1989, relative à l'assistance mutuelle entre les autorités administratives des États membres et à la collaboration entre celles-ci et la Commission en vue d'assurer la bonne application des législations vétérinaire et zootechnique (JO L 351, p. 34), ainsi que des articles 30 et 36 du traité CE.
- 2 Cette question a été soulevée dans le cadre d'un litige opposant la société Paul Daut (ci-après « Daut ») à l'Oberkreisdirektor des Kreises Gütersloh (ci-après l'« Oberkreisdirektor »), autorité compétente en matière d'hygiène des denrées alimentaires et des viandes, à propos de la saisie effectuée par ce dernier dans les locaux de Daut d'environ deux tonnes de viandes séparées mécaniquement et congelées.

- 3 Il ressort du dossier de l'affaire au principal que la viande séparée mécaniquement des os est une viande fraîche se présentant sous forme de bouillie, obtenue par hachage avec extraction subséquente des os par pressage. Cette technique permet ainsi d'extraire les restes de viande qui adhèrent encore aux os. Cette viande est très périssable et, à défaut de traitement thermique, est impropre à la consommation humaine.
- 4 A cet égard, l'article 6, paragraphe 1, sous c) et g), de la directive 64/433, telle que modifiée, dispose:

« 1. Les États membres veillent à ce que:

...

c) les viandes séparées mécaniquement soient soumises à un traitement thermique conformément à la directive 77/99/CEE;

...

g) les traitements prévus aux points précédents soient effectués dans l'établissement d'origine ou tout autre établissement désigné par le vétérinaire officiel. »

- 5 Le traitement thermique s'effectue conformément à la directive 77/99/CEE du Conseil, du 21 décembre 1976, relative à des problèmes sanitaires en matière d'échanges intracommunautaires de produits à base de viande (JO 1977, L 26, p. 85), telle que modifiée par la directive 92/5/CEE du Conseil, du 10 février 1992 (JO L 57, p. 1). Ce traitement doit être effectué dans des établissements agréés, conformément aux dispositions des articles 6, 7 et 8 de la directive 77/99.

- 6 Enfin, l'article 6, sous a), de la directive 89/608 prévoit:

« Sur demande de l'autorité requérante, l'autorité requise exerce, fait exercer ou fait renforcer la surveillance dans la zone d'action de ses services où sont suspectées des irrégularités, en particulier:

a) sur les établissements;

... »

- 7 Le législateur allemand a transposé les directives 64/433 et 77/99 en droit interne par l'adoption du règlement relatif aux exigences en matière d'hygiène et aux inspections administratives concernant la manipulation de viande, du 30 octobre 1986 (*Verordnung über die hygienischen Anforderungen und amtlichen Untersuchungen beim Verkehr mit Fleisch*, *BGBI I*, p. 1678, ci-après le « règlement »), notamment modifié par la loi du 27 avril 1993 (*BGBI I*, p. 512). Il ressort de l'article 17, paragraphe 1, point 2, de ce règlement que, en Allemagne, l'importation de viandes séparées mécaniquement qui n'ont pas été soumises à un traitement thermique dans l'État d'origine est interdite.

- 8 Ainsi, sur le fondement du règlement, l'Oberkreisdirektor a procédé à la saisie des viandes en cause dans l'établissement de Daut. Il ressort en effet du dossier de l'affaire au principal que ces viandes avaient été achetées, sans avoir subi de traitement thermique, auprès d'une entreprise située en Belgique, qui était titulaire d'un agrément communautaire, et avaient été ensuite importées en Allemagne en vue de ce traitement et d'une élaboration ultérieure dans l'établissement de Daut, qui était également titulaire d'un tel agrément.
- 9 L'Amtsgericht Rheda-Wiedenbrück a prononcé une ordonnance pénale à l'encontre du gérant de Daut et l'a condamné à une amende.
- 10 L'Oberverwaltungsgericht, saisi en dernier lieu, estime qu'il résulte de l'article 6, paragraphe 1, sous c) et g), de la directive 64/433, telle que modifiée, que, lorsque le traitement thermique n'est pas effectué dans l'établissement d'origine, l'établissement devant être désigné par le vétérinaire officiel de l'État membre d'origine doit être situé dans cet État. Il s'interroge toutefois sur la compatibilité de cette disposition ainsi comprise avec l'article 30 du traité lorsque la viande séparée mécaniquement a été d'abord congelée avant d'être expédiée dans un autre État membre en vue d'un traitement thermique dans un établissement approuvé.
- 11 Eu égard à ces considérations, l'Oberverwaltungsgericht a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question suivante:

« Le fait, pour la partie défenderesse — qui se fonde sur l'article 17, paragraphe 1, point 2, de la Verordnung über die hygienischen Anforderungen und amtlichen Untersuchungen beim Verkehr mit Fleisch (règlement relatif aux exigences en matière d'hygiène et aux inspections administratives concernant la manipulation de viande, FlHV, *BGBl* I, p. 1678), modifiée en dernier lieu par la EWR-Ausführungsgesetz du 27 avril 1993 (loi portant mise en œuvre de l'EEE, *BGBl* I, p. 512 à 552) —, de contester à un établissement allemand bénéficiant d'un agrément communautaire, qui est en mesure de procéder à un traitement thermique,

au sens de la directive sur les produits à base de viande, et qui, ayant été désigné par le vétérinaire officiel belge, se fournit en viande séparée mécaniquement et congelée auprès d'un établissement belge bénéficiant d'un agrément communautaire, le droit d'introduire de la viande séparée mécaniquement et congelée, pour la soumettre à un traitement thermique, au sens de la directive sur les produits à base de viande, ainsi qu'à d'autres transformations, est-il compatible avec les articles 30 et 36 du traité CE, en combinaison avec la directive 64/433/CEE du Conseil, du 26 juin 1964, relative aux conditions sanitaires de production et de mise sur le marché de viandes fraîches (directive sur les viandes fraîches, JO 1964, 121, p. 2012), telle que codifiée en annexe à la directive 91/497/CEE du Conseil, du 29 juillet 1991 (JO L 268, p. 69), telle que modifiée par la directive 92/5/CEE du Conseil, du 10 février 1992 (JO L 57, p. 1), et en combinaison avec la directive 77/99/CEE du Conseil, du 21 décembre 1976, relative à des problèmes sanitaires en matière d'échanges intracommunautaires de produits à base de viande (directive sur les produits à base de viande, JO 1977, L 26, p. 85), telle qu'annexée à la directive 92/5/CEE, et, en cas de réponse négative, une concertation avec l'administration vétérinaire allemande responsable est-elle indispensable, et entre qui? »

12 Cette question se décompose en trois parties:

- Dans la première partie de sa question, la juridiction de renvoi demande en substance si l'article 6, paragraphe 1, sous c) et g), de la directive 64/433, telle que modifiée, s'oppose à une réglementation nationale qui interdit l'importation de viandes séparées mécaniquement, non soumises à un traitement thermique dans l'État membre d'origine, lorsqu'elles sont destinées à être soumises à un tel traitement dans un établissement agréé dans l'État membre d'importation désigné par le vétérinaire officiel de l'État d'origine;
- En cas de réponse négative à cette question, il est demandé, en deuxième lieu, si l'article 6, paragraphe 1, sous c) et g), de la directive 64/433, telle que modifiée, est compatible avec les dispositions du traité en matière de libre circulation des marchandises, notamment lorsque les viandes importées ont été congelées dans l'État membre d'origine;

— En cas de réponse affirmative à la première partie de la question, la juridiction de renvoi demande, en troisième lieu, si une concertation avec l'administration vétérinaire responsable de l'État membre d'importation est indispensable et, dans l'affirmative, entre quelles autorités.

Sur la première partie de la question

- 13 Par la première partie de la question, la juridiction de renvoi demande en substance si l'article 6, paragraphe 1, sous c) et g), de la directive 64/433, telle que modifiée, s'oppose à une réglementation nationale qui interdit l'importation de viandes séparées mécaniquement, non soumises à un traitement thermique dans l'État membre d'origine, lorsqu'elles sont destinées à être soumises à un tel traitement dans un établissement agréé dans l'État membre d'importation désigné par le vétérinaire officiel de l'État d'origine.
- 14 Il convient dès lors de rechercher si, en vertu de cette disposition, au cas où le traitement thermique n'a pas lieu dans l'établissement d'origine, le vétérinaire officiel de l'État d'origine peut désigner, en vue de ce traitement, un établissement agréé situé dans un autre État membre.
- 15 Il y a lieu de relever à cet égard que le législateur communautaire, conscient du caractère particulièrement sensible et périssable des viandes séparées mécaniquement, a précisément enjoint aux États membres, conformément à l'article 6, paragraphe 1, sous c), de la directive 64/433, de veiller à ce que ces viandes soient soumises à un traitement thermique avant leur consommation. Ce traitement doit être effectué soit dans l'établissement d'origine, soit dans tout autre établissement désigné par le vétérinaire officiel de l'État membre d'origine [lettre g)].

- 16 Il ressort de l'esprit et de la finalité de l'article 6, paragraphe 1, sous c) et g), de la directive 64/433 que, pour des raisons sanitaires, le traitement doit être effectué le plus tôt possible, c'est-à-dire après que les viandes ont été mécaniquement séparées des os. Ainsi, il est donc préférable que le traitement thermique soit effectué dans l'établissement dans lequel a eu lieu le processus mécanique de séparation des viandes.
- 17 Toutefois, si, notamment pour des raisons économiques, il n'est pas opportun que le traitement thermique soit effectué dans l'établissement de production des viandes, il y a lieu de considérer que ce traitement doit être effectué dans les meilleurs délais, à savoir dans un établissement agréé qui soit aussi proche que possible de l'établissement d'origine.
- 18 Ce principe de proximité tant temporelle que géographique entre le processus de production de la viande et son traitement thermique n'implique pas, comme l'a à juste titre souligné la Commission, que le choix du vétérinaire officiel de l'État membre d'origine soit limité aux établissements situés sur le territoire de ce dernier État. Bien au contraire, l'établissement le mieux indiqué, conformément à ce principe de proximité, pourrait raisonnablement se situer sur le territoire d'un autre État membre, à condition que cet établissement soit titulaire d'un agrément communautaire.
- 19 Cette interprétation est corroborée par la lettre de l'article 6, paragraphe 1, sous g), de la directive 64/433, qui offre la faculté au vétérinaire officiel de l'État membre d'origine de désigner « tout autre » établissement. Par ailleurs, il convient de considérer qu'elle est la seule compatible avec les principes fondamentaux de l'unité du marché communautaire et de la libre circulation des marchandises.
- 20 Il y a lieu, enfin, de relever que cette interprétation tient également dûment compte du souci de la protection de la santé publique. En effet, le vétérinaire officiel de l'État membre d'origine, qui est investi d'une fonction communautaire par la directive 64/433 en vue notamment de l'application des principes de l'unité du marché et de

la libre circulation des marchandises, veillera, lors de la désignation d'un établissement, à ce que la protection de la santé publique, voulue par la réglementation communautaire, soit effectivement garantie. A cet effet, la directive 89/608 lui accorde la possibilité de bénéficier de l'assistance des autorités de l'État membre sur le territoire duquel est situé l'établissement désigné.

- 21 Par conséquent, la législation d'un État membre qui interdit l'importation de viandes séparées mécaniquement non soumises à un traitement thermique dans l'État membre d'origine contrevient aux principes susmentionnés de la proximité géographique entre le lieu de production de la viande et celui de son traitement, de l'unité du marché communautaire et de la libre circulation des marchandises. Ceci est d'autant plus vrai lorsque la viande dont l'importation est interdite a été congelée dans l'État membre d'origine.
- 22 Il convient donc de répondre à la première partie de la question que l'article 6, paragraphe 1, sous c) et g), de la directive 64/433, telle que modifiée, s'oppose à une réglementation nationale qui interdit l'importation de viandes séparées mécaniquement, non soumises à un traitement thermique dans l'État membre d'origine, lorsqu'elles sont destinées à être soumises à un tel traitement dans un établissement agréé dans l'État membre d'importation désigné par le vétérinaire officiel de l'État d'origine.
- 23 Eu égard à cette réponse, il n'y a pas lieu de répondre à la deuxième partie de la question.

Sur la troisième partie de la question

- 24 Par la troisième partie de la question, la juridiction de renvoi demande en substance si une concertation avec l'administration vétérinaire responsable de l'État membre d'importation est indispensable et, dans l'affirmative, entre quelles autorités.

- 25 La directive 89/608 prévoit l'assistance mutuelle entre les autorités administratives des États membres en matière d'application de la réglementation communautaire vétérinaire et zootechnique. Son deuxième considérant souligne la nécessité de renforcer la collaboration entre les autorités chargées dans chacun des États membres de la réglementation en question, en vue notamment du bon fonctionnement du marché commun pour les produits agricoles et de la réalisation du marché intérieur devant résulter de la suppression des contrôles vétérinaires aux frontières.
- 26 Il résulte des articles 1^{er} et 2 de la directive 89/608 que chaque État membre doit communiquer aux autres États membres et à la Commission l'autorité centrale compétente chargée dans cet État membre du contrôle de l'application de la réglementation vétérinaire et zootechnique. Selon les articles 4 et 8 de cette directive, l'assistance entre autorités compétentes est effectuée soit sur demande de l'autorité centrale d'un État membre (autorité requérante) adressée à l'autorité centrale d'un autre État membre (autorité requise), soit de manière spontanée, lorsque ces autorités l'estiment utile aux fins du respect de la réglementation vétérinaire ou zootechnique. L'article 6 prévoit par ailleurs la possibilité pour une autorité compétente de demander à l'autorité compétente d'un autre État membre de renforcer, dans une zone déterminée, la surveillance, notamment sur des établissements.
- 27 Un tel système permet ainsi à l'autorité vétérinaire compétente d'un État membre, lorsqu'elle l'estime opportun, de demander l'assistance de l'autorité vétérinaire compétente d'un autre État membre, aux fins de l'exercice de contrôles et de la prévention d'infractions. En ce cas, l'autorité requise doit fournir son assistance à l'autorité requérante. Toutefois, la possibilité d'une telle demande ne conditionne pas, aux fins du traitement thermique de viandes séparées mécaniquement, la faculté du vétérinaire officiel d'un État membre de désigner un établissement situé sur le territoire d'un autre État membre.

- 28 Il convient donc de répondre à la troisième partie de la question que l'autorité vétérinaire compétente de l'État membre d'origine peut demander, en application de la directive 89/608, l'assistance de l'autorité vétérinaire compétente de l'État membre d'importation, sans que la faculté du vétérinaire officiel de l'État membre d'origine de désigner, aux fins du traitement thermique à effectuer, un établissement situé sur le territoire de l'État membre d'importation soit conditionnée par une telle demande.

Sur les dépens

- 29 Les frais exposés par les gouvernements allemand et belge, ainsi que par la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (quatrième chambre),

statuant sur la question à elle soumise par l'Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Münster, par ordonnance du 17 mars 1995, dit pour droit:

- 1) L'article 6, paragraphe 1, sous c) et g), de la directive 64/433/CEE du Conseil, du 26 juin 1964, relative à des problèmes sanitaires en matière d'échanges

intracommunautaires de viandes fraîches, telle que modifiée et codifiée par la directive 91/497/CEE du Conseil, du 29 juillet 1991, s'oppose à une réglementation nationale qui interdit l'importation de viandes séparées mécaniquement, non soumises à un traitement thermique dans l'État membre d'origine, lorsqu'elles sont destinées à être soumises à un tel traitement dans un établissement agréé dans l'État membre d'importation désigné par le vétérinaire officiel de l'État d'origine.

- 2) L'autorité vétérinaire compétente de l'État membre d'origine peut demander, en application de la directive 89/608/CEE du Conseil, du 21 novembre 1989, relative à l'assistance mutuelle entre les autorités administratives des États membres et à la collaboration entre celles-ci et la Commission en vue d'assurer la bonne application des législations vétérinaire et zootechnique, l'assistance de l'autorité vétérinaire compétente de l'État membre d'importation, sans que la faculté du vétérinaire officiel de l'État membre d'origine de désigner, aux fins du traitement thermique à effectuer, un établissement situé sur le territoire de l'État membre d'importation soit conditionnée par une telle demande.

Kakouris

Kapteyn

Ragnemalm

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 15 avril 1997.

Le greffier

Le président de la quatrième chambre

R. Grass

J. L. Murray