

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

L. A. GEELHOED

της 29ης Ιανουαρίου 2004¹

I — Εισαγωγή

1. Στην παρούσα υπόθεση, το Tribunale di Treviso (Ιταλία) υπέβαλε ορισμένα ερωτήματα ως προς του κανόνες του κοινοτικού δικαίου σχετικά με τις μεταδοτικές σπογγώδεις εγκεφαλοπάθειες² και τη χρησιμοποίηση ζωικών πρωτεϊνών στη διατροφή των ζώων³.

2. Ειδικότερα, η παρούσα υπόθεση αφορά την ερμηνεία δύο τεχνικών διατάξεων του κοινοτικού δικαίου οι οποίες συγκροτούν το πλαίσιο δράσεως της Κοινότητας όσον αφορά τη διασταυρούμενη μόλυνση που οφείλεται στις ζωικές πρωτεΐνες που χρησιμοποιούνται για τη διατροφή των ζώων, το οποίο αποτελεί μια από τις πτυχές της καταπολεμήσεως της σπογγώδους εγκεφαλοπάθειας των βοοειδών (στο εξής: ΣΕΒ).

3. Από τις αιτιολογικές σκέψεις της αποφάσεως 2000/766 προκύπτει ότι η πολιτική της Κοινότητας στον τομέα αυτό απορρέει από τη σοβαρότητα της ΣΕΒ και την ευκολία με την οποία μεταδίδονται ενδεχόμενοι παθογόνοι παράγοντες. Έτσι, στην τρίτη αιτιολογική σκέψη γίνεται επίκληση του κινδύνου διασταυρούμενης μόλυνσεως των ζωοτροφών των βοοειδών με ζωοτροφές που προορίζονται για άλλα ζώα και περιέχουν ζωικές πρωτεΐνες που ενδεχομένως έχουν μολυνθεί από τον παράγοντα ΣΕΒ. Δεδομένου ότι αυτός ο κίνδυνος δεν μπορεί να αποκλεισθεί, είναι επιβεβλημένη η προσωρινή απαγόρευση των ζωικών πρωτεϊνών στις ζωοτροφές.

4. Η ως άνω απαγόρευση περιέχεται στο άρθρο 2 της εν λόγω αποφάσεως και δεν εφαρμόζεται, μεταξύ άλλων, στη χρησιμοποίηση ιχθυαλεύρου στη διατροφή ζώων εκτός των μηρυκαστικών. Το άρθρο 3 της αποφάσεως ορίζει ότι τα κράτη μέλη απαγορεύουν τη διάθεση στην αγορά, το εμπόριο, την εισαγωγή από τρίτες χώρες και την εξαγωγή προς τρίτες χώρες, εφαρμοζομένης, επίσης εν προκειμένω, της εξαιρέσεως που προβλέπεται υπέρ του ιχθυαλεύρου.

5. Η μνημονευθείσα στο προηγούμενο σημείο εξαίρεση υπέρ του ιχθυαλεύρου εφαρμόζεται υπό τις προϋποθέσεις που αναφέρονται στο παράρτημα I της αποφάσεως 2001/9, η οποία εφαρμόζει ορι-

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ολλανδική.

2 — Αυτές καλούνται επίσης -πράγμα που συμβαίνει και στις ανά χείρας προτάσεις- ΜΣΕ.

3 — Ειδικότερα, η απόφαση 2000/766/ΕΚ του Συμβουλίου, της 4ης Δεκεμβρίου 2000, περί ορισμένων μέτρων προστασίας σχετικά με τις μεταδοτικές σπογγώδεις εγκεφαλοπάθειες και τη χρησιμοποίηση ζωικών πρωτεϊνών στη διατροφή των ζώων (ΕΕ L 306, σ. 32, στο εξής: απόφαση 2000/766), καθώς και η απόφαση 2001/9/ΕΚ της Επιτροπής, της 29ης Δεκεμβρίου 2000, σχετικά με τα μέτρα ελέγχου που απαιτούνται για την εφαρμογή της απόφασης 2000/766 (ΕΕ 2001, L 2, σ. 32, στο εξής: απόφαση 2001/9).

σμένες κοινοτικές οδηγίες στον τομέα των κτηνιατρικών ελέγχων⁴. Οι προϋποθέσεις αυτές είναι αυστηρές. Το παράρτημα Ι αναφέρει, μεταξύ άλλων, ότι, πριν τεθεί σε ελεύθερη κυκλοφορία στο έδαφος της Κοινότητας, κάθε αποστολή εισαγόμενων ιχθυαλεύρων αναλύεται σύμφωνα με την οδηγία 98/88/ΕΚ της Επιτροπής, ότι τα ιχθυάλευρα παράγονται σε μονάδες επεξεργασίας που παράγουν αποκλειστικά ιχθυάλευρα και ότι τα ιχθυάλευρα μεταφέρονται άμεσα από τις μονάδες επεξεργασίας στις εγκαταστάσεις παραγωγής ζωοτροφών με οχήματα που δεν μεταφέρουν ταυτόχρονα άλλες πρώτες ύλες ζωοτροφών και τα οποία, μετά τη μεταφορά των ιχθυαλεύρων, καθαρίζονται και επιθεωρούνται επιμελώς. Εν συντομία, τα ως άνω μέτρα αποσκοπούν στο να αποφευχθεί το ενδεχόμενο να περιέχουν τα ιχθυάλευρα οστίτη ιστό θηλαστικών.

6. Ειδικότερα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν, σε περίπτωση πολύ ελαφράς μόλυνσεως του ιχθυαλεύρου από οστίτη ιστό θηλαστικών, οι ως άνω διατάξεις πρέπει να εφαρμόζονται χωρίς να επιτρέπεται καμία ανοχή ή αν οι διατάξεις αυτές μπορούν να εφαρμόζονται με ορισμένο

όριο ανοχής. Επιπλέον, το αιτούν δικαστήριο θέτει το ζήτημα της αναλογικότητας των κυρώσεων που επέβαλαν οι ιταλικές αρχές μετά την εκ μέρους των εν λόγω αρχών τυχαία αποκάλυψη του μολυσμένου ιχθυαλεύρου. Τέλος, το αιτούν δικαστήριο υποβάλλει δύο ερωτήματα τα οποία αφορούν συμπληρωματικές πτυχές του μέτρου που έλαβαν οι εθνικές αρχές, εντός του πλαισίου στο οποίο εντάσσεται η διαφορά της κύριας δίκης, που αναφέρεται σε ιχθυάλευρα προελεύσεως Νορβηγίας.

II — Τα πραγματικά περιστατικά και τα προδικαστικά ερωτήματα

7. Τον Ιανουάριο του 2000 η προσφεύγουσα της κύριας δίκης, Società Bellio Fratelli, εισήγαγε από τη Νορβηγία μια παρτίδα ιχθυαλεύρου. Εν συνεχεία, η εν λόγω παρτίδα ιχθυαλεύρου αγοράστηκε από τη Società Mangimificio SAPAS που εδρεύει στο San Miniato, προκειμένου να χρησιμοποιηθεί για την παρασκευή τροφών για ζώα εκτός των μηρυκαστικών.

8. Κατά τη διάρκεια επιτόπιου ελέγχου, που πραγματοποιήθηκε στις εγκαταστάσεις της SAPAS, οι αρμόδιες αρχές (οι αρμόδιοι υπάλληλοι της Polizia Giudiziaria del Servizio di Vigilanza Igienico Sanitaria — δικαστική αστυνομία της υπηρεσίας υγειονομικής εποπτείας) έλαβαν δείγματα του ως άνω ιχθυαλεύρου. Τα εν λόγω

4 — Οδηγία 89/662/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 1989, σχετικά με τους κτηνιατρικούς ελέγχους που εφαρμόζονται στο ενδοκοινοτικό εμπόριο με προσωπική την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς (ΕΕ L 395, σ. 13), και ιδίως το άρθρο της 9, παράγραφος 4. Οδηγία 90/425/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 1990, σχετικά με τους κτηνιατρικούς και ζωοτεχνικούς ελέγχους που εφαρμόζονται στο ενδοκοινοτικό εμπόριο ορισμένων ζώντων ζώων και προϊόντων με προσωπική την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς (ΕΕ L 224 σ. 29), και ιδίως το άρθρο της 10, παράγραφος 4, και οδηγία 97/78/ΕΚ, της 18ης Δεκεμβρίου 1997, για καθορισμό των αρχών οργάνωσης των κτηνιατρικών ελέγχων των προϊόντων που εισάγονται στην Κοινότητα από τρίτες χώρες (ΕΕ L 24, σ. 9), και ιδίως το άρθρο της 22.

δείγματα αποκάλυψαν την παρουσία υπολειμμάτων από οστά ζώων μη σαφώς καθορισμένης προελεύσεως, με αποτέλεσμα την κατάσχεση της παρτίδας ιχθυαλεύρου που είχε προμηθεύσει η προσφεύγουσα της κύριας δίκης.

9. Κατόπιν αναλύσεως που πραγματοποιήθηκε για λογαριασμό της Società Bellio, ανιχνεύθηκε στο ιχθυάλευρο ποσότητα υπολειμμάτων από οστίτη ιστό θηλαστικού σε ποσοστό κατώτερο του 0,1 %. Η ανάλυση που πραγματοποιήθηκε στο Istituto Superiore della Sanità (άνωτατο ινστιτούτο υγείας) στις 27 Σεπτεμβρίου 2001 επιβεβαίωσε την παρουσία υπολειμμάτων οστών.

10. Η παρουσία υπολειμμάτων από οστίτη ιστό θηλαστικού συνιστά τη βάση της διοικητικής κυρώσεως που επιβλήθηκε στη Società Bellio «για τον λόγο ότι πώλησε μια απλή ζωοτροφή, εν προκειμένω ιχθυάλευρο, η οποία παρουσιάστηκε και κυκλοφόρησε στο εμπόριο κατά τρόπο που μπορούσε να οδηγήσει τον αγοραστή σε πλάνη ως προς τη σύνθεση, το είδος και τη φύση του εμπορεύματος, από την ανάλυση της οποίας μάλιστα προέκυψε ότι δεν είναι σύμφωνη με τις επεξηγήσεις, ενδείξεις και ορισμούς της επιστημονικής και του συνοδευτικού του προϊόντος εμπορικού εγγράφου». Η διοικητική κύρωση συνίστατο σε διαταγή να κατασχεθούν και να καταστραφούν 36 σάκκοι ιχθυαλεύρου, όπως προσδιορίζονται στην έκθεση κατασχέσεως, στην επιβολή διοικητικού προστίμου 18 597,27 ευρώ και στην απαγόρευση οποιασδήποτε άλλης συναφούς ή συνεπακόλουθης πράξεως, προσωρινής ή οριστικής, σχετικά με το ως άνω ιχθυάλευρο.

11. Η Società Bellio άσκησε προσφυγή κατά της ως άνω διοικητικής κυρώσεως. Στο πλαίσιο της διαδικασίας που εκκρεμεί ενώπιόν του, το αιτούν δικαστήριο (Tribunale di Treviso) ζητεί από το Δικαστήριο να αποφανθεί επί των ακολούθων ερωτημάτων:

«1) Πρέπει το άρθρο 2, παράγραφος 2, πρώτη περίπτωση, της αποφάσεως 2000/766 [...] και το άρθρο 1, παράγραφος 1, της αποφάσεως 2001/9 [...], σε συνδυασμό με τις άλλες κοινοτικές διατάξεις από τις οποίες απορρέουν οι προαναφερθείσες διατάξεις, να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι, στο ιχθυάλευρο που χρησιμοποιείται για την παρασκευή τροφών για ζώα εκτός των μηρυκαστικών μπορεί να γίνει δεκτή, είτε από νομικής είτε από ουσιαστικής απόψεως, η τυχαία παρουσία ουσιών που δεν έχουν προβλεφθεί ή δεν επιτρέπονται, οπότε αναγνωρίζεται το δικαίωμα της επιχειρήσεως να τηρείται έναντι αυτής εύλογο όριο ανοχής;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, πρέπει να θεωρηθεί ότι, βάσει της αρχής της αναλογικότητας και της αρχής της προφυλάξεως και λαμβανομένων υπόψη των κοινοτικών διατάξεων που εφαρμόζονται στους τομείς στους οποίους γίνεται λόγος για τυχαίες μολύνσεις γεωργικών προϊόντων διατροφής με ένδειξη των σχετικών ορίων ανοχής, μια τυχαία μόλυνση ίση προς 0,1 % και, εν πάση περιπτώσει, κατώτερη του 0,5 %, η

οποία συνίσταται σε υπολείμματα από οστά θηλαστικών που ανιχνεύθηκαν σε ποσότητα ιχθυαλεύρου προοριζόμενου για την παρασκευή τροφών για ζώα εκτός των μηρυκαστικών, είναι ικανή να νομιμοποιεί τη λήψη ενός δραστικού μέτρου όπως η ολική καταστροφή του εν λόγω ιχθυαλεύρου;

3) Μπορεί η πλήρης έλλειψη ανοχής όσον αφορά την παρουσία των αναφερθεισών στα προηγούμενα ερωτήματα ουσιών να ισοδυναμεί με τη θέσπιση τεχνικού προτύπου, υπό την έννοια της οδηγίας 83/189/ΕΟΚ [όπως έχει τροποποιηθεί]⁵, το οποίο έπρεπε να έχει προηγουμένως κοινοποιηθεί στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή;

4) Πρέπει οι διατάξεις των άρθρων 28 ΕΚ και 30 ΕΚ σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, που εφαρμόζονται και στη Νορβηγία βάσει των άρθρων 8 έως 16 της Συμφωνίας για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο (Συμφωνίας ΕΟΧ), σε συνδυασμό με τις προαναφερθείσες στο ερώτημα 1 διατάξεις της αποφάσεως 2000/766 και της αποφάσεως 2001/9, να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι δεν επιτρέπουν σε

κράτος μέλος να επιδεικνύει πλήρη έλλειψη ανοχής σε περίπτωση παρόμοια με αυτή που περιγράφεται στα ως άνω ερωτήματα 1 και 2;»

12. Στη διάταξη περί παραπομπής, το αιτούν δικαστήριο προσθέτει ότι το κατασχεθέν ιχθυάλευρο που περιείχε υπολείμματα από οστά θηλαστικού σε ποσοστό κατώτερο του 0,1 %, ποσοστό που δεν αμφισβητήθηκε κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, μπορούσε να έχει μολυνθεί όλως τυχαίως. Κατά συνέπεια, μπορεί να τύχει εφαρμογής η γενική αρχή που γίνεται δεκτή σε διάφορους τομείς της κοινοτικής νομοθεσίας, ήτοι η αποδοχή ευλόγου ορίου ανοχής.

III — Εκτίμηση

A — Τα δύο πρώτα ερωτήματα

13. Στα δύο πρώτα ερωτήματα βρίσκεται ο πυρήνας της υποθέσεως αυτής. Το πρώτο ερώτημα αφορά την ερμηνεία —καθώς επίσης και, σε ορισμένη έκταση, το κύρος— των αποφάσεων 2000/766 και 2001/9. Οι εν λόγω αποφάσεις εφαρμόστηκαν από τις εθνικές αρχές. Το δεύτερο ερώτημα αφορά τον αναλογικό χαρακτήρα της ως άνω εφαρμογής.

⁵ — Η οδηγία 83/189/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Μαρτίου 1983, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών (ΕΕ L 109, σ. 8), αντικαταστάθηκε, από τον Αύγουστο του 1998, από την οδηγία 98/34/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Ιουνίου 1998, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και κανονισμών (ΕΕ L 204, σ. 37). Υπό στενή έννοια, η ως άνω μνεία αφορά την τελευταία οδηγία.

14. Το κοινοτικό σύστημα προλήψεως της διασταυρούμενης μόλυνσεως από μεταδοτικές σπογγώδεις εγκεφαλοπάθειες έχει ανυστερό χαρακτήρα. Η χρησιμοποίηση ζωικών πρωτεϊνών στη διατροφή των ζώων απαγορεύεται, κατ' αρχήν, παντελώς. Μόνο το ιχθυάλευρο –το οποίο, αυτό καθ' εαυτό, δεν μπορεί να περιέχει μεταδοτικές σπογγώδεις εγκεφαλοπάθειες– εξαιρείται, εφόσον τηρούνται οι αναγκαίες εγγυήσεις που εξασφαλίζουν ότι το εν λόγω ιχθυάλευρο δεν είναι μολυσμένο.

15. Τα μέτρα αποσκοπούν στο να αποφευχθεί το ενδεχόμενο, σε οποιοδήποτε στάδιο της παρασκευής, μεταποίησης ή μεταφοράς, να έλθει το ιχθυάλευρο σε επαφή με άλλες μεταποιημένες ζωικές πρωτεΐνες, οι οποίες μπορεί να έχουν μολυνθεί από σπογγώδεις εγκεφαλοπάθειες. Τα εν λόγω μέτρα προσλαμβάνουν ένα συμπληρωματικό βαθμό ανυστερότητας: προκειμένου να παρασχεθεί μα όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερη προστασία από τη μετάδοση της νόσου, απαγορεύεται παντελώς να περιέχει η διατροφή των μηρυκαστικών ιχθυάλευρο.

16. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, μεταξύ των λόγων που μπορούν να δικαιολογήσουν εξαιρέσεις από το άρθρο 30 ΕΚ, η προστασία της ανθρώπινης ζωής και υγείας κατέχει την πρώτη θέση⁶. Επιπλέον, το άρθρο 152, παράγραφος 1, ΕΚ προβλέπει ότι, κατά την εφαρμογή των πολιτικών και δράσεων της Κοινότητας, εξασφαλίζεται υψηλού επιπέδου προστασία της υγείας του ανθρώπου,

λαμβάνομένης υπόψη της αρχής της προλήψεως.

17. Το Δικαστήριο είχε επανειλημμένως την ευκαιρία να τονίσει το υποστατό και τη σοβαρότητα των κινδύνων που συνδέονται με τη νόσο της ΣΕΒ και το ενδεδειγμένο των συντηρητικών μέτρων που δικαιολογούνται από την προστασία της υγείας των ανθρώπων σε σχέση με τη νόσο αυτή, είτε επρόκειτο για μέτρα ληφθέντα από την Επιτροπή είτε από κράτος μέλος⁷. Οι εν λόγω κίνδυνοι είναι δύο ειδών: αφενός, το ενδεχόμενο να υπάρχει σύνδεσμος μεταξύ της ΣΕΒ και μιας παραλλαγής της ασθένειας Creutzfeld-Jacob, ασθένειας που προσβάλλει τον άνθρωπο και, αφετέρου, η ύπαρξη πραγματικού κινδύνου μεταδόσεως της μολυσματικής πρωτεΐνης της ΣΕΒ μέσω ζωικών αλεύρων⁸, λαμβανομένης υπόψη, μεταξύ άλλων, της μεγάλης ανθεκτικότητας της μολυσματικής πρωτεΐνης της ΣΕΒ.

18. Τα μέτρα προλήψεως της διασταυρούμενης μόλυνσεως που οφείλεται στην παρουσία ζωικών πρωτεϊνών στις ζωοτροφές που προορίζονται για μηρυκαστικά κατέχουν σημαντική –και ολοένα και σημαντικότερη– θέση στο πλαίσιο του κοινοτικού συστήματος καταπολεμήσεως της ΣΕΒ. Όπως επισήμανε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, μέτρα αυτού του είδους, τα οποία είχαν ληφθεί προγενεστερώς από το Ηνωμένο Βασίλειο αυτοτελώς, απεδείχθησαν πολύ αποτελεσματικά. Τα μέτρα αυτά χρησίμευσαν ως υπόδειγμα για την έκδοση της

6 – Βλ., π.χ., την απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 2002, C-121/00, Hahn (Συλλογή 2002, σ. I-9193, σκέψη 36).

7 – Βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση της 22ας Μαΐου 2003, C-393/01, Γαλλία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2003, σ. I-5456, σκέψη 42).

8 – Βλ. επίσης, επ' αυτού, την απόφαση της 3ης Ιουλίου 2003, C-220/01, Lennox (Συλλογή 2003, σ. I-7091).

επίμαχης εν προκειμένω κοινοτικής αποφάσεως. Επομένως, η εξαίρεση που προβλέπεται υπέρ του ιχθυαλεύρου που προορίζεται για ζώα εκτός των μηρυκαστικών είναι περιορισμένη. Όπως εκτίθεται στη δεύτερη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού (ΕΚ) 1234/2003⁹, η εν λόγω εξαίρεση ισχύει μόνον για τα ιχθυάλευρα, η χρήση των οποίων δεν περικλείει κίνδυνο για ΜΣΕ ούτε δυσχεραίνει τη διεξαγωγή ελέγχων στις πρωτεΐνες που ενδεχομένως περιλαμβάνουν κίνδυνο για ΜΣΕ.

19. Στην παρούσα διαφορά, το ζήτημα της πιθανής υπέρβασης ενός ορίου ανοχής συγκέντρωσε μεγάλη προσοχή. Συνολικώς, ο ισχυρισμός που προέβαλε η προσφεύγουσα συνίσταται στο ότι το ιχθυάλευρο που προορίζεται για ζώα εκτός των μηρυκαστικών μπορεί να περιέχει αμελητέα ποσότητα μεταδοτικών σπογγωδών εγκεφαλοπαθειών. Προς στήριξη του ως άνω ισχυρισμού, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι το κοινοτικό δίκαιο ανέχεται, εν γένει, τις τυχαίες μολύνσεις. Η προσφεύγουσα μνημονεύει, π.χ., την κοινοτική ρύθμιση σχετικά με τους γενετικώς τροποποιημένους οργανισμούς. Ο κανονισμός (ΕΚ) 49/2000 της Επιτροπής εισήγαγε όριο de minimis 1 % ως επίπεδο ανοχής για την τυχαία παρουσία, στα τρόφιμα, πρώτων υλών που προέρχονται από ορισμένους γενετικώς τροποποιημένους οργανισμούς¹⁰.

20. Ο ως άνω ισχυρισμός, τον οποίο προέβαλε η προσφεύγουσα της κύριας δίκης, δεν μπορεί να γίνει δεκτός. Όπως τόνισαν διάφοροι υποβαλόντες παρατηρήσεις στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, ο κανονισμός 49/2000 συνεπάγεται ακριβώς το αντίθετο. Δεδομένου ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν περιλαμβάνει γενική αρχή που να επιτρέπει την επέλευση τυχαίων μολύνσεων, κατέστη αναγκαίο να προβλεφθεί μια ρητή διάταξη προς αυτή την κατεύθυνση στον εν λόγω κανονισμό. Έχει δε μεγαλύτερη σημασία, κατά τη γνώμη μου, να επιστημανθεί ότι υφίστανται επαρκή στοιχεία τα οποία παρέχουν τη δυνατότητα να θεωρηθεί ότι, ακόμη και σε πολύ χαμηλή συγκέντρωση, η παρουσία μεταδοτικών σπογγωδών εγκεφαλοπαθειών ενέχει κίνδυνο μόλυνσης από τη νόσο ΣΕΒ. Στην απόφαση Eurostock¹¹, το Δικαστήριο αναφέρθηκε ήδη στις επιστημονικές συστάσεις που έχουν παρασχεθεί στον τομέα αυτό. Η μολυσματική πρωτεΐνη της ΣΕΒ είναι ανθεκτική και μπορεί να επιβιώσει ακόμη και σε χαμηλά επίπεδα συγκεντρώσεως. Εν προκειμένω, η Ιρλανδική Κυβέρνηση ορθώς επισήμανε ότι οι χαμηλές συγκεντρώσεις των μολυσμένων ιστών είναι δυνατόν να ενέχουν, επειδή η ανίχνευσή τους είναι δυσχερής, ακόμη μεγαλύτερους κινδύνους για τη μετάδοση της νόσου.

21. Πρέπει επίσης να εξεταστούν οι διατάξεις των αποφάσεων 2000/766 και 2001/9 υπό το πρίσμα των ως άνω σκέψεων. Οι προϋποθέσεις που απαιτούνται για τα ιχθυάλευρα πρέπει να παρέχουν τη δυνατότητα να αποφευχθεί η μόλυνση των ιχθυαλεύρων που προορίζονται για τη διατροφή των ζώων. Για τον

9 — Κανονισμός της Επιτροπής, της 10ης Ιουλίου 2003, για την τροποποίηση των παραρτημάτων I, IV και XI του κανονισμού (ΕΚ) 999/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΚ) 1326/2001 όσον αφορά τις μεταδοτικές σπογγώδεις εγκεφαλοπάθειες και τις ζωοτροφές (ΕΕ L 173, σ. 6).

10 — Κανονισμός της Επιτροπής, της 10ης Ιανουαρίου 2000, περί τροποποίησης του κανονισμού (ΕΚ) 1139/98 του Συμβουλίου για την υποχρεωτική αναγραφή στοιχείων, επιπλέον των προβλεπόμενων στην οδηγία 79/112/ΕΟΚ, στην επισήμανση ορισμένων τροφίμων που παράγονται από γενετικώς τροποποιημένους οργανισμούς (ΕΕ L 6, σ. 13).

11 — Απόφαση της 5ης Δεκεμβρίου 2000, C-477/98 (Συλλογή 2000, σ. I-10695, ικέψεις 63 έως 66).

λόγο αυτό, τα ιχθυάλευρα δεν μπορούν να έλθουν σε επαφή με άλλες ζωοτροφές. Η γενική απαγόρευση των ιχθυαλευρών στη διατροφή των μηρυκαστικών εντάσσεται στο πλαίσιο αυτό. Εφόσον δεν έχει αποδειχθεί με βεβαιότητα ότι τα ιχθυάλευρα, έστω και αν πληρούν τις προϋποθέσεις που καθορίζονται στο παράρτημα I της αποφάσεως 2001/9, είναι αβλαβή έναντι οποιασδήποτε μόλυνσεως, αυτά δεν μπορούν να χρησιμεύσουν για τη διατροφή των μηρυκαστικών.

22. Επομένως, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο πρώτο ερώτημα ως εξής: τα σχετικά με την καταπολέμηση της ΣΕΒ μέτρα του κοινοτικού δικαίου, και ιδίως οι αποφάσεις 2000/766 και 2001/9, έχουν ως συνέπεια ότι το ιχθυάλευρο που χρησιμοποιείται για τη διατροφή ζώων εκτός των μηρυκαστικών δεν μπορεί να περιέχει κανένα οστίτη ιστό θηλαστικού. Το κοινοτικό δίκαιο δεν αναγνωρίζει κανένα όριο ανοχής.

23. Κατόπιν αυτού, τίθεται το ζήτημα ποια μέτρα πρέπει να ληφθούν, το οποίο αποτελεί αντικείμενο του δευτέρου ερωτήματος που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο. Το πρόβλημα που ανακύπτει αφορά, στην πραγματικότητα, έναν εισαγωγέα, όπως είναι η προσφεύγουσα της κύριας δίκης, ο οποίος έλαβε, χωρίς αμφιβολία, τα αναγκαία μέτρα, τα οποία προβλέπονται από το κοινοτικό δίκαιο, αλλά στα προϊόντα του οποίου διαπιστώθηκε παρά ταύτα από τις αρμόδιες αρχές η ύπαρξη μόλυνσεως του ιχθυαλευρού. Το αιτούν δικαστήριο παραθέτει ότι η μόλυνση του ιχθυαλευρού ήταν, πιθανώς, τυχαία. Σε μια τέτοια περίπτωση, επιτρέπει το κοινοτικό δίκαιο σε κράτος μέλος ή υποχρεώνει το κράτος μέλος αυτό να επιβάλει κυρώσεις;

24. Στο ερώτημα αυτό πρέπει να δοθεί απάντηση υπό το πρίσμα της αρχής της αναλογικότητας, η οποία οδηγεί στη στάθμιση, αφενός, της σοβαρότητας του κινδύνου μόλυνσεως και των κινδύνων για τη δημόσια υγεία και, αφετέρου, των εμποδίων στην ελευθερία της κυκλοφορίας και, στο πλαίσιο αυτό, της απαιτήσεως ασφαλείας δικαίου του εισαγωγέα.

25. Όπως επισήμανε ήδη το Δικαστήριο στην απόφαση Eurostock¹², οι χώρες δεν πρέπει να επιτρέπουν να εισέρχονται σε οποιαδήποτε τροφική αλυσίδα οι ιστοί που είναι πιθανό να περιέχουν τον παθογόνο παράγοντα της σπογγώδους εγκεφαλοπάθειας των βοοειδών. Τα μέτρα που επιβάλλεται να λάβουν τα κράτη μέλη πρέπει να επιτρέπουν να αποδειχθεί με βεβαιότητα ότι, στην πραγματικότητα, κανένας μολυσμένος ιστός δεν εισέρχεται στην τροφική αλυσίδα. Επομένως, η καταστροφή αποτελεί συχνά το πλέον πρόσφορο, αν όχι το μόνο πρόσφορο, μέτρο.

26. Επομένως, ένα κράτος μέλος πρέπει, αναμφισβήτητα, να λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα για την προστασία, κατά το μέτρο του δυνατού, του πληθυσμού από τους κινδύνους που συνδέονται με τη ΣΕΒ. Η προστασία αυτή συνεπάγεται ότι, σε περίπτωση ανιχνεύσεως μολυσμένου υλικού, το κράτος μέλος υποχρεούται να επιβάλει κυρώσεις στους υπευθύνους, έστω και αν

12 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψη 63.

το κοινοτικό δίκαιο δεν προβλέπει ρητώς την επιβολή —ορισμένων— κυρώσεων. Εξάλλου, οι ως άνω απαιτήσεις απορρέουν από τα κριτήρια τα οποία συνάγονται από τη νομολογία που αποσκοπεί στη διασφάλιση της τηρήσεως του κοινοτικού δικαίου. Οι προς τούτο προβλεπόμενες κυρώσεις πρέπει να έχουν αποτελεσματικό, ανάλογο και αποτρεπτικό χαρακτήρα¹³.

27. Λαμβανομένου υπόψη του υψηλού κινδύνου προσβολής από τη ΣΕΒ, η αναλογικότητα του μέτρου είναι, κατά τη γνώμη μου, πέραν πάσης αμφιβολίας.

28. Θα προσθέσω το εξής. Η ευθύνη ενός εμπόρου ιχθυαλεύρων συνεπάγεται ότι αυτός λαμβάνει όλα τα κατάλληλα μέτρα για την πρόληψη της μόλυνσεως των ιχθυαλεύρων. Επιπλέον, ο εν λόγω έμπορος είναι εν γνώσει του ότι, ή τουλάχιστον θεωρείται ότι είναι εν γνώσει του ότι, ακόμη και αν έλαβε όλα τα εύλογα και αναγκαία μέτρα, δεν αποδεικνύεται παρά ταύτα με βεβαιότητα ότι τα ιχθυάλευρα δεν είναι μολυσμένα. Ο έμπορος αυτός είναι εν γνώσει του ότι, ή τουλάχιστον θεωρείται ότι είναι εν γνώσει του ότι, από την άποψη της προστασίας της δημόσιας υγείας, η καταστροφή του μολυσμένου υλικού —όπως υποστηρίχθηκε ανωτέρω— αποτελεί συχνά το μόνο πρόσφορο μέτρο. Το εμπόριο ιχθυαλεύρου είναι μια δραστηριότητα η οποία συνεπάγεται ορισμένο κίνδυνο για τον οικείο επιχειρηματία. Κατά τη γνώμη μου, η ζημία που υφίσταται ο εν λόγω επιχειρηματίας όταν, χωρίς αυτός να επιδείξει πλημμέλεια, επέρχεται μόλυνση, εμπίπτει

στον συνήθη εμπορικό κίνδυνο που αναλαμβάνει ο έμπορος ιχθυαλεύρων, κατά του οποίου κινδύνου ο εν λόγω έμπορος μπορεί να ασφαλισθεί προληπτικώς.

29. Επομένως, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο δεύτερο ερώτημα ως εξής: σε περίπτωση μόλυνσεως, από οστίτη ιστό θηλαστικού, του ιχθυαλεύρου που προορίζεται για τη διατροφή ζώων εκτός των μηρυκαστικών, η καταστροφή της παρτίδας του μολυσμένου ιχθυαλεύρου αποτελεί μέτρο σύμφωνο προς την αρχή της αναλογικότητας, έστω και αν η μόλυνση είναι περιορισμένη ή τυχαία.

B — Το τρίτο και το τέταρτο ερώτημα

30. Λαμβανομένων υπόψη, μεταξύ άλλων, των ανωτέρω στοιχείων, φρονώ ότι παρέλκει η απάντηση στο τρίτο και στο τέταρτο ερώτημα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο.

31. Όσον αφορά το τρίτο ερώτημα, δυνάμει του άρθρου 10 της οδηγίας 98/34, η υποχρέωση κοινοποιήσεως δεν εφαρμόζεται στις νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις των κρατών μελών ή στις εκούσιες συμφωνίες με τις οποίες τα τελευταία συμμορφώνονται προς τις κοινοτικές πράξεις αναγκαστικού χαρακτήρα που έχουν ως αποτέλεσμα την έκδοση τεχνικών προδιαγραφών. Λαμβανομένου υπόψη ότι, εν προκειμένω, το εφαρμοστέο εθνικό μέτρο αποσκοπεί στην εφαρμογή των αποφάσεων 2000/766 και 2001/9 της Κοινότητας και, ως εκ τούτου, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των εν λόγω αποφάσεων, το τρίτο ερώτημα είναι αλυσιτελές.

13 — Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 1989, 68/88, Επιτροπή κατά Ελλάδας (Συλλογή 1989, σ. 2965).

32. Όσον αφορά το τέταρτο ερώτημα, η παρούσα υπόθεση έχει την ιδιαιτερότητα ότι αφορά την εισαγωγή ιχθυαλεύρου προελεύσεως Νορβηγίας με προορισμό την Ιταλία. Επομένως, η αίτηση που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο αφορά επίσης την ερμηνεία της Συμφωνίας για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο και ειδικότερα των άρθρων της 13 και 20, καθώς και του άρθρου 2, παράγραφος 5, του Πρωτοκόλλου 9 σχετικά με το εμπόριο ιχθύων και άλλων προϊόντων της θάλασσας.

33. Ωστόσο, δεδομένου ότι καμία ανοχή δεν γίνεται δεκτή στις εσωτερικές εμπορικές συναλλαγές και ότι, εξάλλου, το μέτρο του περιορισμού των επίμαχων εν προκειμένω συναλλαγών –συμπεριλαμβανομένης της κυρώσεως που ελεβλήθη στην προσφεύγουσα της κύριας δίκης– επιτρέπεται από το κοινοτικό δίκαιο, δεν είναι

αναγκαίο να εξεταστεί το ζήτημα σε ποιον βαθμό εμπίπτει το εμπόριο ιχθυαλεύρου στη Συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο. Συγκεκριμένα, η ως άνω Συμφωνία ουδέποτε μπορεί να έχει ως συνέπεια ότι ένα μέτρο περιοριστικό του εμπορίου, το οποίο προβλέπεται –ή τουλάχιστον επιτρέπεται– στο πλαίσιο του ενδοκοινοτικού εμπορίου από το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο, δεν μπορεί να εφαρμοστεί όσον αφορά την εισαγωγή ενός προϊόντος που προέρχεται από χώρα η οποία δεν είναι κράτος μέλος, αλλά είναι συμβαλλόμενο μέρος της ως άνω Συμφωνίας. Έστω και αν υποτεθεί ότι η επίμαχη κοινοτική ρύθμιση δεν εφαρμόζεται κατ' ανάγκην επί των εισαγωγών που προέρχονται από μια τέτοια χώρα, ο περιορισμός του εμπορίου θα δικαιολογείτο από τις διατάξεις του άρθρου 13 της Συμφωνίας για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, το οποίο έχει ταυτόσημο περιεχόμενο με το άρθρο 30 ΕΚ.

IV — Πρόταση

34. Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει τις ακόλουθες απαντήσεις στα ερωτήματα που υπέβαλε το Tribunale di Treviso:

«1) Τα σχετικά με την καταπολέμηση της σπογγώδους εγκεφαλοπάθειας των βοοειδών μέτρα του κοινοτικού δικαίου, και ιδίως οι αποφάσεις 2000/766/ΕΚ του Συμβουλίου, της 4ης Δεκεμβρίου 2000, περί ορισμένων μέτρων προστασίας σχετικά με τις μεταδοτικές σπογγώδεις εγκεφαλοπά-

θεις και τη χρησιμοποίηση ζωικών πρωτεϊνών στη διατροφή των ζώων, και 2001/9/ΕΚ της Επιτροπής, της 29ης Δεκεμβρίου 2000, σχετικά με τα μέτρα ελέγχου που απαιτούνται για την εφαρμογή της απόφασης 2000/766, έχουν ως συνέπεια ότι το ιχθυάλευρο που χρησιμοποιείται για τη διατροφή ζώων εκτός των μηρυκαστικών δεν μπορεί να περιέχει κανένα οστίτη ιστό θηλαστικού. Το κοινοτικό δίκαιο δεν αναγνωρίζει κανένα όριο ανοχής.

- 2) Σε περίπτωση μόλυνσης, από οστίτη ιστό θηλαστικού, του ιχθυαλεύρου που προορίζεται για τη διατροφή ζώων εκτός των μηρυκαστικών, η καταστροφή της παρτίδας του μολυσμένου ιχθυαλεύρου αποτελεί μέτρο σύμφωνο προς την αρχή της αναλογικότητας, έστω και αν η μόλυνση είναι περιορισμένη ή τυχαία.
- 3) Παρέλκει η απάντηση στο τρίτο και τέταρτο ερώτημα.»