

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
F. G. JACOBS

της 30ής Νοεμβρίου 1995 *

1. Η υπόθεση αυτή έφθασε στο Δικαστήριο κατόπιν αιτήσεως του College van Beroep voor het Bedrijfsleven (διοικητικό δικαστήριο για το εμπόριο και τη βιομηχανία) της Χάγης για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως. Προσφεύγουσα της κύριας δίκης είναι η Pluimvee- en wildverwerkende industrie De Venhorst BV (στο εξής: De Venhorst), στη συνέχεια δε μετά την πτώχευσή της ο εκκαθαριστής της υπεισήλθε στη θέση της. Η προσφεύγουσα διέθετε σφαγείο και ασχολούνταν με το εμπόριο πουλερικών μέχρις ότου τέθηκε υπό εκκαθάριση. Η διαδικασία παραγωγής στο σφαγείο άρχισε με τη σφαγή ζώντων πουλερικών και τελείωσε με την αποθήκευση των αποπιλωμένων και εκσπλαχνισμένων πουλερικών που είχαν αποθηκευτεί σύμφωνα με το βάρος τους και συσκευαστεί με πλαστικό. Το 95 % περίπου των σφαγέντων πουλερικών στο σφαγείο της προσφεύγουσας δεν ήταν τεμαχισμένα και αποστεωμένα, αλλά αποθηκεύονταν ολόκληρα. Η επιχείρηση De Venhorst μόνον διαμέλιζε και αποστέωνε τα πουλερικά που ζύγιζαν λιγότερο από ένα ορισμένο όριο και ήταν κατώτερης ποιότητας. Όλες οι εργασίες σφαγής, αποπιλώσεως, εκσπλαχνισμού, ταξινομήσεως, ζυγίσεως, τεμαχισμού, συσκευασίας και αποθηκεύσεως των πουλερικών πραγματοποιούνταν στις ίδιες εγκαταστάσεις. Ο τεμαχισμός δεν γινόταν σε διαφορετικές εγκαταστάσεις, αλλά στον ίδιο χώρο όπου τα έτοιμα για ανθρώπινη κατανάλωση πουλερικά συσκευάζονταν ολόκληρα.

2. Οι εγκαταστάσεις της De Venhorst ελέγχονταν τακτικά από τις ολλανδικές κτηνιατρικές υπηρεσίες, τη Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (ολλανδική υπηρεσία επιθεωρήσεως ζώων και κρεάτων, στο εξής: RVV). Οι υπηρεσίες αυτές διενήργησαν τρία είδη ελέγχων:

α) «προ της σφαγής» και «μετά τη σφαγή» υγειονομικές εξετάσεις των πουλερικών.

β) ελέγχους όσον αφορά τον τεμαχισμό.

γ) ελέγχους όσον αφορά την αποθήκευση.

3. Η RVV χρέωσε στην De Venhorst τέλη για τους διενεργηθέντες ελέγχους. Το τέλος ορίστηκε με τέσσερις αποφάσεις της RVV που ελήφθησαν το 1991 και το 1992 βάσει του Regeling Keuring en Handelsverkeer Vers Vlees Pluimvee (κανονισμού για τον έλεγχο και την εμπορία νωπού κρέατος πουλερικών, στο εξής: ολλανδικός κανονισμός),

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

ο οποίος εκδόθηκε στις 20 Ιουνίου 1985¹. Το άρθρο 22a του κανονισμού αυτού έχει ως εξής:

«1. Για τους πραγματοποιούμενους κατά τις ώρες λειτουργίας υγειονομικούς ελέγχους, το εγκεκριμένο σύμφωνα με το άρθρο 16 εργαστήριο τεμαχισμού οφείλει να καταβάλει τέλος 6,97 ολλανδικά φιορίνια (HFL) ανά τόνο κρέατος με κόκαλα προς αποστέωση που προορίζεται για τεμαχισμό.

2. Κατά παρέκκλιση από τις διατάξεις της παραγράφου 1, το τέλος ανέρχεται σε 3,50 HFL ανά τόνο κρέατος προς αποστέωση, όταν τεμαχίζεται στις εγκαταστάσεις όπου έχει παραληφθεί το κρέας.»

Το τέλος για τους ελέγχους της De Venhorst ορίστηκε σε 3,50 HFL ανά τόνο κρέατος σύμφωνα με το άρθρο 22a, παράγραφος 2, του ολλανδικού κανονισμού.

4. Η προσφεύγουσα της κύριας δίκης υπέβαλε ένσταση στο ολλανδικό Υπουργείο Γεωργίας κατά των τεσσάρων αυτών αποφάσεων υποστηρίζοντας ότι το ποσό που καταλογίστηκε για τον έλεγχο του τεμαχισμού ήταν υπερβολικό και η βάση του υπολογισμού του άδικη. Τα τμήματα των

τελών για τα άλλα είδη ελέγχων δεν αμφισβητούνταν. Από τη σειρά αναφοράς προκύπτει ότι η RVV υπολόγισε τα τέλη για τον έλεγχο του τεμαχισμού με βάση το βάρος όλων των πουλερικών που τοποθετούνταν στον χώρο στον οποίο γινόταν ο τεμαχισμός. Η προσφεύγουσα της κύριας δίκης έκρινε ότι η βάση αυτή ήταν άδικη, διότι μόνον το 5 % των πουλερικών που τοποθετούνταν στον εν λόγω χώρο τεμαχίζονταν και αποστεωνόταν, ενώ το υπόλοιπο 95 % συσκευαζόταν χωρίς να τεμαχιστεί και να αποστεωθεί. Η ένσταση απορρίφθηκε από τον Υπουργό. Τότε η προσφεύγουσα άσκησε έφεση ενώπιον του College van Beroep voor het Bedrijfsleven κατά της απορρίψεως της ενστάσεώς του. Δεδομένου ότι οι ολλανδικοί κανόνες για τα τέλη ελέγχων στηρίζονται σε κοινοτικούς κανόνες, ιδίως στην απόφαση 88/408/ΕΟΚ του Συμβουλίου², το College van Beroep αποφάσισε να ζητήσει από το Δικαστήριο την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως επί των εξής ερωτημάτων:

«Έχει το άρθρο 3, παράγραφος 1, της αποφάσεως 88/408/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουνίου 1988, την έννοια ότι το αναφερόμενο στη διάταξη αυτή τμήμα τέλους οφείλεται αποκλειστικά για κρέας το οποίο κατά τη φάση της παραγωγής μεταξύ της σφαγής του ζώου και της αποθηκεύσεως του κρέατος πράγματι αποστεώνεται ή τεμαχίζεται ή έχει η διάταξη αυτή την έννοια ότι το τέλος οφείλεται για όλο το

1 — *Nederlandse Staatscourant* 1985, 120· όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό της 13ης Δεκεμβρίου 1990, *Staatscourant* 1990, 247.

2 — Απόφαση της 15ης Ιουνίου 1988, σχετικά με το ύψος των τελών που πρέπει να εισπράττονται για τις υγειονομικές επιθεωρήσεις και ελέγχους των νοσών κρεάτων σύμφωνα με την οδηγία 85/73/ΕΟΚ (ΕΕ 1988, L 194, σ. 24).

κρέας το οποίο παραλαμβάνεται από το εργαστήριο τεμαχισμού, ανεξάρτητα από το αν υπόκειται εντός του εργαστηρίου αυτού σε οποιαδήποτε επεξεργασία υπό μορφή αποστεώσεως ή τεμαχισμού;

Σε περίπτωση που η διάταξη αυτή πρέπει να ερμηνευθεί κατ' άλλο τρόπο, ποια είναι η ορθή ερμηνεία;»

Οι κοινοτικοί κανόνες

5. Η οδηγία 71/118/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Φεβρουαρίου 1971, περί υγειονομικών προβλημάτων στον τομέα των συναλλαγών νωπών κρεάτων πουλερικών³, εναρμονίζει τις διατάξεις των κρατών μελών περί υγειονομικών όρων του κρέατος πουλερικών στα σφαγεία και κατά τη μεταφορά. Κατά τον χρόνο των κρίσιμων για την παρούσα υπόθεση πραγματικών περιστατικών, η οδηγία είχε τροποποιηθεί με την οδηγία 75/431/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 10ης Ιουλίου 1975⁴. Η οδηγία περιέχει διατάξεις περί σφαγείων και εργαστηρίων τεμαχισμού και καθορίζει επιπλέον τους υγειονομικούς όρους που πρέπει να πληρούνται αν το κρέας που προέρχεται από τις εγκαταστάσεις αυτές διατίθεται στην αγορά.

6. Ως προς τα σφαγεία και τα εργαστήρια τεμαχισμού, η οδηγία προβλέπει ότι κάθε κράτος μέλος μεριμνά ώστε να γίνονται δεκτά στις συναλλαγές μόνο νωπά κρέατα πουλερικών προερχόμενα από εγκεκριμένο και ελεγχόμενο σφαγείο (άρθρο 3, παράγραφος 1, σημείο Α, στοιχείο α'). Η έγκριση χορηγείται μόνο εφόσον το σφαγείο πληροί τους όρους του άρθρου 5 και των κεφαλαίων Ι και ΙΙΙ του παραρτήματος Ι της οδηγίας. Ο τεμαχισμός μπορεί να γίνεται μόνο σε εγκεκριμένες και ελεγχόμενες από κράτη μέλη εγκαταστάσεις τεμαχισμού (άρθρο 3, παράγραφος 1, σημείο Β, στοιχείο α'). Η έγκριση χορηγείται μόνον αν οι εγκαταστάσεις τεμαχισμού πληρούν τους όρους του άρθρου 5 και των κεφαλαίων ΙΙ και ΙΙΙ του παραρτήματος Ι της οδηγίας.

7. Ως προς το προερχόμενο από εγκεκριμένες εγκαταστάσεις κρέας, το άρθρο 3 προβλέπει ότι πρέπει να ελέγχεται και να θεωρείται κατάλληλο για εμπορία από επίσημο κτηνίατρο. Σφάγια και υπόπροϊόντα μπορούν να γίνουν δεκτά στις συναλλαγές μόνον εφόσον η σφαγή πληροί τους υγειονομικούς όρους του κεφαλαίου V του παραρτήματος Ι και εφόσον το πουλερικό έχει υποστεί προ της σφαγής και μετά τη σφαγή υγειονομικούς ελέγχους από επίσημο κτηνίατρο (κεφάλαιο IV του παραρτήματος Ι) και έχει χαρακτηριστεί κατάλληλο για ανθρώπινη κατανάλωση σύμφωνα με το κεφάλαιο VII του παραρτήματος Ι. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, σημείο Β, προβλέπει ειδικούς όρους που πρέπει να πληρούνται για μέρη σφαγίων ή αποστεωμένο κρέας. Η σφαγή και οι εγκαταστάσεις πρέπει να είναι σύμφωνες με το κεφάλαιο VIII του παραρτήματος Ι της οδηγίας και

3 — ΕΕ ειδ. έκδ. 03/006, σ. 116.

4 — ΕΕ ειδ. έκδ. 03/013, σ. 36.

πρέπει να γίνονται κτηνιατρικοί έλεγχοι από επίσημο κτηνίατρο σύμφωνα με το κεφάλαιο IX του παραρτήματος I. Οι κτηνιατρικοί έλεγχοι περιγράφονται στο κεφάλαιο IX του παραρτήματος I με ευρείς όρους στο σημείο 42 ως εξής:

ε) κάθε άλλο έλεγχο που κρίνεται χρήσιμος για την τήρηση των διατάξεων της οδηγίας.»

«Ο έλεγχος του επισήμου κτηνιάτρου περιλαμβάνει τις ακόλουθες εργασίες:

α) έλεγχο του βιβλίου εισαγωγής νωπών κρεάτων και εξαγωγής τεμαχισμένων κρεάτων·

β) υγειονομική επιθεώρηση των νωπών κρεάτων που υπάρχουν στο εργαστήριο τεμαχισμού·

γ) έλεγχο της καθαριότητας των χώρων, των εγκαταστάσεων και των εργαλείων, καθώς και της υγιεινής του προσωπικού·

δ) διενέργεια κάθε απαραίτητου δειγματοληψίας προκειμένου να πραγματοποιηθούν οι εργαστηριακές εξετάσεις που έχουν ως σκοπό την αποκάλυψη, επί παραδείγματι, της παρουσίας επιβλαβών μικροβίων, προσθετικών ή άλλων μη επιτρεπόμενων χημικών ουσιών. Τα αποτελέσματα των εξετάσεων αυτών καταγράφονται σε βιβλίο·

8. Έκτοτε η οδηγία 71/118 τροποποιήθηκε περαιτέρω με την οδηγία 92/116/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 1992⁵. Η προθεσμία που έταξε η οδηγία αυτή για τη μεταφορά της στο ολλανδικό δίκαιο είναι η 1η Ιανουαρίου 1994 και επομένως δεν έχει εφαρμογή επί της παρούσας διαφοράς.

9. Προηγουμένως, τα κράτη μέλη χρέωναν τέλη τα οποία καθόριζαν τα ίδια για τις επιθεωρήσεις και τους ελέγχους των υπηρεσιών τους, αλλά το ύψος των τελών διέφερε τόσο, ώστε μπορούσε να υπάρξει νόθευση του ανταγωνισμού. Γι' αυτό το Συμβούλιο εξέδωσε την οδηγία 85/73/ΕΟΚ, της 29ης Ιανουαρίου 1985, για τη χρηματοδότηση των υγειονομικών επιθεωρήσεων και ελέγχων των νωπών κρεάτων και των κρεάτων πουλερικών⁶. Το άρθρο 1 προβλέπει ότι τα κράτη μέλη εισπράττουν τέλη για τα έξοδα που προκύπτουν από επιθεωρήσεις και υγειονομικούς ελέγχους. Το άρθρο 1 προβλέπει επίσης ότι κάθε άμεση ή έμμεση επιστροφή των τελών απαγορεύεται. Η ίδια η οδηγία δεν ορίζει το ύψος των τελών, αλλά το άρθρο 2 προβλέπει ότι το Συμβούλιο θα λάβει απόφαση για το ή τα κατ' αποκοπήν ποσά των τελών αυτών.

5 — ΕΕ 1993, L 62, σ. 1.

6 — ΕΕ 1985, L 32, σ. 14.

10. Σύμφωνα με τα παραπάνω, το Συμβούλιο εξέδωσε την απόφαση 88/408⁷ (στο εξής: απόφαση). Σύμφωνα με την απόφαση, χρεώνεται ενιαίο τέλος το οποίο περιλαμβάνει πολλά τμήματα. Ένα ποσό χρεώνεται από τις αρχές του κράτους μέλους για επιθεωρήσεις που πραγματοποιούνται για τη σφαγή των πουλερικών (άρθρο 2, παράγραφος 3), για τα διοικητικά έξοδα και την εξέταση για την ανίχνευση καταλοίπων (άρθρο 2, παράγραφος 4), για τις επιθεωρήσεις των εργασιών τεμαχισμού (άρθρο 3) και για το πραγματικό κόστος που απαιτείται για τη διενέργεια ελέγχου ή επιθεωρήσεως εσόδου και εξόδου των κρεάτων που αποθηκεύονται (άρθρο 4). Τα ποσά που χρεώνονται για τις επιθεωρήσεις τις σχετικές με τη σφαγή εκφράζονται, στο άρθρο 2, παράγραφος 3, σε ECU ανά ζώο. Τα ποσά για τα διοικητικά έξοδα και την εξέταση για την ανίχνευση καταλοίπων υπολογίζονται με βάση ένα ποσό σε ECU ανά τόνο.

11. Η απόφαση προβλέπει τόσο την περίπτωση που το σφαγείο και τα εργαστήρια τεμαχισμού είναι χωριστές εγκαταστάσεις όσο και την περίπτωση που είναι τμήματα της ίδιας εγκαταστάσεως. Ως προς την πρώτη περίπτωση, η πέμπτη αιτιολογική σκέψη ορίζει:

«Δεν αποκλείεται οι εργασίες σφαγής, τεμαχισμού και αποθήκευσης να διεξάγονται σε ξεχωριστές εγκαταστάσεις. Συνεπώς, στις περιπτώσεις αυτές, το σύνολο των υγειονομικών επιθεωρήσεων και ελέγχων δυνάμει της [οδηγίας 71/118/ΕΟΚ], που πρέπει να καλύπτονται από το τέλος, δεν πραγματοποιείται στο σφαγείο. Θα πρέπει, σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος

1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 85/73/ΕΟΚ, να ρυθμιστούν αυτές οι ειδικές περιπτώσεις με καθορισμό διαφορετικού ύψους του τέλους ανάλογα με τις πραγματοποιούμενες υγειονομικές επιθεωρήσεις και ελέγχους που πρέπει να πραγματοποιηθούν.»

Για να ρυθμίσει τις δύο αυτές περιπτώσεις, το άρθρο 3 ορίζει:

«1. Το τμήμα του τέλους που καλύπτει τους ελέγχους και τις επιθεωρήσεις που συνδέονται με τις εργασίες τεμαχισμού που αναφέρονται στο (...) άρθρο 3, παράγραφος 1, σημείο Β, στοιχείο β', της οδηγίας 71/118/ΕΟΚ ορίζεται κατ' αποκοπήν σε 3 ECU ανά τόνο κρέατος με κόκαλα προς αποστέωση που προορίζεται για τεμαχισμό.

2. Το ποσό που αναφέρεται στην παράγραφο 1 προστίθεται στα ποσά που αναφέρονται στο άρθρο 2, παράγραφος 1.

3. Οι διατάξεις του άρθρου 2, παράγραφοι 2 και 5, εφαρμόζονται κατ' αναλογία.

4. Αν οι εργασίες τεμαχισμού πραγματοποιούνται στην εγκατάσταση στην οποία λαμβάνονται τα κρέατα, τα ποσά που προβλέπονται στην παράγραφο 1 μειώνονται έως 50 %.»

7 — Παρατίθεται στην υποσημείωση 2.

12: Φαίνεται ότι, προσδιορίζοντας τα τέλη που χρεώθηκαν για τον έλεγχο των εργασιών τεμαχισμού στην εγκατάσταση της De Venhorst σε 3,50 HFL ανά τόνο, η RVV έκανε χρήση της δυνατότητας που της παρέχει το άρθρο 3, παράγραφος 4, της αποφάσεως να μειώσει το καταλογιζόμενο ποσό έως 50 %.

αποκοπήν ποσά των τελών και να αυξάνουν ή να μειώνουν τα ποσά που χρεώνονται σε ορισμένες εγκαταστάσεις.

Το πρόβλημα

13. Το άρθρο 6 της αποφάσεως προβλέπει:

«1. Το τέλος βαρύνει το φυσικό ή νομικό πρόσωπο για λογαριασμό του οποίου γίνονται οι εργασίες σφαγής, τεμαχισμού ή αποθήκευσης.

2. Το συνολικό ποσό του τέλους, συμπεριλαμβανομένων των ποσών που προβλέπονται στα άρθρα 2 και 3, εισπράττεται, καταρχήν, στο σφαγείο. Ωστόσο, σε περίπτωση που δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 3, παράγραφος 4, και στο άρθρο 4, τα ποσά που προβλέπονται στα άρθρα 2 και 3 εισπράττονται, κατά περίπτωση, στο σφαγείο, στο εργαστήριο τεμαχισμού και στην ψυκτική αποθήκη.»

14. Τέλος, θα πρέπει να σημειωθεί ότι το άρθρο 2, παράγραφος 2, της αποφάσεως και το παράρτημα προβλέπουν ορισμένες περιπτώσεις κατά τις οποίες τα κράτη μέλη μπορούν να παρεκκλίνουν από τα κατ'

15. Το πρόβλημα στην παρούσα υπόθεση είναι αν το ποσό των 3,50 HFL ανά τόνο που καταλογίστηκε για τον έλεγχο των εργασιών τεμαχισμού πρέπει να εισπραχθεί από τη RVV με βάση τις ποσότητες κρέατος πουλερικών που πράγματι τεμαχίστηκαν και αποστεώθηκαν από τη De Venhorst, ήτοι με βάση λιγότερο από το 5 % της συνολικής παραγωγής της, ή αν η RVV ορθώς καταλόγισε το ποσό, το οποίο υπολογίστηκε με βάση ολόκληρη την ποσότητα κρέατος που υπήρχε στον χώρο όπου πραγματοποιούνταν οι εργασίες τεμαχισμού.

16. Η προσφεύγουσα της κύριας δίκης υποστηρίζει ότι τα τέλη ελέγχου έπρεπε να εισπραχθούν με βάση τις ποσότητες κρέατος πουλερικών που πράγματι τεμαχίστηκαν και αποστεώθηκαν. Παραθέτει σειρά λόγων για τους οποίους έπρεπε να γίνει αυτό. Υποστηρίζει κυρίως ότι, με την αναφορά σε «εργασίες τεμαχισμού», το άρθρο 3, παράγραφος 1, της αποφάσεως δεν επιδιώκει τον καταλογισμό τελών απλώς λόγω της υπάρξεως κρέατος στον χώρο όπου πραγματοποιούνται οι εργασίες τεμαχισμού. Η φράση «intended for cutting» («που προορίζεται για τεμαχισμό») στη γαλλική έκδοση και «destinées à la découpe» στη γαλλική έκδοση αναφέρονται στις εργασίες τεμαχισμού του κρέατος. Η RVV

εσφαλμένα, κατά την προσφεύγουσα της κύριας δίκης, θεωρεί ότι ο ολλανδικός όρος «uitsnijderij» αναφέρεται στις εγκαταστάσεις τεμαχισμού παρά στις εργασίες τεμαχισμού.

είναι καθαρά. Ελέγχεται η κατάσταση των εγκαταστάσεων. Τρίτον, οι επιθεωρητές ελέγχουν τους όρους μεταφοράς του κρέατος μετά την επεξεργασία και την καθαριότητα των εγκαταστάσεων και των μέσων μεταφοράς. Ελέγχουν την καθαριότητα των παρόντων εργαζομένων και των υγειονομικών τους εγκαταστάσεων. Τέταρτον, διάφορες διοικητικές διατυπώσεις συνοδεύουν τους προαναφερθέντες ελέγχους.

17. Η Ολλανδική Κυβέρνηση και η Επιτροπή, εξάλλου, υποστηρίζουν ότι ύψος των τελών για τις εργασίες τεμαχισμού πρέπει να υπολογίζεται με βάση όλο το κρέας που υπάρχει στον χώρο τεμαχισμού, είτε πράγματι τεμαχίζεται και αποστεώνεται είτε όχι. Αμφότερες υποστηρίζουν ότι οι διενεργούμενοι επί της διαδικασίας τεμαχισμού έλεγχοι ορίζονται στο παράρτημα I, κεφάλαιο IX, της οδηγίας 71/118. Οι διενεργούμενοι έλεγχοι δεν συνδέονται μόνο με τις εργασίες τεμαχισμού και το κύριο στοιχείο που ελέγχεται δεν είναι πρωταρχικώς κάθε ζώο. Ο έλεγχος καλύπτει όλες τις πτυχές του χώρου τεμαχισμού και των εργασιών που εκτελούνται εκεί. Βεβαίως, ο μόνος ιδιαίτερος τύπος διενεργούμενου ελέγχου που αφορά κάθε κομμάτι κρέατος είναι ο οριζόμενος στο σημείο 42, στοιχείο β', του κεφαλαίου IX του παραρτήματος I της οδηγίας. Η Ολλανδική Κυβέρνηση επιβεβαίωσε, απαντώντας σε γραπτή ερώτηση του Δικαστηρίου σχετικά με το ποιοι έλεγχοι έλαβαν χώρα στις εγκαταστάσεις τεμαχισμού, ότι ο έλεγχος των εργασιών αυτών περιλαμβάνει τέσσερα στοιχεία. Πρώτον, όταν το κρέας φθάνει στις εγκαταστάσεις τεμαχισμού, οι επιθεωρητές ελέγχουν την ποιότητα, τη θερμοκρασία, τη συσκευασία και τη σήμανση του κρέατος. Εξετάζουν επίσης την καθαριότητα των μέσων μεταφοράς και των χώρων στους οποίους φυλάσσεται το κρέας. Εξετάζονται τα σχετικά με το κρέας έγγραφα. Δεύτερον, η επεξεργασία του κρέατος ελέγχεται από επιθεωρητές προκειμένου να επιβεβαιωθεί ότι είναι ταχεία και σύμφωνη με τους υγειονομικούς κανόνες και ότι τα κυτία που χρησιμοποιούνται για τη μεταφορά

18. Η Ολλανδική Κυβέρνηση δίνει ιδιαίτερη έμφαση στην ανάγκη να εισπράττει τα έξοδα των ελέγχων. Υπογραμμίζει ότι το άρθρο 2, παράγραφος 2, της αποφάσεως επιτρέπει στα κράτη μέλη να αυξάνουν τα καταλογιζόμενα ποσά και πάνω από τα οριζόμενα στην απόφαση ποσά, αν η αύξηση αυτή είναι αναγκαία για την άσκηση των εξόδων των ελέγχων. Υποστηρίζει ότι όλο το κρέας που υπάρχει στις εγκαταστάσεις τεμαχισμού αποτελεί τμήμα της βάσεως των δαπανών για τους ελέγχους. Επομένως, κατά την Ολλανδική Κυβέρνηση, ο περιορισμός της βάσεως υπολογισμού των τελών στο ποσοστό του κρέατος που πράγματι τεμαχίζεται και αποστεώνεται θα οδηγούσε στο να μη αναγκάζονται αναγκάως όλα τα σχετικά έξοδα.

19. Η Επιτροπή υποστηρίζει επιπλέον ότι το άρθρο 3, παράγραφος 1, της αποφάσεως δεν επιβάλλει να ζυγίζεται το κρέας ή να υπολογίζεται η ποσότητα του τεμαχισμένου ή αποστεωμένου κρέατος. Στην πράξη, επομένως, δεν θα είναι γνωστό κατά τον χρόνο που είναι πληρωτέα τα

τέλη ελέγχου πόσο ακριβώς κρέας τεμαχίστηκε και αποστεώθηκε. Η μόνη υποχρέωση που το άρθρο 3, παράγραφος 1, θέτει στην επιχείρηση των εγκαταστάσεων τεμαχισμού είναι το βάρος του κρέατος που εισέρχεται στις εγκαταστάσεις αυτές. Αν τα τέλη υπολογίστηκαν σε οποιαδήποτε άλλη βάση, το αποτέλεσμα θα είναι να επιβάλλεται πρόσθετη υποχρέωση ζυγίσεως, η οποία δεν προβλέπεται από το κείμενο της αποφάσεως.

20. Δεν νομίζω ότι η ερμηνεία της Ολλανδικής Κυβερνήσεως και της Επιτροπής είναι συνεπής με τη δομή της αποφάσεως ή με τον σκοπό της, όπως ορίζεται στην αιτιολογική της έκθεση. Από την αιτιολογική έκθεση καθίσταται σαφές ότι καταρχήν όλες οι επιθεωρήσεις και οι έλεγχοι καλύπτονται από ενιαίο τέλος, ενώ η αιτιολογική έκθεση αναγνωρίζει ότι πρέπει να θεσπιστεί διάταξη για εκείνες τις περιπτώσεις που ο τεμαχισμός πραγματοποιείται σε χωριστή εγκατάσταση. Εφόσον, όπως στην παρούσα υπόθεση, ο τεμαχισμός πραγματοποιείται στο ίδιο σφαγείο, δεν θα περιέμενε κανείς να υπολογίζεται το τέλος με βάση τη συνολική ποσότητα κρέατος που υπάρχει στο σφαγείο.

21. Παρατηρώντας το κείμενο της αποφάσεως, θα έλεγα καταρχάς ότι η σύνταξη δεν είναι απολύτως επιτυχής και ότι το κείμενο του άρθρου 3 θα μπορούσε να στηρίζει τόσο την ερμηνεία που προτείνει η προσφεύγουσα της κύριας δίκης όσο και την ερμηνεία της Ολλανδικής Κυβερνήσεως και της Επιτροπής. Η φράση «κρέας με κόκαλα που προορίζεται για τεμαχισμό» που χρησιμοποιεί το άρθρο 3, παράγραφος 1, μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι έχει ευρύτερο πεδίο από τη φράση, για παράδειγμα, «κρέας πράγματι τεμαχισμένο». Εξάλλου, η αναφορά σε «ελέγχους και

επιθεωρήσεις που συνδέονται με τις εργασίες τεμαχισμού» μπορεί να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι η βάση υπολογισμού είναι η ίδια η εργασία τεμαχισμού.

22. Μου φαίνεται ότι, οσάκις μια διάταξη που επιβάλλει επιβάρυνση σε πρόσωπο είναι διφορούμενη, η ασάφεια ερμηνεύεται υπέρ του προσώπου που καταβάλλει την επιβάρυνση. Το αποτέλεσμα αυτό είναι σύμφωνο με την παγίως αποδεκτή από το Δικαστήριο αρχή κατά την οποία θα πρέπει να προτιμάται η ερμηνεία που καθιστά την επίμαχη διάταξη σύμφωνη με τη Συνθήκη και τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου⁸. Ως προς τις διατάξεις που συνεπάγονται οικονομικές επιπτώσεις, το Δικαστήριο έκρινε κατ' επανάληψη ότι πρέπει να συντάσσονται κατά τρόπο σαφή και αδιαμφισβήτητο. Ειδικότερα, στην υπόθεση Ιρλανδία κατά Επιτροπής⁹ το Δικαστήριο αποφάνθηκε:

«(...) η κοινοτική νομοθεσία πρέπει να είναι βεβαία, η δε εφαρμογή της προβλεπτή από τους υποκειμένους σ' αυτήν. Αυτή η επιταγή της ασφάλειας του δικαίου πρέπει να τηρείται με ιδιαίτερη αυστηρότητα, οσάκις πρόκειται για διατάξεις που μπορούν να έχουν οικονομικές επιπτώσεις, ώστε να μπορούν οι ενδιαφερόμενοι να γνωρίζουν με ακρίβεια την έκταση των υποχρεώσεων που τους επιβάλλουν.»

8 — Βλ. ιδίως τις αποφάσεις της 21ης Μαρτίου 1991, υπόθεση C-314/89, Rauh, Συλλογή 1991, σ. I-1647, σκέψη 17, και της 25ης Νοεμβρίου 1986, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 201/85 και 202/85, Klensch κ.λπ., Συλλογή 1986, σ. 3477, σκέψη 21.

9 — Απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 1987, υπόθεση 325/85, Συλλογή 1987, σ. 5041, σκέψη 18.

23. Οσάκις το Δικαστήριο χρειάστηκε να ερμηνεύσει μια διαφορούμενη διάταξη που επηρέαζε την οικονομική κατάσταση του προσώπου που υπέκειτο σ' αυτήν, προτίμησε την ερμηνεία που συνεπαγόταν τη μικρότερη οικονομική επιβάρυνση για το πρόσωπο αυτό¹⁰. Λόγω της ασάφειας του άρθρου 3 της αποφάσεως, αυτό θα πρέπει να ερμηνευτεί υπό την έννοια που συνεπάγεται λιγότερες δαπάνες για το οικείο σφαγείο.

24. Επιπλέον, θα ήταν παράλογο και ασυμβίβαστο με την αρχή της αναλογικότητας να υπολογιστεί το τμήμα του τέλους για την επιθεώρηση των εργαστηρίων τεμαχισμού με βάση ολόκληρο το κρέας που υπήρχε στα εργαστήρια τεμαχισμού όταν τα εργαστήρια αυτά είναι τμήμα της ίδιας εγκαταστάσεως με το σφαγείο. Όλα τα πουλερικά που υπήρχαν στις εγκαταστάσεις τεμαχισμού θα είχαν υποστεί τις προ της σφαγής και μετά τη σφαγή υγειονομικές εξετάσεις σύμφωνα με το κεφάλαιο IV του παραρτήματος I της οδηγίας 71/118 και θα έχουν κριθεί κατάλληλα για ανθρώπινη κατανάλωση σύμφωνα με το κεφάλαιο VII του παραρτήματος I. Μετά τον χώρο τεμαχισμού, στον οποίο ταξινομήθηκαν τα πουλερικά είτε για τεμαχισμό είτε για συσκευασία ολόκληρα, το κρέας αποθηκεύεται, πράγμα που συνεπάγεται περαιτέρω επιθεωρήσεις για τις οποίες εισπράττεται τέλος σύμφωνα με το άρθρο 4 της αποφάσεως. Οσάκις τα εργαστήρια τεμαχισμού αποτελούν τμήμα της ίδιας εγκαταστάσεως με το σφαγείο, όλοι οι έλεγχοι πραγματοποιούνται στην ίδια εγκατάσταση και όλα τα σφαγέντα πουλερικά θα χρησιμοποιηθούν ως βάση υπολογισμού του ύψους των

τελών σύμφωνα με τα άρθρα 2, παράγραφος 3, και 4 της αποφάσεως. Ο καταλογισμός στο σφαγείο ποσού για έλεγχο των εργασιών τεμαχισμού με βάση όλο το κρέας που υπήρχε στον χώρο τεμαχισμού, όταν μόνον ένα ποσοστό του κρέατος αυτού θα τεμαχιστεί πράγματι και θα αποστεωθεί, θα ήταν, όπως έχω ήδη πει, παράλογο και ασυμβίβαστο με την αρχή της αναλογικότητας.

25. Η προτεινόμενη από την Ολλανδική Κυβέρνηση και την Επιτροπή ερμηνεία θα είχε επιπλέον παράδοξα αποτελέσματα. Αν δεν πραγματοποιούνται οποιεσδήποτε εργασίες τεμαχισμού, δεν υπάρχουν εργασίες που χρειάζεται να ελεγχθούν και να επιθεωρηθούν σύμφωνα με το κεφάλαιο IX του παραρτήματος I της οδηγίας 71/118. Εφόσον δεν απαιτούνται επιθεωρήσεις, κανένα τέλος δεν μπορεί να εισπράττεται βάσει του άρθρου 3 της αποφάσεως. Εξάλλου, αν ένα μικρό μόνον ποσοστό των πουλερικών τεμαχίζεται και αποστεώνεται, τότε, σύμφωνα με την ερμηνεία της Ολλανδικής Κυβερνήσεως και της Επιτροπής, εισπράττεται τέλος με βάση όλα τα σφαγέντα πουλερικά που υπάρχουν σε κάποια φάση στον χώρο τεμαχισμού. Αυτό το αποτέλεσμα φαίνεται παράδοξο, όταν αντιπαρατίθεται με την κατάσταση που διαμορφώνεται, όταν δεν πραγματοποιούνται εργασίες τεμαχισμού. Το τέλος που επιβάλλεται με βάση την ποσότητα του κρέατος που πράγματι τεμαχίζεται και αποστεώνεται οδηγεί σε αποτέλεσμα που στηρίζεται περισσότερο στη λογική.

10 — Βλ. ιδίως τις αποφάσεις της 9ης Ιουλίου 1981, υπόθεση 169/80, *Gondrand Frères και Garancini*, Συλλογή 1981, σ. 1931· της 22ας Φεβρουαρίου 1984, υπόθεση 70/83, *Kloppenburg*, Συλλογή 1984, σ. 1075· *Ιρλανδία κατά Επιτροπής*, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 9, και την απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 1987, υπόθεση 326/85, *Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής*, Συλλογή 1987, σ. 5091.

26. Δεν πείθομαι από το επιχειρήμα της Ολλανδικής Κυβερνήσεως ότι επιβαρύνσεις υπολογιζόμενες επί αναλογικής βάσεως δεν

παρέχουν τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να ανακτούν τα έξοδα των σχετικών ελέγχων. Πρώτον, από τη φύση των ελέγχων που ορίζονται στο σημείο 42 του κεφαλαίου IX του παραρτήματος I της οδηγίας 71/118 δεν συνάγεται ότι είναι τελειώς ανεξάρτητοι από το επίπεδο της δραστηριότητας και ότι μόνον η ύπαρξη πουλερικών στις εγκαταστάσεις τεμαχισμού αποτελεί την κατάλληλη βάση για τον καθορισμό του ύψους της επιβαρύνσεως. Επιπλέον, μερικές από τις διοικητικές διατυπώσεις θα αποτελούν επανάληψη των διατυπώσεων που διεκπεραιώνονται αλλού στις εγκαταστάσεις και θα καλύπτονται από το τέλος που εισπράχθηκε σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 4, της αποφάσεως. Αν τα έξοδα των ελέγχων δεν ανακτώνται, τα κράτη μέλη μπορούν πάντοτε να προσφεύγουν στη δυνατότητα αναπροσαρμογής του ύψους των τελών σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 2, της αποφάσεως, το οποίο έχει επίσης εφαρμογή στο πλαίσιο του άρθρου 3.

27. Τέλος, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η προτεινόμενη από την προσφεύγουσα της

κύριας δίκης ερμηνεία δημιουργεί πρακτικές δυσκολίες και ιδίως διότι καταλήγει να επιβάλλει πρόσθετη υποχρέωση στα σφαγεία να ζυγίζουν τα τεμαχισμένα και αποστεωμένα πουλερικά που εξέρχονται από τις εγκαταστάσεις τεμαχισμού. Κατά την Επιτροπή, η μόνη υποχρέωση ζυγίσεως που επιβάλλεται αφορά την ποσότητα του κρέατος που εισέρχεται στις εγκαταστάσεις τεμαχισμού. Το επιχείρημα αυτό δεν είναι αρκετά ισχυρό για να με πείσει. Δεν υπάρχει λόγος να ερμηνευθεί το σημείο 42, στοιχείο α', του κεφαλαίου IX του παραρτήματος I της οδηγίας 71/118 υπό την έννοια ότι επιβάλλει να ζυγίζεται το εισερχόμενο στις εγκαταστάσεις τεμαχισμού κρέας, αλλά όχι το εξερχόμενο. Βεβαίως, επιβάλλει να τηρούνται ακριβή βιβλία για την ποσότητα του κρέατος που πράγματι τεμαχίζεται στα εργαστήρια τεμαχισμού που συνδέονται με το σφαγείο. Επιπλέον, στη συγκεκριμένη περίπτωση της De Venhorst, τα μόνα τεμαχισμένα πουλερικά ήταν εκείνα που ζύγιζαν λιγότερο από ορισμένο βάρος. Αυτό δείχνει σαφώς ότι η De Venhorst ήταν σε θέση να γνωρίζει το βάρος των εν λόγω πουλερικών. Εν πάση περιπτώσει, η υποχρέωση ζυγίσεως δεν φαίνεται να είναι ιδιαίτερα επαχθής.

Πρόταση

28. Επομένως, είμαι της γνώμης ότι στο ερώτημα που υπέβαλε το College van Beroep voor het Bedrijfsleven πρέπει να δοθεί η εξής απάντηση:

Το άρθρο 3, παράγραφος 1, της αποφάσεως 88/408/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουνίου 1988, σχετικά με το ύψος των τελών που πρέπει να εισπράττονται για τις υγειονομικές επιθεωρήσεις και ελέγχους των νωπών κρεάτων σύμφωνα με την οδηγία 85/73/ΕΟΚ, έχει την έννοια ότι το τμήμα των τελών στο οποίο αυτή αναφέρεται πρέπει να υπολογίζεται με βάση το βάρος του κρέατος που τεμαχίζεται και αποστεώνεται.