

anderzijds hem in staat te stellen zich te verdedigen tegen de grieven van de Commissie.

2. Weliswaar moet in een procedure krachtens artikel 169 van het Verdrag het door de Commissie ingestelde beroep hetzelfde onderwerp hebben als het met redenen omkleed advies, dat zelf weer moet worden voorafgegaan door een ingebrekestelling, doch niets belet de Commissie om de grieven die zij in de schriftelijke ingebrekestelling in meer algemene termen heeft geformuleerd in haar met redenen omkleed advies meer gedetailleerd uiteen te zetten. Het antwoord op de ingebrekestelling kan immers tot een nieuw onderzoek van de grieven leiden.
3. Artikel 11, lid 1, van richtlijn nr. 71/118 moet aldus worden opgevat dat de Lid Staten, in afwachting van communautaire maatregelen, bevoegd blijven om regelen te stellen inzake het veterinaire en sanitair toezicht op het intracommunautair handelsverkeer in vers vlees van pluimvee. De Lid-Staten kunnen door deze bepaling niet worden ontheven van hun verplichting om op het door haar bestreken gebied de verbodsbepalingen van de artikelen 30 en 36 EEG-Verdrag te eerbiedigen.
4. De vraag of nationale maatregelen inzake de gezondheid van dieren mede een stelsel van invoervergunningen kunnen omvatten zonder in strijd te komen met artikel 36 EEG-Verdrag, kan niet voor alle afzonderlijke gevallen op uniforme wijze worden beantwoord. Immers, het antwoord op deze vraag hangt af van de verhouding die in het concrete geval bestaat tussen enerzijds het door de administratieve en financiële lasten van een dergelijk stelsel veroorzaakte ongemak en anderzijds de gevaren en risico's die de betrokken importen voor de gezondheid van dieren opleveren.

In zaak 74/82,

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, vertegenwoordigd door R. Wainwright, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij O. Montalto, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verzoekster,

tegen

IERLAND, vertegenwoordigd door L. J. Dockery, Chief State Solicitor, H. J. O'Flaherty, Senior Counsel, en J. O'Reilly, Junior Counsel, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Ierse ambassade,

verweerder,

betreffende een verzoek tot vaststelling dat Ierland, door de invoer van vlees van pluimvee, eieren en pluimveeproducten te beperken, 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, T. Koopmans, K. Bahlmann en Y. Galmot, kamerpresidenten, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keefe, G. Bosco, O. Due, U. Everling en C. Kakouris, rechters,

advocaat-generaal: G. F. Mancini

griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

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

Deze zaak heeft betrekking op de Ierse wettelijke regeling ter bestrijding van pseudo-vogelpest (ziekte van Newcastle), en met name op de toepassing van invoerbeperkingen in de sector pluimvee en eieren.

#### *Pseudo-vogelpest: aard en profylaxe*

1. Blijkens het dossier is pseudo-vogelpest een buitengewoon besmettelijke ziekte waarvoor vrijwel alle soorten pluimvee, inzonderheid kippen en kalkoenen van elke leeftijd, vatbaar zijn. De ziekte wordt veroorzaakt door een virus dat zich zeer snel ontwikkelt in het kippe-embryo en in bepaalde levende cellen van de vogel. Ook buiten het lichaam van de levende vogel blijft het virus lang actief: meer dan twee jaar bij zeer lage temperatuur, en verschillende maanden bij normale temperatuur, alnaargelang de omstandigheden en de categorie van dragers. Het leeft voort in hoenderhoven en kippenhokken, in levende of dode vogels, in vogeleieren, vogeluitwerpselen, in sommige parasieten en zelfs in sommige entstoffen. In bepaalde klimaatomstandigheden kunnen zeevogels (en zelfs de wind) het virus overbrengen.

De ziekte neemt verschillende vormen aan, die in mindere of meerdere mate acuut zijn naargelang de virulentie van de virusstam en het weerstandsvermogen van de gastheer. De ziektesymptomen zijn: ademhalingsmoeilijkheden en darmstoornissen, een gedeeltelijke verlamming en gebrek aan eetlust. Het ziekteverloop bij pluimvee verschilt sterk en varieert van een hoog sterftecijfer in korte tijd via een meer of minder ernstige aantasting van de groei en de leg tot een infectie die slechts door laboratorium-onderzoek kan worden vastgesteld.

Aangezien de ziekte besmettelijk is kan het uitbreken ervan ernstige economische gevolgen hebben voor de pluimveehouders. In het begin van de jaren zestig en van 1969 tot 1972 woedden ernstige epidemieën van deze ziekte, die zich in Europa voor het eerste in 1926 had voorgedaan te Newcastle-upon-Tyne. Volgens de gegevens van het Internationaal Bureau voor Besmettelijke Veeziekten, weergegeven in de tabel hieronder, is de ziekte sindsdien aanmerkelijk minder frequent voorgekomen.

*Statistieken van pseudo-vogelpest — 1972-1981*

Gegevens verstrekt door het IBBV

*Aantal uitbarstingen*

Lid-Staat	1972	1973	1974	1975	1976	1977
België	65	26	125	17	1	—
Denemarken	4	—	—	—	—	—
Frankrijk	887	471	465	204	4	—
Duitsland	5 523	963	69	97	21	8
Griekenland	1 933	1 399	673	349	267	511
Ierland	—	—	—	—	—	—
Italië	349	564	105	197	97	38
Luxemburg	33	2	14	1	—	—
Nederland	160	27	—	18	—	2
Verenigd Koninkrijk (Groot-Brittannië)	400	74	35	7	6	—
Verenigd Koninkrijk (Noord-Ierland)	—	36	—	—	—	—
Totaal	9 354	3 562	1 486	890	396	559

COMMISSIE / IERLAND

Lid-Staat	1978	1979	1980	1981 <sup>1</sup>	Totaal 1972-1981
België	6	1	6 <sup>1</sup>	—	24
Denemarken	—	—	—	—	4
Frankrijk	—	—	—	—	2 031
Duitsland	2	4	2	—	6 689
Griekenland	150	36	10	12	5 340
Ierland	—	—	—	—	—
Italië	107	17	2	2	1 478
Luxemburg	—	—	—	—	50
Nederland	—	—	—	—	207
Verenigd Koninkrijk (Groot-Brittannië)	1	—	—	—	523
Verenigd Koninkrijk (Noord-Ierland)	—	—	—	—	36
Totaal	266	58	20	14	16 605

1 — Aangevuld door de Commissie.

In Ierland wordt reeds lang gepoogd zowel pseudo-vogelpest als andere vogelziekten uit te roeien door een beleid van niet-inenting en afmaking van de besmette dieren, gepaard met strenge controles bij de invoer. Pseudo-vogelpest brak voor het laatst uit in 1956. Uitbarstingen van andere vogelziekten, zoals besmettelijke laryngotracheïtis, vogelpokken, kalkoencoryza en de ziekte van Arizona zijn voordien in Ierland niet vastgesteld. In Noord-Ierland is een soortgelijk beleid gevolgd en het feit dat Ierland een eiland is heeft in belangrijke mate bijgedragen tot de doeltreffendheid van dit beleid. Deze methode heeft ook goede resultaten opgeleverd in Scandinavië, inzonderheid in Denemarken. In andere landen werd de ziekte onder controle gehouden via een gecombineerd beleid van inenting, nu eens verplicht, dan weer op vrijwillige basis, naargelang de verspreiding van de ziekte. Voor de inenting worden twee soorten entstof ge-

bruikt, namelijk levende en geïnactiveerde entstof. Het levend lentogeen virus dat in de entstoffen wordt gebruikt, kan in een geslacht dier op dezelfde wijze overleven als andere pseudo-vogelpeststammen. Bovendien kunnen ingeënte vogels en zelfs hun jongen dragers zijn van verborgen virulent virus.

#### *De Ierse wetgeving*

2. In het belang van de gezondheid van vogels is de invoer van pluimvee, vlees van pluimvee, pluimvee-eieren en pluimveeproducten in Ierland sedert 1938 aan in wezen ongewijzigde controles onderworpen. De thans geldende regeling berust op de Diseases of Animals Act 1966 en ligt vervat in de Poultry, Poultry Carcasses, Poultry Eggs en Poultry Products (Restriction on Importation) Order 1971

(Statutory Instruments 1971, nr. 139). Deze Order verbiedt de invoer van pluimvee, geslacht pluimvee, eieren en pluimveeprodukten, tenzij daartoe door de minister van Landbouw en Visserij een vergunning is afgegeven, en aan de daarin gestelde voorwaarden is voldaan.

In de praktijk worden vergunningen afgegeven voor de invoer van de betrokken produkten uit landen waar de sanitaire toestand van het pluimvee gelijkwaardig is aan die in Ierland; binnen de Gemeenschap wil dat zeggen Noord-Ierland en Denemarken. Wat de invoer uit andere streken van de Gemeenschap betreft, is de minister van Landbouw bereid invoervergunningen af te geven en geeft hij die ook voor de gewenste hoeveelheden af, voor eieren of pluimveeprodukten die zijn gekookt of een warmtebehandeling hebben ondergaan op de temperatuur die nodig is om het pathogeen virus van de vogelziekten te doden; de invoer uit deze streken van geslacht pluimvee, eieren en pluimveeprodukten die niet zijn gekookt of geen warmtebehandeling hebben ondergaan is niet toegelaten.

### *De gemeenschapsbepalingen*

3. Op gemeenschapsniveau is het sanitair toezicht in de pluimveesector geregeld bij richtlijn nr. 71/118 van de Raad van 15 februari 1971 inzake gezondheidsvraagstukken op het gebied van het handelsverkeer in vers vlees van pluimvee (PB L 55 van 1971, blz. 23).

De laatste overweging van de considerans van deze richtlijn luidt als volgt:

„... dat ten aanzien van de voorschriften inzake het sanitair toezicht op het handelsverkeer in levend pluimvee en in vers vlees van pluimvee andere communautaire richtlijnen zullen worden gegeven; dat het nu reeds noodzakelijk is gebleken, een eerste onderlinge aanpassing

van de nationale voorschriften op het gebied van de gezondheidsbescherming te bewerkstelligen, waarbij bepaalde voorwaarden worden vastgesteld waaronder de Lid-Staten de overbrenging van vlees van pluimvee naar hun grondgebied om redenen van gezondheidsbescherming mogen verbieden of beperken en waarbij voor bovenbedoeld Permanent Veterinair Comité wordt voorzien in een communautaire spoedprocedure volgens welke de door een Lid-Staat getroffen maatregelen in nauwe samenwerking tussen Lid-Staten en Commissie kunnen worden bestudeerd en eventueel gewijzigd of ingetrokken.”

Artikel 11 bepaalt:

- „1. Onverminderd het bepaalde in de leden 2 tot en met 4, blijven de bepalingen van de Lid-Staten inzake het veterinaire en sanitaire toezicht op het handelsverkeer in levend pluimvee en vers vlees van pluimvee van kracht tot aan de inwerkingtreding van eventuele communautaire bepalingen.
2. Een Lid-Staat kan, indien er gevaar bestaat voor verbreiding van dierziekten door de overbrenging van vers vlees van pluimvee uit een andere Lid-Staat naar zijn grondgebied, onderstaande maatregelen treffen:
  - a) indien er zich in die andere Lid-Staat een epizoötische ziekte voordoet, kan hij de overbrenging van vers vlees van pluimvee vanuit de delen van het grondgebied van de Staat waar de ziekte zich heeft voorgedaan, tijdelijk verbieden of beperken;
  - b) indien een epizoötische ziekte zich snel uitbreidt of in geval van een nieuwe, ernstige, besmettelijke

dierziekte, kan hij de overbrenging van dit vlees uit het gehele grondgebied van deze Staat tijdelijk verbieden of beperken.

3. Iedere Lid-Staat moet onverwijld aan de overige Lid-Staten en aan de Commissie mededeling doen van het optreden op zijn grondgebied van elke in lid 2 bedoelde ziekte en van de door hem genomen bestrijdingsmaatregelen. Ook moet hij hen onverwijld op de hoogte stellen van de verdwijning van de ziekte.
4. De door de Lid-Staten uit hoofde van het bepaalde in lid 2 genomen maatregelen en de intrekking daarvan moeten onverwijld ter kennis van de overige Lid-Staten en van de Commissie worden gebracht met vermelding van de gronden waarop de bedoelde maatregelen berusten.

Volgens de procedure van artikel 12 kan worden besloten dat deze maatregelen dienen te worden gewijzigd, inzonderheid met het oog op de coördinatie ervan met de door de andere Lid-Staten getroffen maatregelen, of te worden ingetrokken.

5. Indien de in lid 2 bedoelde toestand zich voordoet en indien het noodzakelijk blijkt dat ook andere Lid-Staten de uit hoofde van genoemd lid getroffen en eventueel overeenkomstig lid 4 gewijzigde maatregelen toepassen, wordt tot de betreffende maatregelen besloten volgens de procedure van artikel 12."

#### *Administratieve procedure*

4. Bij telexbericht van 2 september 1981 verzocht de Commissie de Ierse regering,

haar inlichtingen te verstrekken over het Ierse beleid en de Ierse wettelijke regeling inzake de invoer van pluimveeproducten, en met name over de vraag of Ierland „de invoer van vers vlees van pluimvee, eieren en levend pluimvee uit Lid-Staten die inenting toelaten, nog steeds verbiedt". Dit telexbericht verstuurdde zij nadat het Verenigd Koninkrijk haar op de hoogte had gesteld van nieuwe nationale maatregelen waarbij ter bestrijding van de pseudo-vogelpest de invoer van pluimveeproducten en eieren per 1 september 1981<sup>1</sup> werd beperkt. De Commissie had snel een onderzoek ingesteld naar de verenigbaarheid met het gemeenschapsrecht van de terzake getroffen maatregelen en verzocht de Ierse regering haar de gevraagde inlichtingen binnen vijf dagen te doen toekomen.

Bij telexbericht van 7 september 1981 verstreekte de Ierse regering details betreffende de toepasselijke wetgeving en bevestigde zij, dat Ierland niet toelaat dat pluimvee, vlees van pluimvee of eieren worden ingevoerd uit Lid-Staten die inenting toelaten. Als rechtsgrondslag voor deze maatregelen beriep zij zich op artikel 11, lid 1, van richtlijn nr. 71/118 dat verwijst naar de interne bepalingen van de Lid-Staten inzake het veterinaire en sanitaire toezicht op het handelsverkeer in levend pluimvee en vers vlees van pluimvee. Zij wees erop dat het invoerbeleid dat Ierland reeds voor zijn toetreding tot de Gemeenschap toepaste, erop is gericht, dat Ierland een land blijft, dat zonder inenting vrij is van vogelpest.

5. Bij brief van 24 september 1981 stelde de Commissie Ierland overeenkomstig artikel 169, eerste alinea, EEG-

<sup>1</sup> — Deze Britse maatregelen vormden het onderwerp van het arrest van het Hof van 15. 7. 1982 (zaak 40/82, Commissie t. Verenigd Koninkrijk, Jurispr. 1982, blz. 2793).

Verdrag in gebreke; zij stelde dat de betrokken invoerbepalingen in strijd waren met artikel 30 van het Verdrag, en nodigde de Ierse regering uit binnen twee weken haar opmerkingen dienaangaande in te dienen.

In haar brief stelde de Commissie vast, dat de Ierse regeling tot gevolg had dat de invoer van de betrokken produkten uit alle delen van de Gemeenschap, behalve Denemarken en Noord-Ierland, werd verboden. Zij vermoedde dat het verbod ook nog enige tijd zou blijven gelden voor importen uit Groot-Brittannië, daar de Britse pluimveestapel nog steeds een aantal ingeënte dieren telde.

Zij wees erop dat de thans geldende veterinaire en sanitaire regelingen voor het handelsverkeer in levend pluimvee, vlees van pluimvee, eieren en eierprodukten, afgezien van enkele, voornamelijk procedurele bepalingen betreffende vers vlees van pluimvee, op communautair niveau niet zijn geharmoniseerd. Te dezen erkende zij, dat krachtens artikel 11, lid 1, van richtlijn nr. 71/118 van de Raad van 15 februari 1971 de nationale regelingen terzake van kracht blijven tot aan de inwerkingtreding van eventuele communautaire bepalingen. Zij stelde evenwel, dat bijgevolg de maatregelen van de Lid-Staten betreffende het sanitaire toezicht op pluimveeprodukten onder het verbod van artikel 30 van het Verdrag blijven vallen, voor zover zij het intracommunautaire handelsverkeer beperken. Volgens het arrest van 15 december 1976 (zaak 41/76, Donckerwolcke, Jurispr. 1976, blz. 1921) zijn invoerbepalingen en een stelsel van invoervergunningen zoals in Ierland wordt toegepast, immers te beschouwen als maatregelen van gelijke werking in de zin van artikel 30 EEG-Verdrag.

In haar brief verklaarde de Commissie voorts, dat de door Ierland opgelegde invoerbepalingen niet konden worden gerechtvaardigd uit hoofde van de bescherming van dieren in de zin van artikel 36 van het Verdrag. In dit verband wees zij erop dat de laatste jaren in de Gemeenschap bijzonder weinig pseudo-vogelpest is voorgekomen. Sedert het begin van de jaren zeventig is er geen epidemie van enige omvang meer geweest, en de kleinere besmettingshaarden die nadien hier en daar zijn ontdekt, zijn snel onder controle gebracht, zodat de ziekte zich noch binnen de betrokken Lid-Staten, noch over de intracommunautaire grenzen heen heeft verspreid. De Lid-Staten waarvoor het invoerverbod geldt, vooral die welke in de betrokken sector het meest exporteren, namelijk Frankrijk en Nederland, zijn de laatste jaren nagevrij gebleven van de ziekte.

De Commissie wees erop dat in de Lid-Staten waar inenting is toegelaten, doorgaans slechts een deel van de pluimveestapel daadwerkelijk wordt ingeënt. Ofschoon inenting gebruikelijk is bij fokdieren en leghennen, blijft zij bij dieren die voor hun vlees worden gekweekt, inzonderheid braadkippen, doorgaans achterwege. In elke Lid-Staat bestaan er dus naast elkaar ingeënte en niet-ingeënte pluimveebeslagen. Ofschoon bijvoorbeeld in de laatste jaren soms bijna 60 % van de pluimveestapel in het Verenigd Koninkrijk niet was ingeënt, kon geen enkel geval van pseudo-vogelpest worden toegeschreven aan vers vlees van pluimvee, eieren of eierprodukten, ingevoerd uit andere Lid-Staten van de Gemeenschap. Gelet op de huidige sanitaire toestand in de Gemeenschap moet het argument van een Lid-Staat waarin niet tegen pseudo-vogelpest wordt ingeënt, dat hij de invoer van vlees of eieren wel moet verbie-

den, omdat de entstof de aanwezigheid van resistente virusstammen kan maskeren, dan ook worden verworpen.

De Commissie was derhalve van oordeel, dat de Ierse invoerregeling onevenredig was met het bestaande risico voor de gezondheid van gevogelte. Zij merkte in dit verband nog op, dat Ierland nog steeds de invoer toelaat van exotische vogels, die, wat de verspreiding van pseudo-vogelpest betreft, een veel groter risico opleveren dan de produkten waarvan de invoer wordt verboden.

Bij brief van 23 oktober 1981 diende de Ierse regering haar opmerkingen bij de Commissie in. Zij voerde in hoofdzaak aan, dat de sanitaire toestand van de Ierse pluimveestapel en de omvang van het risico dat de hele pluimveesector ten gevolge van zijn grote kwetsbaarheid loopt, de controles bij de invoer volkomen rechtvaardigen. Deze controles worden zorgvuldig, op basis van de wetenschappelijke veterinaire kennis uitgevoerd en hebben enkel tot doel de beletten dat vogelziekten via de ingevoerde produkten binnendringen.

Tot staving van deze stelling verwees de Ierse regering vooreerst naar Ierlands uitzonderlijke situatie op het gebied van de gezondheid van gevogelte; deze is het resultaat van een reeds vele jaren gevoerd consistent beleid van verplichte afmaking wanneer wordt vastgesteld of vermoed dat pseudo-vogelpest is uitgebroken, gepaard met een absoluut verbod van inenting en een invoerregeling. Al meer dan 25 jaar is in het land geen vogelpest meer voorgekomen. Dankzij het ontbreken van vogelziekten alsmede de geleidelijke introductie van veredelde

pluimveerassen kon dit uitzonderlijke gezondheidspeil worden behouden, waardoor een niet-ingeënte en ziekte-vrije pluimveestapel van hoge genetische kwaliteit werd verkregen. Fokdieren en broedeieren uit deze pluimveestapels worden niet alleen aanvaard in de Gemeenschap, maar ook in derde landen als Australië, Nieuw-Zeeland en Noorwegen, die enkel dieren uit landen met een zeer hoog gezondheidspeil toelaten. Er is dus geen enkele reden om dit beleid te wijzigen, vooral nu het gemeenschapsbeleid erop is gericht, in alle Lid-Staten het gezondheidspeil van dieren en gevogelte op een zo hoog mogelijk peil te brengen.

In dit verband wees de regering erop, dat Ierland steeds voorstander is geweest van harmonisatie binnen de Gemeenschap om een zo hoog mogelijk sanitair peil te verzekeren. Ook al heeft de Ierse regeling verder tot doel, het bereikte sanitaire peil niet aan te tasten, zij bevat geen absoluut invoerverbod; de laatste jaren zijn immers aanzienlijke hoeveelheden geïmporteerd uit landen die een even hoog sanitair peil hebben bereikt als Ierland, en dit zal ook in de toekomst gebeuren.

Door te stellen dat de Ierse regeling onevenredig is aan het bestaande risico, negeert de Commissie evenwel het uitzonderlijke karakter van de beschreven situatie. De afwezigheid van vogelziekten gedurende meer dan 25 jaar en het inentingsverbod hebben de Ierse pluimveestapel uiterst kwetsbaar gemaakt. De invoer van pluimvee of van vlees daarvan, dat afkomstig is van ingeënte dieren of daarmee in contact is geweest, vormt dan ook een ernstige bedreiging voor de hele Ierse pluimveesector. De situatie in de Gemeenschap is wat dit betreft bepaald niet geruststellend. Hoewel pseudo-vogelpest thans nog maar zelden voorkomt, blijven er kleinere besmettingshaarden



bestaan, en wegens de verschillende manieren waarop de ziekte wordt gediagnosticeerd, is het zeer de vraag of wel alle gevallen aan het Internationaal Bureau voor Besmettelijke Veeziekten of elders worden gesignaleerd. Het feit dat er nog steeds op grote schaal wordt ingeënt, wijst op het bestaan van een algemene bezorgdheid voor het gevaar dat de ziekte weer uitbreekt. Bovendien kan de inenting de aanwezigheid van virulente virusstammen maskeren. Volgens de beschikbare wetenschappelijke gegevens zijn ingeënte dieren, vlees en slachtafvallen daarvan inderdaad een besmettingshaard. Het risico van verspreiding van de ziekte door inenting wordt trouwens bevestigd in een werkdocument, dat de Commissie tijdens de vergaderingen van het Permanent Veterinair Comité van 23 september 1981 heeft rondgedeeld.

Op het argument van de Commissie dat de invoer van exotische dieren een potentieel gevaar vormt, antwoordde de Ierse regering dat een beperkt aantal van deze vogels wordt geïmporteerd, en wel na een zeer strikte quarantaine en veterinaire toezicht; zij worden enkel toegelaten uit landen, die in elk individueel geval de vereiste veterinaire certificaten afgeven.

6. Bij brief van 9 november 1981 zond de Commissie de Permanente Vertegenwoordiging van Ierland haar met redenen omkleed advies, bedoeld in artikel 169 van het Verdrag. Daarin verklaarde zij dat Ierland, door de invoer van pluimvee, eieren en pluimveeproducten afkomstig uit bepaalde Lid-Staten te verbieden en elke invoer van deze producten te onderwerpen aan een stelsel van invoervergunningen, niet zijnde een stelsel van algemene open vergunningen, de krachtens artikel 30 van het Verdrag op

hem rustende verplichtingen niet was nagekomen. Ierland werd verzocht de nodige maatregelen te nemen om het met redenen omkleed advies binnen vijf werkdagen op te volgen.

In het met redenen omkleed advies herhaalde de Commissie de bezwaren die zij reeds in haar brief van 24 september 1981 aan Ierland had meegedeeld.

Wat de toepasselijkheid van artikel 36 EEG-Verdrag betreft, verklaarde zij dat een Lid-Staat waar een dierziekte nog maar zelden voorkomt, niet het recht heeft de invoer van produkten die theoretisch deze ziekte kunnen verspreiden, stelselmatig te verbieden. In dit verband aanvaardde zij niet dat de Ierse pluimveestapel meer vatbaar is voor pseudovogelpest dan het niet-ingeënte pluimvee in andere Lid-Staten. Het Ierse beleid ten aanzien van deze ziekte is erop gericht door een invoerverbod elk, zelfs theoretisch, besmettingsgevaar te weren. In de praktijk kan aan de nationale pluimveestapel stellig een hoge graad van bescherming worden geboden zonder het handelsverkeer ongunstig te beïnvloeden, namelijk door de maatregelen af te stemmen op het reële gevaar, dat aan de invoer is verbonden. De Commissie wees in dat verband erop, dat in geen enkele Lid-Staat gebruik wordt gemaakt van entstoffen met levend virus, die een reëel gevaar voor besmetting opleveren. Bovendien worden de door de Ierse regering in twijfel getrokken statistieken van het Internationaal Bureau voor Besmettelijke Veeziekten wereldwijd erkend.

Tenslotte was de Commissie in haar met redenen omkleed advies van oordeel, dat bij gebreke van harmonisatie een stelsel van invoervergunningen enkel dan ge-

rechtvaardigd kan zijn uit hoofde van de bescherming van de gezondheid van dieren in de zin van artikel 36, indien het gaat om „algemene en open vergunningen”, dat wil zeggen vergunningen die:

- gepubliceerd zijn en openstaan voor alle importeurs;
- geen enkele andere machtiging van de autoriteiten van de Lid-Staat van invoer behoeven;
- van geen enkele andere voorwaarde afhankelijk zijn.

In een antwoordnota van 7 december 1981 protesteerde de Ierse regering tegen de haast waarmee de Commissie was opgetreden tegen een geheel van maatregelen die sedert vele jaren, zelfs vóór de toetreding van Ierland tot de Gemeenschap, werden toegepast. Ook al vond dit optreden een verklaring in het belang dat de Commissie lijkt te hechten aan een soortgelijk optreden tegen een andere Lid-Staat, toch had de Commissie nagelaten de voor de hand liggende verschillen tussen beide gevallen in aanmerking te nemen.

Bovendien werkte de Ierse regering haar betoog over het risico van verspreiding van pseudo-vogelpest verder uit. Zij verklaarde dat Ierland naast pluimvee en eierprodukten die een voldoende warmtebehandeling hebben ondergaan om het virus te inactiveren, ook eendagskuikens en broedeieren invoert onder strikte quarantainevoorwaarden, die elk gevaar voor de verspreiding van ziekten afkomstig uit bepaalde landen met een lager sanitair peil, uitsluiten.

Wat het stelsel van invoervergunningen betreft, verklaarde de Ierse regering zich bereid constructieve suggesties van de Commissie in overweging te nemen, indien daarin voldoende rekening werd ge-

houden met de noodzaak, het gezondheidspeil van de Ierse pluimveestapel op peil te houden.

In een aanvullende antwoordnota van 10 februari 1982 gaf de Ierse regering nadere toelichtingen bij haar opmerkingen over het voortleven van het pseudo-vogelpestvirus in de meeste andere Lid-Staten en over de risico's die bepaalde andere, in de pluimveestapels van talrijke andere Lid-Staten voorkomende ziekten, voor de Ierse pluimveestapel opleveren.

#### *Schriftelijke behandeling*

7. Bij verzoekschrift, ingediend op 18 februari 1982, heeft de Commissie krachtens artikel 169, tweede alinea, EEG-Verdrag, onderhavig beroep ingesteld.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Het heeft evenwel partijen verzocht de navolgende vragen te beantwoorden:

#### *Commissie*

1. De Commissie wordt verzocht, het Hof mee te delen welke conclusies zij uit het arrest van 8 februari 1983 in zaak 124/81 (UHT-melk) trekt voor de zaken 40/82 en 74/82;
2. De Commissie wordt verzocht, het Hof statistieken over te leggen betreffende het aantal malen dat alle onderhavige vogelziekten gedurende de laatste vijf jaren op het grondgebied van de verschillende Lid-Staten zijn uitgebroken.

#### *Ierse regering*

De Ierse regering wordt verzocht schriftelijk mee te delen of zij heeft deelgenomen aan de besprekingen tussen de Lid-Staten over de maatregelen die het Verenigd Koninkrijk na het arrest van het Hof van 15 juli 1982 diende te treffen.

## II — Conclusies van partijen

De *Commissie van de Europese Gemeenschappen, verzoekster*, concludeert dat het den Hove behage:

1. Vast te stellen dat Ierland, door een invoerverbod en een vergunningstelsel voor de invoer van geslacht pluimvee, pluimvee-eieren en pluimveeprodukten in te stellen, de krachtens artikel 30 EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen;
2. Ierland te verwijzen in de kosten van de procedure.

*Ierland, verweerder*, concludeert dat het den Hove behage:

1. het beroep van de Commissie geheel of ten dele niet-ontvankelijk te verklaren;
2. het beroep, voor zover het ontvankelijk kan worden verklaard, te verwerpen;
3. de Commissie te verwijzen in de kosten van de procedure.

## III — Middelen en argumenten van partijen

De *Commissie* verklaart dat, alhoewel het met redenen omkleed advies zich uitstrekte tot levend pluimvee en broedeieren, haar beroep niet deze produkten betreft. Het gaat hier dus enkel om de beperkingen van de invoer van vlees van pluimvee, eieren (andere dan broedeieren) en pluimveeprodukten.

### *De ontvankelijkheid van het beroep*

Volgens de *Ierse regering* is het beroep niet ontvankelijk, omdat de Commissie tijdens de voorafgaande administratieve

procedure die door het met redenen omkleed advies is afgesloten, de procedurele waarborgen van artikel 169 EEG-Verdrag niet in acht heeft genomen. In dit verband wijst zij op de buitengemeen korte termijn van twee weken waarbinnen zij op de aanmaningsbrief van de Commissie moest antwoorden. Nadat Ierland op 23 oktober 1981 zijn opmerkingen had ingediend, heeft de Commissie bovendien, ondanks de complexiteit van de materie, op 9 november 1981 zonder een nieuwe raadpleging haar met redenen omkleed advies uitgebracht en geëist dat de betrokken maatregelen binnen 5 dagen zouden worden ingetrokken. In haar verzoek om inlichtingen bij telexbericht van 2 september 1981 heeft de Commissie verwezen naar soortgelijke maatregelen die het Verenigd Koninkrijk op 1 september 1981 had getroffen. De Ierse regering acht het zeer wel mogelijk, dat de gevolgen van de invoering van deze maatregelen voor het bestaande handelsverkeer door de Commissie aanleiding waren om onverwijld op te treden. Deze overweging geldt echter niet voor de Ierse maatregelen, waarvan de meeste in wezen reeds vele jaren vóór de toetreding van Ierland tot de Gemeenschap van toepassing waren. Uit hetzelfde telexbericht blijkt, dat de Commissie reeds lang op de hoogte was van deze maatregelen, maar deze nooit serieus heeft onderzocht.

De onnodige haast waarmee de Commissie de administratieve procedure heeft afgewikkeld blijkt uit de weinig genuanceerde termen van het met redenen omkleed advies, waarin onvoldoende rekening is gehouden met de uitleg die Ierland in zijn brief van 23 oktober 1981 heeft gegeven. Voorts is het bezwaar van de Commissie betreffende de modaliteiten van het Ierse vergunningstelsel voor het eerst geformuleerd in het met redenen omkleed advies. De beperking van het onderwerp van het beroep ten opzichte van het met redenen omkleed advies vormt een bijkomende aanwijzing voor het overhaaste optreden van de

Commissie tijdens de administratieve procedure. De Ierse regering is dan ook van oordeel, dat het met redenen omkleed advies niet wettig is vastgesteld en dus niet de grondslag kan vormen van het onderhavige beroep.

In haar *repliek* wijst de *Commissie* erop, dat zij niet alleen heeft ingestemd met een verlenging van de termijn van 5 dagen waarbinnen Ierland het gemotiveerd advies moest opvolgen, maar tevens kennis heeft genomen van Ierlands antwoorden van 7 december 1981 en 10 februari 1982 op het met redenen omkleed advies, alvorens op 18 februari 1982 beroep in te stellen.

### *Ten gronde*

Wat het belang van *artikel 11 van richtlijn nr. 71/118* van de Raad voor de beoordeling van de betrokken Ierse wettelijke regeling betreft, herinnert de *Commissie* eraan, dat ingevolge lid 1 van dit artikel de bepalingen van de Lid-Staten inzake het veterinaire en sanitaire toezicht op het handelsverkeer in levend pluimvee en vers vlees van pluimvee van kracht blijven tot aan de inwerkingtreding van eventuele communautaire bepalingen, evenwel onder het uitdrukkelijke voorbehoud van het bepaalde in de leden 2 tot en met 4 van dat artikel.

Artikel 11, leden 2 tot en met 4, voorziet slechts in een harmonisatie van de handelsbeperkingen die de Lid-Staten kunnen opleggen, indien zich een epizoötische ziekte als pseudo-vogelpest voordoet. Voor het overige blijven de Lid-Staten bevoegd, alle nodig geachte maatregelen inzake veterinair en sanitair toezicht te handhaven of vast te stellen, voor zover deze verenigbaar zijn met de artikelen 30 tot en met 36 EEG-Verdrag. Immers, een bepaling van afgeleid recht

zoals artikel 11, lid 1, van de richtlijn kan niet afwijken van artikel 30 EEG-Verdrag of de werkingsfeer van artikel 36 uitbreiden. Dit lid kan dus niet de grondslag vormen voor de handhaving van nationale maatregelen die niet zijn gerechtvaardigd in de zin van artikel 36. Volgens rechtsoverweging 34 van het arrest van 15 juli 1982 (zaak 40/82, Commissie t. Verenigd Koninkrijk, Jurispr. 1982, blz. 2793) moet de zaak daarom in wezen worden onderzocht in het licht van artikel 36 van het Verdrag.

Volgens de *Ierse regering* heeft lid 1 van artikel 11 van de richtlijn betrekking op de maatregelen die in de Lid-Staten reeds van kracht waren op het ogenblik van de inwerkingtreding van de richtlijn, en de leden 2 tot en met 4 op de nieuwe maatregelen, die een Lid-Staat kan treffen om het binnendringen van vogelziekten uit andere Lid-Staten te beletten.

Door te stellen dat artikel 11, lid 1, van toepassing is „onder voorbehoud van het bepaalde in de leden 2 tot en met 4” geeft de *Commissie* daaraan een uitlegging die niet alleen strijdig is met de uitdrukkelijke bewoordingen van artikel 11, maar die tevens impliceert dat de Lid-Staten enkel na het uitbreken van de ziekten maatregelen mogen treffen, die de handel met andere Lid-Staten ongunstig kunnen beïnvloeden. Een dergelijke uitlegging zou rampzalige gevolgen hebben voor het sanitaire toezicht op pluimvee binnen de Gemeenschap.

Volgens de *Ierse regering* betekent de uitdrukking „onverminderd het bepaalde in de leden 2 tot en met 4” dat een Lid-Staat, wanneer zijn bestaande wettelijke regeling ontoereikend blijkt om het hoofd te bieden aan een situatie waarin zich binnen de Gemeenschap een bijzondere ziekte voordoet, uit hoofde van de leden 2 tot en met 4 de nodige bijkomende maatregelen mag treffen. Artikel

11, lid 1, vormt overigens niet enkel een tijdelijke machtiging, maar veeleer een verplichting om, in het belang van de Gemeenschap, de bestaande nationale wettelijke regelingen te handhaven teneinde de verbreiding van erg besmettelijke vogelziekten te voorkomen. De Raad heeft deze bepaling vastgesteld om de weg te effenen voor een latere harmonisatie op dit gebied, door in een eerste stadium in de Lid-Staten de *status quo* te bewaren. In zoverre weerspiegelt artikel 11, lid 1, van de richtlijn de door artikel 36 EEG-Verdrag erkende noodzaak, om de verbreiding van ziekten te voorkomen door nationale wettelijke regelingen, ondanks hun potentiële uitwerking op het handelsverkeer tussen de Lid-Staten, te handhaven. Deze nationale maatregelen, voor Ierland „Statutory Instrument nr. 139/71”, behoeven dan ook niet meer afzonderlijk te worden getoetst aan de eisen van artikel 36 EEG-Verdrag (vgl. conclusie van advocaat-generaal Capotorti van 7. 7. 1982 in zaak 40/82, Jurispr. 1982, blz. 2830, met name blz. 2835).

Ierland meent dat het arrest van 15 juli 1982 in zaak 40/82 van geen enkel belang is voor de uitlegging van artikel 11, lid 1, van de richtlijn. Het Hof heeft immers geen uitspraak gedaan over de uitlegging van artikel 11, maar enkel opgemerkt dat de leden 2 tot en met 4 slechts de aanzet vormen van het harmonisatieproces op het gebied van de gezondheid van gevogelte. Voorts is uit het argument van de Commissie, dat de richtlijn van de Raad niet kan afwijken van artikel 30 EEG-Verdrag, op te maken dat deze richtlijn onwettig is. Een dergelijk middel kan evenwel in het kader van het onderhavige geding niet worden opgeworpen, nu de Raad daarin geen partij is.

Wat de toetsing van de Ierse maatregelen aan artikel 36 EEG-Verdrag betreft, herhalen partijen in hun schriftelijke opmer-

kingen hoofdzakelijk datgene wat zij tijdens de administratieve procedure hebben aangevoerd.

De Commissie erkent harerzijds het belang dat aan de gezondheid van dieren moet worden gehecht en de omvang van de financiële gevolgen, die een uitbarsting van pseudo-vogelpest kan teweegbrengen. Zij legt evenwel de nadruk erop, dat de maatregelen die zijn bedoeld om het aantal gevallen van dierziekten te verminderen, binnen de door het Verdrag gestelde grenzen dienen te blijven. De betrokken Ierse maatregelen beperken die invoer evenwel meer dan voor de bescherming van de gezondheid van dieren noodzakelijk is. Zij zijn dan ook niet gerechtvaardigd in de zin van artikel 36. In dit verband merkt de Commissie verder op, dat de Lid-Staat die zich op artikel 36 beroept, moet aantonen dat de omstreden maatregelen aan de criteria van deze bepaling voldoen (vgl. arrest van 8. 11. 1979, zaak 251/78, Denkvit Futtermittel, Jurispr. 1979, blz. 3369).

Volgens de Commissie blijkt uit de statistieken van het Internationaal Bureau voor Besmettelijke Veeziekten duidelijk, dat pseudo-vogelpest in de laatste vijf jaar aanmerkelijk minder is voorgekomen. Zij leidt daaruit af, dat in de meeste Lid-Staten het virulent virus, te weten elk ander virus dan in de entstof wordt gebruikt, uiterst zelden of zelfs helemaal niet voorkomt.

Gelet op de huidige situatie in de Gemeenschap, waar in de praktijk in het algemeen in éénzelfde Lid-Staat zowel ingeënte als niet-ingeënte pluimveestapels worden gehouden, acht de Commissie het argument dat de inenting de aanwezigheid van een virulent virus kan maskeren, nogal theoretisch. In de Lid-Staten waar een aanzienlijk deel van de nationale pluimveestapel niet is ingeënt en

dus niet tegen pseudo-vogelpest is beschermd, zou de aanwezigheid van het virus ongetwijfeld zeer snel leiden tot gevallen van pseudo-vogelpest. Een gedeeltelijke inenting kan de aanwezigheid van virulent virus in een land dus niet blijvend maskeren. De juistheid van deze zienswijze blijkt uit de situatie in Frankrijk, waar vóór het onlangs ingevoerde beleid van niet-inenting 15 % van de pluimveestapel was ingeënt en 85 % niet was ingeënt, en in Groot-Brittannië waar tot september 1981 40 % van de pluimveestapel was ingeënt en 60 % niet was ingeënt. Sedert 1976 is in Frankrijk de ziekte echter geen enkele maal en in Groot-Brittannië slechts één maal uitbroken.

Het beleid van inenting tegen pseudo-vogelpest varieert van Lid-Staat tot Lid-Staat. De gebruikte entstoffen worden evenwel gecontroleerd, om te zien of zij niet gevaarlijk zijn voor pseudo-vogelpest of voor andere ziekten waarmee een entstof kan zijn besmet.

Met betrekking tot het in Frankrijk gevoerde beleid preciseert de Commissie voorts dat de beslissing van 24 november 1981 om opnieuw over te gaan tot inenting, geen enkel verband hield met eventuele ziektegevallen. Toen het Verenigd Koninkrijk in september 1981 zijn beleid van niet-inenting invoerde, zag Frankrijk eveneens af van inenting in de hoop opnieuw toegang te krijgen tot de Britse markt. Toen bleek dat het Verenigd Koninkrijk ondanks de wijziging van het Franse beleid de Franse exporten bleef weigeren, besloot Frankrijk inenting opnieuw toe te laten. Thans is zij in het hele land toegelaten, maar enkel voor pluimvee dat voor de eierproductie wordt gehouden en enkel rond eventuele pseudo-vogelpestaarden.

De Commissie is dan ook van oordeel dat het risico dat het ziektevirus in Ierland binnendringt, op dit ogenblik ten aanzien van bepaalde Lid-Staten zeer gering is en ten aanzien van andere niet bestaat.

Volgens haar levert de invoer van geslacht pluimvee, eieren of pluimveeprodukten in de praktijk evenmin een risico op dat andere vogelziekten binnen dringen, zoals gewone vogelpest, besmettelijke laryngotracheïtis, kalkoencoryza, de ziekte van Arizona of rabies. Zij wijst in dit verband op de gunstige situatie in de Gemeenschap wat betreft deze ziekten, de aard van de betrokken besmettingen en de controles waaraan het handelsverkeer kan worden onderworpen.

De Ierse regering beroept zich in haar verweerschrift slechts op artikel 36 van het Verdrag, voor zover artikel 11 van richtlijn nr. 71/118 geen afdoende rechtvaardiging vormt voor de handhaving van de berokken Ierse wettelijke regeling. Zij betoogt dat de Ierse maatregelen in hun geheel vooral noodzakelijk zijn voor de bescherming van de gezondheid van dieren en daarom gerechtvaardigd zijn in de zin van artikel 36. Zij zijn noodzakelijk omdat het pseudo-vogelpestvirus in de meeste landen nog steeds voorkomt en enkel door inenting van de pluimveestapels onder controle kan worden gehouden.

De Ierse regering verklaart dat een beleid van adequate controles bij de invoer en niet-inenting, alsmede desgevallend van afmaking, naar algemeen wordt aangenomen de beste manier is om exotische ziekten te bestrijden. Met dit beleid

wordt effectief voorkomen dat de ziekte uitbreekt, en bijgevolg biedt het de beste waarborg dat de pluimveestapels klinisch ziektevrij zijn. Bovendien verzekert het beleid van niet-inenting dat wanneer de ziekte niet klinisch optreedt, het virus ook niet voorkomt onder een door immunisering gemaskeerde vorm. De Commissie ontkent niet dat de instandhouding van het aldus bereikte, hoge gezondheidspeil een rechtmatig doel is. De handhaving van adequate controles en beperkingen bij importen uit landen die niet hetzelfde gezondheidspeil hebben, is evenwel een *conditio sine qua non* voor de verwezenlijking van deze doelstelling die overigens de grondslag vormt van het communautair beleid terzake.

Terzake geeft de Ierse regering een gedetailleerde uiteenzetting van de gevolgen, het overleven en de verbreiding van het pseudo-vogelpestvirus, waarbij zij haar uitleg met talrijke wetenschappelijke bronnen staaft. De Commissie heeft met name het gevaar onderschat dat de verschillende inentingspraktijken voor de niet-ingeënte pluimveestapel in Ierland opleveren. De niet-vaccinale vormen van het pseudo-vogelpestvirus komen in continentaal Europa nog zeer veel voor, maar door de immuniteit van de pluimveestapels doet de ziekte zich slechts zelden klinisch voor. Het argument, dat de Commissie ontleent aan het feit dat in eenzelfde Lid-Staat ingeënte en niet-ingeënte pluimveestapels voorkomen, houdt geen rekening met het feit dat in werkelijkheid onderling verwante pluimveestapels werden ingeënt. Bovendien bestaan de niet-ingeënte pluimveestapels gewoonlijk uit vleeskippen die zijn gefokt van ingeënte dieren en tijdens hun korte leven een hoge graad van indirecte immuniteit genieten. Recente Belgische studies bevestigen dat inenting inderdaad de aanwezigheid van virulent virus kan maskeren, zelfs in indirecte immuniteit pluimveestapels. In de verklaringen van

de Commissie over de afwezigheid van virulent virus wordt geen rekening gehouden met de uitbarstingen van pseudo-vogelpest in sommige Lid-Staten tot 1980.

Vervolgens voert de Ierse regering aan, dat de betwiste maatregelen ook tot doel hebben de overbrenging te voorkomen van verschillende andere vogelziekten, die tot nog toe in Ierland niet zijn voorgekomen. Met name besmettelijke laryngotracheïtis, de ziekte van Arizona en kalkoencoryza zijn voor het onderhavige geding van enig belang.

Laryngotracheïtis is een besmettelijke infectie die vooral bij kippen voorkomt en waarvoor geen specifieke behandeling bestaat. De ziekte kan slechts onder controle worden gehouden door goede hygiëne en door inenting die echter slechts een geringe bescherming biedt. In de Gemeenschap komt de ziekte voor in het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Italië, Nederland, Griekenland en België. Volgens het veterinaire deskundigenrapport waarover Ierland beschikt, wordt het virus overgedragen zowel door besmette levende dieren als door besmette niet-gekookte producten, met inbegrip van geslacht pluimvee en vlees van pluimvee.

De ziekte van Arizona wordt veroorzaakt door een aan salmonella verwante bacterie en wordt hoofdzakelijk via de eieren van de ene generatie op de andere overgedragen. De bacteries blijven evenwel ook in de geslachte dieren voortleven en doorstaan zelfs vrij lange diepvriesperiodes. Het voornaamste probleem voor de controle bestaat in de blijvende

aanwezigheid van bacteriestammen zonder uitwendige ziektesymptomen en in het feit dat er geen entstof bestaat. Preventie is dus afhankelijk van de afmaking van de besmette pluimveestapels. De ziekte komt vooral voor bij jonge kalkoenen en is derhalve moeilijk identificeerbaar bij volwassen kalkoenen. In de rapporten van het Internationaal Bureau voor Besmettelijke Veeziekten wordt niet aangegeven hoe vaak de ziekte, die blijkbaar vanuit de Verenigde Staten in Europa is binnengedrongen, voorkomt.

Kalkoencoryza is een recent geïdentificeerde bacteriële infectie, die wordt gekenmerkt door een snelle verspreiding, een hoog ziekte- en een laag sterftecijfer. Zij is moeilijk onder controle te brengen, daar er geen entstof bestaat en exacte gegevens over de levensvatbaarheid van de bacterie tot nog toe ontbreken. Het is een ernstige klinische ziekte bij kalkoenen.

Het gevaar voor overbrenging van elk van deze ziekten door besmet vlees van pluimvee rechtvaardigt de toepassing van strikte controles bij de invoer.

In haar *replik* verwijst de *Commissie* naar het arrest van 15 juli 1982 in zaak 40/82 tot staving van haar stelling dat er voor Ierland, evenals voor Groot-Brittannië, minder beperkende methodes dan een absoluut invoerverbod bestaan om de gezondheid op afdoende wijze te beschermen. Ierland kan immers gelijksoortige maatregelen treffen als Groot-Brittannië in oktober 1982 na het arrest van het Hof heeft ingevoerd. Deze maatregelen, die handelsverkeer zouden toelaten, zouden, tezamen met de bepalingen van richtlijn nr. 71/118 van de Raad Ierland tegelijkertijd elke redelijke waarborg bieden tegen de overbrenging van zowel

pseudo-vogelpest als de andere, door de Ierse regering genoemde ziekten. De Commissie merkt op dat richtlijn nr. 71/118 keuringen en andere preventieve maatregelen voorschrijft om te onderzoeken of de betrokken produkten geschikt zijn voor menselijke consumptie. Het gezondheidscertificaat waarin de richtlijn voorziet en dat wordt afgegeven door de bevoegde veterinaire autoriteit van de Lid-Staat van uitvoer, verzekert dat deze keuringen hebben plaatsgevonden. Deze procedure geeft alle nodige waarborgen dat de in de richtlijn bedoelde pluimveeprodukten vrij zijn van de door Ierland genoemde ziekten.

Voorts is de Commissie van mening, dat de op het handelsverkeer in dieren of produkten daarvan toepasselijke veterinaire maatregelen qua aard en intensiteit variëren, naar gelang van de aard van de betrokken ziekte, de besmettelijkheid, de ernst en de wijze waarop zij wordt verspreid. In de biologie is absolute zekerheid onmogelijk, tenzij men afziet van elke handel in of vervoer van dieren of produkten daarvan.

De Commissie merkt verder op, dat de door Ierland genoemde andere vogelziekten dan pseudo-vogelpest in bepaalde Lid-Staten slechts sporadisch voorkomen. Met name de ziekte van Arizona is de laatste tijd niet gesignaleerd in de kalkoenstapels van de voornaamste pluimvee-exporterende Lid-Staten, te weten Nederland en Frankrijk. Voorts is het gevaar dat deze ziekte, alsmede laryngotracheïtis en kalkoencoryza door vlees worden verspreid in de praktijk te verwaarlozen. Gezien de in richtlijn nr. 71/118 voorziene keuringen, rechtvaardigt de huidige situatie in de Gemeenschap wat deze ziekten betreft dus geen invoerverbod voor vlees van pluimvee.



In haar *dupliek* handhaaft de *Ierse regering* haar zienswijze zowel met betrekking tot pseudo-vogelpest als met betrekking tot de andere ziekten. Zij wijst erop dat in Frankrijk in 1981 bijna 20 % van bepaalde kalkoenstapels door kalkoencoryza zijn tenietgegaan. Bovendien blijkt uit de deskundigenverslagen waarover Ierland beschikt, dat de krachtens richtlijn nr. 71/118 verrichte keuringen deze ziekte evenmin als besmettelijke laryngotracheïtis en de ziekte van Arizona, kunnen identificeren.

Met betrekking tot de wijzigingen na het arrest van 15 juli 1982 in zaak 40/82 verklaart de Ierse regering dat, ofschoon de nieuwe controlemaatregelen die het Verenigd Koninkrijk heeft getroffen, adequaat voor Groot-Brittannië blijken, dit niet noodzakelijk zo is voor het Ierse eiland, waar een hoger peil van vogelgezondheid kon worden gehandhaafd doordat het door de zee van de rest van Europa is gescheiden. Verder wijst zij erop, dat het in Denemarken toegepaste controlestelsel, dat kennelijk liberaler is dan het Ierse, op het punt van de invoer evenmin een relevant voorbeeld is. Immers, Denemarken produceert zelf ruimschoots voldoende, zodat de invoer van vlees van pluimvee daar zo gering is, dat elk besmettingsgevaar gemakkelijk kan worden voorkomen.

Concluderend stelt de Ierse regering, dat de importen van vlees van pluimvee, eieren en andere pluimveeproducten uit andere Lid-Staten, met uitzondering van Noord-Ierland en Denemarken, de gezondheid van de Ierse pluimveestapels veel ernstiger bedreigt dan de Commissie bereid is toe te geven. Voor de beoordeling van de betrokken risico's is bovendien een gedetailleerd onderzoek van de feiten met betrekking tot de verschillende

door Ierland genoemde ziekten vereist, zo nodig op basis van een door het Hof gelaste expertise.

Wat inzonderheid het in de Ierse wettelijke regeling voorziene *vergunningstelsel* betreft, herhaalt de *Commissie* het standpunt dat zij in haar met redenen omkleed advies heeft ingenomen. Volgens haar is de verplichting, dat de importeurs voor elke partij in te voeren goederen een vergunning moeten hebben, meer beperkend dan nodig is voor de bescherming van de gezondheid van dieren in de zin van artikel 36. Hetzelfde doel kan worden bereikt met minder beperkende maatregelen, zoals het vereiste dat de importen moeten vergezeld zijn van veterinaire certificaten, afgegeven door de autoriteiten van de Lid-Staat van uitvoer.

Onder verwijzing naar het arrest van 8 februari 1983 (zaak 124/81, Commissie t. Verenigd Koninkrijk, Jurispr. 1983, blz. 203) verklaart de *Ierse regering*, dat het al of niet bestaan van een rechtvaardiging voor een bepaald soort vergunningstelsel tegen de achtergrond van de concrete omstandigheden van het geval moet worden beoordeeld. Het Ierse vergunningstelsel voldoet met name aan de door advocaat-generaal VerLoren van Themaat in zijn conclusie in voornoemde zaak geformuleerde voorwaarden, namelijk dat de vergunningen onverwijld en automatisch worden afgegeven, mits bij de invoer door het land van uitvoer opgestelde gezondheidscertificaten worden overgelegd. Het is trouwens niet zeker dat een stelsel van algemene open vergunningen, zoals door de Commissie in haar met redenen omkleed advies wordt voorgestaan, minder ongemak zou veroorzaken, daar aan dergelijke open vergunningen noodzakelijkerwijze zeer gedetailleerde voorwaarden zouden moeten worden verbonden.

De Ierse regering meent overigens dat de grief van de Commissie tegen het vergunningstelsel niet ontvankelijk is, omdat hij voor het eerst is opgeworpen in het met redenen omkleed advies. In haar *replik* antwoordt de *Commissie* hierop, dat haar opmerkingen over het vergunningstelsel in het met redenen omkleed advies slechts een nadere uitwerking zijn van de grief in haar schriftelijke ingebrekestelling betreffende de litigieuze maatregelen in het algemeen.

IV — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 5 juli 1983 zijn partijen in hun pleidooien gehoord.

Ter terechtzitting heeft de *Commissie* de in antwoord op de vraag van het Hof overgelegde statistische gegevens over het aantal malen dat andere vogelziekten dan pseudo-vogelpest zijn voorgekomen, aangevuld. Deze inlichtingen met betrekking tot besmettelijke laryngotracheïtis, kalkoencoryza en de ziekte van Arizona resulteren in de volgende tabel:

Lid-Staat	Laryngotracheïtis					Kalkoencoryza					Ziekte van Arizona				
	1978	1979	1980	1981	1982	1978	1979	1980	1981	1982	1978	1979	1980	1981	1982
Denemarken	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Luxemburg	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Nederland	—	—	265	52	17	—	—	—	—	—	—	—	55 <sup>1</sup>	4 <sup>1</sup>	4 <sup>1</sup>
Griekenland	10	1	11	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Italië	X	—	11	7	4	X	—	1	—	—	—	—	—	—	—
Duitsland	—	—	sporadisch			—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
België	2	8	2	5	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Ierland	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Verenigd Koninkrijk (Noord-Ierland) <sup>2</sup>	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Verenigd Koninkrijk (Groot-Brittannië)	zeer weinig					(symptomen) <sup>3</sup>					—	—	—	—	
Frankrijk	—	X	—	—	—	(ademhalings-syndroom) <sup>4</sup>					—	—	—	—	

1 — Vastgesteld in quarantainestation vooral bij uit de VS ingevoerd pluimvee.  
 2 — Opgedoken in 1983.  
 3 — Geen ziekte.  
 4 — Veeleer rinotracheïtis dan eigenlijke coryza.  
 X — Niet gespecificeerd.

De Ierse regering verklaarde, dat minder dan 10 % van de Ierse produktie van vlees van pluimvee wordt uitgevoerd. Daarentegen worden vrij veel fokdieren uitgevoerd, met name naar Australië, Nieuw-Zeeland, Finland en Noorwegen.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 8 november 1983 conclusie genomen.

## In rechte

- 1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 19 februari 1982, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 169 EEG-Verdrag beroep ingesteld strekkende tot vaststelling dat Ierland, door in de sector geslacht pluimvee, eieren en pluimveeprodukten een invoerverbod en het onderhavige stelsel van invoervergunningen in te voeren, de krachtens artikel 30 EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.
- 2 De precontentieuze procedure werd ingeleid door een telexbericht dat de diensten van de Commissie op 2 september 1981 aan de Ierse regering hebben gezonden. In dit telexbericht werd verklaard, dat naar aanleiding van de aanmelding door het Verenigd Koninkrijk van nieuwe maatregelen inzake pseudo-vogelpest in de sector pluimvee en eieren was gebleken, dat niet enkel aan de wettigheid van de door deze Lid-Staat toegepaste beperkingen kon worden getwijfeld, maar ook aan die van de beperkingen die in Ierland van toepassing waren. Daarom vroeg de Commissie „of Ierland de invoer van vers vlees van pluimvee, eieren en levend pluimvee uit Lid-Staten die inenting toelaten, nog steeds verbiedt”.
- 3 Bij telexbericht van 7 september 1981 antwoordde de Ierse regering dat Ierland niet toelaat dat levend pluimvee, vlees van pluimvee of eieren worden ingevoerd uit Lid-Staten die inenting tegen pseudo-vogelpest toelaten. In het telexbericht merkte de Ierse regering op dat dit invoerbeleid, dat reeds vóór Ierlands toetreding tot de Gemeenschap werd toegepast, erop was gericht, dat Ierland een land zou blijven dat zonder inenting vrij was van pseudo-vogelpest.
- 4 Uit dit antwoord leidde de Commissie af, dat Ierland op zijn grondgebied enkel levend pluimvee, vlees van pluimvee en eieren afkomstig uit Noord-Ierland en Denemarken toeliet, aangezien dit de enige gebieden in de Gemeenschap waren waar het beleid van niet-inenting lang genoeg was gevoerd om zijn volle uitwerking te hebben.
- 5 Bij brief van 24 september 1981 stelde de Commissie vast dat de betrokken maatregelen in strijd waren met artikel 30 EEG-Verdrag en nodigde zij de

Ierse regering uit haar opmerkingen in te dienen. Bij brief van 23 oktober 1981 antwoorde de Ierse regering, dat de betrokken maatregelen gerechtvaardigd waren uit hoofde van de bescherming van de gezondheid van dieren. Het met redenen omkleed advies werd Ierland ter kennis gebracht bij brief van 9 november 1981; daarin werd Ierland verzocht, dit advies binnen 5 dagen op te volgen. In zijn antwoord van 7 december daaropvolgende en in een aanvullend antwoord van 10 februari 1982 bleef Ierland bij zijn standpunt dat de betrokken maatregelen gerechtvaardigd waren. Daar Ierland het met redenen omkleed advies niet opvolgde, bracht de Commissie de zaak op 19 februari 1982 voor het Hof.

- 6 Het beroepschrift heeft geen betrekking meer op de invoer van levend pluimvee, maar enkel op de beperkingen van de invoer van geslacht pluimvee, eieren en pluimveeprodukten. Verder verklaarde de Commissie in haar beroepschrift, dat haar beroep geen betrekking heeft op de invoer van broedeieren. Ten slotte erkende de Commissie dat het verbod van invoer uit andere delen van de Gemeenschap dan Denemarken en Noord-Ierland niet geldt voor eierprodukten die een warmtebehandeling hebben ondergaan, welke voldoende is om het pseudo-vogelpestvirus onschadelijk te maken.
- 7 De Ierse maatregelen waartegen de Commissie blijft opkomen, zijn gebaseerd op de Poultry, Poultry Carcasses, Poultry Eggs and Poultry Products (Restriction on Importation) Order 1971 (Statutory Instruments 1971, nr. 139). Deze Order verbiedt de invoer van pluimvee, geslacht pluimvee, eieren en pluimveeprodukten, tenzij zij worden ingevoerd op grond van een door het ministerie van Landbouw en Visserij verleende vergunning en met inachtneming van de daarin gestelde voorwaarden.

### De ontvankelijkheid

- 8 Ierland heeft verschillende middelen van niet-ontvankelijkheid opgeworpen; het eerste berust op de — zijns inziens ontoelaatbare — wijze waarop de Commissie de precontentieuze procedure heeft ingeleid en gevoerd. Hij verwijt de Commissie met name overhaast te zijn opgetreden, waarschijnlijk om haar optreden tegen Ierland te kunnen koppelen aan het optreden tegen het Verenigd Koninkrijk, ofschoon in de Ierse zaak geen bijzondere urgentie geboden was.

- 9 Te dezen herinnert de Ierse regering eraan, dat de litigieuze invoercontroles op basis van in wezen ongewijzigde voorschriften worden verricht sedert 1938. Onder deze omstandigheden mocht van een Lid-Staat redelijkerwijs niet worden verlangd — zoals de Commissie in haar met redenen omkleed advies heeft gedaan — dat hij deze controles binnen vijf dagen zou opheffen voor de andere Lid-Staten, temeer daar in casu dit advies slechts enkele dagen na de ontvangst van de zeer omstandige opmerkingen van de Ierse regering is opgesteld; bij de opstelling van dit advies is met deze opmerkingen kennelijk geen rekening gehouden.
- 10 De Ierse regering concludeert dat de ontvankelijkheid van een beroep krachtens artikel 169 EEG-Verdrag onderstelt dat vooraf een geldig, met redenen omkleed advies is uitgebracht en dat in casu aan dit vereiste niet is voldaan.
- 11 De Commissie erkent dat zij de Lid-Staten een redelijke termijn moet gunnen voor het opvolgen van een met redenen omkleed advies, dat in het kader van een procedure krachtens artikel 169 EEG-Verdrag is uitgebracht. Zij merkt evenwel op, dat zij de in het met redenen omkleed advies genoemde termijn van vijf dagen heeft verlengd, dat zij kennis heeft genomen van Ierlands antwoord van 7 december 1981 en zelfs van het aanvullend antwoord van 10 februari 1982 en dat zij haar beroepschrift eerst op 19 februari 1982 heeft ingediend. Volgens haar heeft Ierland dus voldoende tijd gehad om het met redenen omkleed advies op te volgen.
- 12 Het Hof voelt zich gedwongen zijn afkeuring uit te spreken omtrent het gedrag van de Commissie. Het is inderdaad onredelijk, zoals de Ierse regering stelt, een Lid-Staat een termijn van vijf dagen te gunnen voor het wijzigen van een wetgeving die meer dan veertig jaar is toegepast en waartegen de Commissie bovendien in de periode sedert de toetreding van deze Lid-Staat tot de Gemeenschap nooit is opgetreden. Verder bleek er in casu geen bijzondere urgentie te bestaan.
- 13 Bovengenoemde omstandigheden volstaan op zichzelf evenwel nog niet om het beroep niet ontvankelijk te maken. Met de formele vaststelling van de aan de betrokken Lid-Staat verweten schending van het Verdrag in een met redenen omkleed advies wordt de precontentieuze procedure, bedoeld in ar-

tikel 169, afgesloten. Deze precontentieuze procedure heeft tot doel, de Lid-Staat enerzijds in de gelegenheid te stellen om zijn verplichtingen alsnog na te komen vóór de zaak bij het Hof wordt aanhangig gemaakt, en anderzijds om hem in staat te stellen zich te verdedigen tegen de grieven van de Commissie. Deze doelstellingen zijn in casu geëerbiedigd, daar de Commissie het antwoord van Ierland op het met redenen omkleed advies heeft afgewacht voordat zij zich tot het Hof heeft gewend en — zoals het Hof heeft kunnen vaststellen — Ierland omstandig heeft geantwoord op de brief van de Commissie van 24 september 1981 en op het met redenen omkleed advies, waarbij het verklaarde, dat het de argumenten van de Commissie verwierp en de omstreden nationale regeling wilde handhaven. Uit deze omstandigheden blijkt overigens dat het betreurenswaardige optreden van de Commissie geen gevolg heeft gehad voor het verdere verloop van het geding.

- 14 Hieruit volgt dat de door de Ierse regering aangevoerde argumenten niet kunnen leiden tot de niet-ontvankelijkheid van het beroep.
- 15 Het tweede middel van niet-ontvankelijkheid is ontleend aan de tegengestelde uitleggingen die partijen hebben gegeven aan artikel 11, lid 1, van richtlijn nr. 71/118 van de Raad van 15 februari 1971 inzake gezondheidsvraagstukken op het gebied van het handelsverkeer in vers vlees van pluimvee (PB L 55 van 1971, blz. 23). Ierland betoogt dat het betoog van de Commissie noodzakelijkerwijs erop neerkomt dat de geldigheid van deze bepaling wordt betwist, en dat een dergelijke betwisting niet geoorloofd is, nu de Raad, die de richtlijn heeft vastgesteld, geen partij is in het geding.
- 16 De Commissie voert aan dat haar uitlegging de geldigheid van de bepalingen van de richtlijn niet in twijfel trekt.
- 17 Onder deze omstandigheden is het beter dit middel te onderzoeken bij de behandeling van het hiermee opgeworpen uitleggingsprobleem dat tot de grond van de zaak behoort.
- 18 Ten slotte betoogt de Ierse regering dat de Commissie in haar met redenen omkleed advies een nieuw bezwaar heeft aangevoerd, dat de modaliteiten van het in Ierland toegepaste vergunningstelsel betreft, en dat Ierland bijgevolg niet de gelegenheid heeft gehad om terzake opmerkingen te maken vóór de ontvangst van het met redenen omkleed advies.

- 19 In haar dupliek heeft de Ierse regering dit middel verduidelijkt; zij verklaarde dat het met redenen omkleed advies en het beroepschrift waren gebaseerd op twee afzonderlijke schendingen van het gemeenschapsrecht; enerzijds werd Ierland verweten dat het een stelsel van andere dan „algemene en open invoervergunningen” toepaste en anderzijds dat het op basis van dit vergunningstelsel zijn grenzen had gesloten voor de invoer van pluimvee-producten. In de brief van de Commissie van 24 september 1981 wordt dit onderscheid echter niet gemaakt, maar wordt enkel vastgesteld dat de beperkende maatregelen niet gerechtvaardigd zijn.
- 20 Dit middel moet worden verworpen. Weliswaar moet in een procedure krachtens artikel 169 het door de Commissie ingestelde beroep hetzelfde onderwerp hebben als het met redenen omkleed advies, dat zelf weer moet worden voorafgegaan door een ingebrekestelling, doch niets belet de Commissie om de grieven die zij in de schriftelijke ingebrekestelling in meer algemene termen heeft geformuleerd in haar met redenen omkleed advies meer gedetailleerd uiteen te zetten. Het antwoord op de ingebrekestelling kan immers tot een nieuw onderzoek van de grieven leiden.
- 21 Uit het voorgaande volgt dat het beroep ten principale moet worden onderzocht.

Ten gronde

*a) Het invoerverbod*

- 22 De Commissie verwijt Ierland maatregelen toe te passen die de invoer beletten van geslacht pluimvee, vlees van pluimvee, niet voor bebroeden bestemde eieren en eierproducten die geen warmtebehandeling hebben ondergaan, afkomstig uit de Lid-Staten die inenting tegen pseudo-vogelpest toelaten.
- 23 Ierland geeft toe dat het dergelijke maatregelen toepast, maar meent dat zij gerechtvaardigd zijn op basis van enerzijds artikel 11, lid 1, van richtlijn nr. 71/118 en anderzijds artikel 36 EEG-Verdrag.

24 Het betrokken artikel 11, lid 1, luidt als volgt:

„Onverminderd het bepaalde in de leden 2 tot en met 4, blijven de bepalingen van de Lid-Staten inzake het veterinaire en sanitaire toezicht op het handelsverkeer in levend pluimvee en vers vlees van pluimvee van kracht tot aan de inwerkingtreding van eventuele communautaire bepalingen.”

De leden 2 tot en met 4 van dit artikel betreffen de maatregelen die een Lid-Staat kan nemen, indien zich op het grondgebied van een andere Lid-Staat een epizoötische ziekte voordoet en tengevolge daarvan een gevaar kan ontstaan voor verbreiding van de ziekte door de overbrenging van vers vlees van pluimvee uit deze laatste Lid-Staat.

25 Volgens de Ierse regering moet artikel 11, lid 1, aldus worden uitgelegd dat de Lid-Staten, in afwachting van de inwerkingtreding van eventuele communautaire bepalingen, de op het ogenblik van de inwerkingtreding van de richtlijn geldende nationale bepalingen inzake het veterinaire en sanitaire toezicht mogen blijven toepassen. Voor Ierland is de richtlijn in werking getreden op 1 januari 1973, de datum van zijn toetreding tot de Gemeenschap. Daar tot op heden geen enkele communautaire bepaling terzake is vastgesteld, blijft de Ierse wettelijke regeling welke op die datum van kracht was, krachtens het gemeenschapsrecht van toepassing op de invoer van de betrokken producten.

26 De Commissie betwist deze uitlegging. Zij stelt dat artikel 11, lid 1, van de richtlijn niet ten doel kan hebben de werkingssfeer van artikel 36 EEG-Verdrag uit te breiden en aldus nationale wettelijke regelingen te beschermen die in strijd zijn met artikel 30 van het Verdrag.

27 Naar aanleiding van dit argument van de Commissie heeft Ierland gesteld dat artikel 11, lid 1, van de richtlijn volgens de Commissie in strijd is met artikel 36 EEG-Verdrag.

28 Terzake merkt het Hof in de eerste plaats op dat richtlijn nr. 71/118 weliswaar ten doel heeft, de voorschriften van de Lid-Staten op sanitair gebied onderling aan te passen, doch inzonderheid de harmonisatie regelt van het toezicht op de invoer van vlees van pluimvee uit een andere Lid-Staat, dat ongeschikt blijkt voor menselijke consumptie. Daarom bevat het gezondheidscertificaat, dat krachtens artikel 8 van de richtlijn vers vlees van pluimvee moet vergezellen dat van het grondgebied van de ene Lid-Staat naar dat



van een andere wordt verzonden, een gezondheidsverklaring luidens welke het betrokken vlees „geschikt is bevonden voor menselijke consumptie”. Enkel artikel 11 heeft betrekking op de gezondheidsrisico's die de pluimveestapel van de Lid-Staat van invoer kan lopen door het handelsverkeer in vers vlees van pluimvee.

- 29 De leden 2 tot en met 5 van artikel 11 bepalen welke maatregelen moeten worden genomen en welke procedures moeten worden gevolgd wanneer op het grondgebied van een van de Lid-Staten een epizoötische ziekte uitbreekt. Met betrekking tot de andere gezondheidsrisico's die de pluimveestapel kan lopen door het handelsverkeer in vlees, bepaalt lid 1 van dit artikel enkel dat de nationale bepalingen „van kracht blijven” tot aan de inwerkingtreding van communautaire bepalingen.
- 30 Zo gezien lijkt lid 1 van artikel 11 niet te zijn bedoeld om de op het ogenblik van de inwerkingtreding van de richtlijn bestaande toestand te bevriezen. Deze bepaling moet aldus worden opgevat dat de Lid-Staten, in afwachting van communautaire maatregelen, bevoegd blijven om regelen te stellen inzake het veterinaire en sanitaire toezicht op vers vlees van pluimvee. Mitsdien kunnen de Lid-Staten door deze bepaling niet worden ontheven van hun verplichting om op het door artikel 11, lid 1, van de richtlijn bestreken gebied de verbodsbepalingen van de artikelen 30 en 36 EEG-Verdrag te eerbiedigen.
- 31 Het onderhavige probleem dient derhalve hoofdzakelijk te worden onderzocht tegen de achtergrond van artikel 36 EEG-Verdrag, waarin overigens uitdrukkelijk is bepaald dat de invoerbepalingen „gerechtvaardigd” moeten zijn uit hoofde van de bescherming van de gezondheid van dieren.
- 32 Voor de Commissie lijkt het geen twijfel, dat het door Ierland toegepaste invoerverbod niet uit dien hoofde gerechtvaardigd is. Tot staving van dit standpunt voert zij aan dat volgens de beschikbare statistieken het aantal gevallen van pseudo-vogelpest in de Gemeenschap de laatste jaren sterk is verminderd. Sedert 1976 is in Frankrijk geen enkele besmettingshaard ontdekt, terwijl zich in Groot-Brittannië één enkel geval van besmetting heeft voorgedaan; nochtans is een belangrijk deel van de pluimveestapel van deze twee landen niet ingeënt. De Commissie leidt hieruit af, dat virulent virus, dat wil zeggen een ander virus dan voor de inenting wordt gebruikt en waarvan de aanwezigheid door de inenting kan worden gemaskeerd, in de meeste Lid-Staten uiterst zelden of zelfs helemaal niet voorkomt.

- 33 Na te hebben gewezen op het feit dat pseudo-vogelpest een uiterst besmettelijke ziekte is en op de zeer ernstige economische gevolgen die een uitbarsting daarvan voor Ierland zou hebben, stelt de Ierse regering dat het zeer bevredigende gezondheidspeil van de Ierse pluimveestapel juist is bereikt door het terzake door de Ierse regering gevoerde beleid dat is gebaseerd op verplichte afmaking van de besmette dieren in geval van een uitbarsting van de ziekte, op een inentingsverbod, omdat inenting de aanwezigheid van besmettelijk virus kan maskeren, en op het verbod van invoer van levend pluimvee en vlees van pluimvee uit landen die inenting toelaten. Volgens de Ierse regering is dit verbod een noodzakelijk uitvloeisel van het door haar gekozen beleid van afmaking; het is niet om handelspolitieke redenen ingevoerd.
- 34 In dit verband beklemtoont de Ierse regering dat zij op Iers grondgebied verantwoordelijk is voor de gezondheid van dieren; deze verantwoordelijkheid houdt de bevoegdheid in om te kiezen tussen de twee systemen die zijn ontwikkeld om pseudo-vogelpest te bestrijden, te weten verplichte afmaking, gepaard met een inentingsverbod, en algemene of selectieve inenting. Indien het gekozen systeem de invoer beperkt, zijn deze beperkingen volgens haar geoorloofd op grond van artikel 36 van het Verdrag.
- 35 De Ierse regering heeft het Hof veterinaire studies overgelegd om aan te tonen dat volgens bepaalde tests in de landen waar inenting is toegestaan, zoals in België, virulent virus voorkomt, zij het gemaskeerd ten gevolge van de inenting.
- 36 Ten slotte vestigt de Ierse regering de aandacht op het feit dat het door haar ingevoerde systeem de pluimveestapel niet enkel tegen pseudo-vogelpest beschermt, maar ook tegen andere vogelziekten zoals besmettelijke laryngotracheïtis, kalkoencoryza, de ziekte van Arizona, vogelpokken en rabies. Niet-inenting van de pluimveestapel heeft immers tot gevolg dat elke vogelziekte onmiddellijk kan worden vastgesteld, zodat onverwijld passende maatregelen kunnen worden getroffen.
- 37 Het Hof bekrachtigt in de eerste plaats het door de Ierse regering verdedigde standpunt dat bij de huidige stand van het gemeenschapsrecht de autoriteiten van de Lid-Staten het systeem kunnen kiezen waarmee zij de pseudo-

vogelpest willen bestrijden. Dit gekozen sanitaire beleid mag voor de invoer uit andere Lid-Staten evenwel geen gevolgen hebben die de door het gemeenschapsrecht gestelde grenzen overschrijden.

- 38 Voor het Hof heeft de Commissie haar betoog verduidelijkt, door te verklaren dat zij aanvaardt dat het omstreden invoerverbod is ingevoerd en gehandhaafd ter bescherming van de gezondheid van dieren. De Commissie beweert niet dat dit verbod een middel tot willekeurige discriminatie of een verkapte beperking van de handel tussen de Lid-Staten vormt in de zin van artikel 36, tweede volzin, EEG-Verdrag.
- 39 Wel is de Commissie van oordeel dat het betrokken verbod niet gerechtvaardigd is in de zin van artikel 36, omdat het buitensporig is en de nadelige invloed ervan op het vrije verkeer van goederen in de Gemeenschap onevenredig is aan het sanitaire doel. Het is derhalve dit argument dat moet worden onderzocht.
- 40 In dit verband moet worden herinnerd aan enkele feitelijke omstandigheden die het Hof reeds in zijn arrest van 15 juli 1982 (zaak 40/82, Commissie t. Verenigd Koninkrijk, Jurispr. 1982, blz. 2793) heeft vastgesteld. Enerzijds doen de beschikbare statistieken een gestage daling van het aantal uitbarstingen van pseudo-vogelpest in de gehele Gemeenschap gedurende de laatste zes jaar zien; de enige landen waarin in 1981 gevallen van pseudo-vogelpest zijn geconstateerd, zijn Italië (twee) en Griekenland (twaalf). Anderzijds wordt in de landen die inenting toelaten in de praktijk slechts een deel van de pluimveestapel ingeënt (in 1981: 40 % in Frankrijk en in Groot-Brittannië); normaliter gaat het daarbij in de eerste plaats om leghennen en niet om slachtdieren.
- 41 Onder deze omstandigheden is het gevaar dat de Ierse pluimveestapel wordt besmet door virulent virus dat door ingeënte dieren wordt gedragen en in de geslachte dieren, of in de daaruit vervaardigde vleesprodukten actief is gebleven, uiterst gering. De vraag is, of dit besmettingsgevaar zozeer een kwestie van puur toeval is, dat een absoluut verbod van invoer uit Lid-Staten die inenting toelaten, niet gerechtvaardigd is.

42 Te dezen moet worden erkend, dat het gezondheidspeil van het pluimvee in Ierland al jaren uiterst bevredigend is, maar dat deze toestand de pluimveestapel erg vatbaar voor besmetting kan maken en derhalve maatregelen kan rechtvaardigen die in andere omstandigheden nutteloos zouden zijn.

43 Nochtans is het Hof van oordeel, dat de omstrede verbodsbepalingen verder gaan dan uit hoofde van artikel 36 van het Verdrag kan worden gerechtvaardigd. Een invoerverbod voor geslacht pluimvee en vlees van pluimvee is namelijk in elk geval onevenredig aan het nagestreefde doel, wanneer deze importen afkomstig zijn uit een land waar reeds enkele jaren geen besmettingshaard meer is ontdekt en wanneer bovendien vaststaat dat de geslachte dieren en de dieren waarvan het vlees afkomstig is, niet waren ingeënt.

44 Ofschoon Ierland derhalve op grond van artikel 36 van het Verdrag controles mag blijven verrichten en desgevallend de invoer mag beperken om zijn pluimveestapel van pseudo-vogelpest te vrijwaren, wordt deze bepaling niettemin geschonden, wanneer deze Lid-Staat alle invoer van geslacht pluimvee en vlees van pluimvee uit andere Lid-Staten dan Denemarken en Noord-Ierland verbiedt.

45 Aan deze conclusie wordt niet afgedaan door verweerders beweringen omtrent de andere vogelziekten dan pseudo-vogelpest. Uit de overgelegde bewijsstukken blijkt dat deze ziekten, voor zover zij de laatste jaren in de pluimveestapel van de Gemeenschap zijn opgetreden, normaliter niet worden verspreid via geslacht pluimvee, vlees van pluimvee of eieren die niet zijn bestemd om bebroed te worden. Ook al is het vanuit veterinaire oogpunt niet mogelijk, elk besmettingsgevaar langs deze weg uit te sluiten, vaststaat dat dit gevaar zeker niet groter is dan het gevaar van besmetting door pseudo-vogelpest.

46 Uit het voorgaande volgt dat dit onderdeel van het beroep van de Commissie gegrond is.

#### *b) Het vergunningstelsel*

47 De Commissie verwijt Ierland in de tweede plaats, dat het een stelsel van invoervergunningen heeft ingevoerd. Een dergelijk stelsel is volgens de Com-

missie naar zijn aard in strijd met de artikelen 30 en 36 van het Verdrag, behalve wanneer het gaat om algemene, open vergunningen.

- 48 Daar de Commissie deze grief in algemene termen heeft geformuleerd, zonder verwijzing naar het thans in Ierland geldende invoerstelsel — te weten een absoluut verbod van invoer van de betrokken produkten, behalve vanuit Denemarken of Noord-Ierland — vat het Hof deze grief aldus op, dat de Ierse wettelijke regeling waarop dit verbod berust, in strijd is met de artikelen 30 en 36, voor zover op grond daarvan een administratieve praktijk kan worden ingevoerd, waarbij andere dan algemene open invoervergunningen worden geëist.
- 49 Dienaangaande moet worden opgemerkt, dat het vergunningvereiste, 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 dient te worden onderzocht of een vergunningstelsel — waar het wellicht mogelijk is hetzelfde resultaat met minder ingrijpende maatregelen te bereiken — onevenredig is aan het beoogde doel.
- 50 Van een dergelijke onevenredigheid kan geen sprake zijn met betrekking tot Ierland, waar de pluimveestapel de hiervoor beschreven kenmerken vertoont. Ofschoon op dit ogenblik, gelet op de gezondheidstoestand van de pluimveestapel in de andere Lid-Staten, een absoluut invoerverbod krachtens artikel 36 niet geoorloofd is, verplicht deze bepaling de Ierse wetgever niet om de vigerende nationale voorschriften aldus te wijzigen dat voor de invoer van de betrokken produkten uit andere Lid-Staten geen andere dan algemene en open vergunningen kunnen worden geëist.
- 51 Hieraan moet worden toegevoegd, dat de vraag of nationale maatregelen inzake de gezondheid van dieren mede een stelsel van invoervergunningen kunnen omvatten zonder in strijd te komen met artikel 36 EEG-Verdrag, niet voor alle afzonderlijke gevallen op uniforme wijze kan worden beantwoord. Immers, het antwoord op deze vraag hangt af van de verhouding die in het concrete geval bestaat tussen enerzijds het door de administratieve en financiële lasten van een dergelijk stelsel veroorzaakte ongemak en anderzijds de gevaren en risico's die de betrokken importen voor de gezondheid

van dieren opleveren. In het onderhavige geval kunnen deze gevaren en risico's onder bepaalde omstandigheden zwaarder wegen.

- 52 Het tweede onderdeel van het beroep kan derhalve niet slagen.
- 53 Mitsdien moet worden geconcludeerd dat Ierland een krachtens het Verdrag op hem rustende verplichting niet is nagekomen, door maatregelen toe te passen die de invoer beletten van geslacht pluimvee en vlees van pluimvee, niet voor bebroeden bestemde eieren en eierprodukten die geen warmtebehandeling hebben ondergaan, afkomstig uit Lid-Staten die inenting tegen pseudo-vogelpest toelaten.

#### Kosten

- 54 Ingevolge artikel 69, paragraaf 3, van het Reglement voor de procesvoering kan het Hof de proceskosten geheel of gedeeltelijk compenseren, indien partijen onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld. In casu moeten de kosten worden gecompenseerd, in die mate dat elk der partijen de eigen kosten zal dragen.

#### HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende, verstaat:

1. Door maatregelen toe te passen die de invoer beletten van geslacht pluimvee en vlees van pluimvee, niet voor bebroeden bestemde eieren en eierprodukten die geen warmtebehandeling hebben ondergaan — afkomstig uit Lid-Staten die inenting tegen pseudo-vogelpest toelaten — is Ierland een krachtens het Verdrag op hem rustende verplichting niet nagekomen.

2. Het beroep wordt voor het overige verworpen.

3. Elk der partijen zal de eigen kosten dragen.

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

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 31 januari 1984.

Voor de griffier  
J. A. Pompe  
adjunct-griffier

De president  
J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIE VAN DE ADVOCaat-GENERAAL G. F. MANCINI

(zie zaak 40/82, blz. 305)