ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ PHILIPPE LÉGER

της 21ης Μαρτίου 2002 [1]

1. Τα μέτρα υγειονομικών επιθεωρήσεων και ελέγχων στα οποία πρέπει να υπόκεινται τα χοίρεια και βόεια νωπά κρέατα, αφενός, και οι προϋποθέσεις χρηματοδοτήσεως των μέτρων αυτών, αφετέρου, αποτέλεσαν αντικείμενο κοινοτικής εναρμονίσεως. Στο πλαίσιο της εναρμονίσεως των προϋποθέσεων χρηματοδοτήσεως, προβλέφθηκε ότι για τα μέτρα υγειονομικών επιθεωρήσεων και ελέγχων πρέπει να καταβάλλεται ένα κατ' αποκοπήν τέλος. Το Bundesverwaltungsgericht (Γερμανία) ζητεί από το Δικαστήριο να αποφανθεί, στο πλαίσιο της υποθέσεως C-284/000, αν τα έξοδα για την τριχινοσκόπηση των χοιρείων κρεάτων που διενεργήθηκε από το 1992 μέχρι το 1994 και, στο πλαίσιο της υποθέσεως C-288/00, αν το κόστος βακτηριολογικών εξετάσεων που πραγματοποιήθηκαν το 1991 καλύπτονταν από το κατ' αποκοπήν τέλος και αν ήταν δυνατό να απαιτηθούν για τις εξετάσεις αυτές, πέραν του κατ' αποκοπήν τέλους, ειδικά τέλη.

I — Το νομικό πλαίσιο

Α — *Το κοινοτικό δίκαιο*

2. Το κοινοτικό νομικό πλαίσιο αποτελείται εν προκειμένω από κανόνες που διέπουν την υγειονομική επιθεώρηση των νωπών κρεάτων και από κανόνες σχετικά με τη χρηματοδότηση των επιθεωρήσεων αυτών.

1. Οι κανόνες που διέπουν την υγειονομική επιθεώρηση των νωπών κρεάτων

α) Η οδηγία 64/433/ΕΟΚ

3. Οι κανόνες σχετικά με την υγειονομική επιθεώρηση των νωπών κρεάτων, για την περίοδο από το 1991 έως τις 31 Δεκεμβρίου 1992, τίθενται από την οδηγία 64/433/ΕΟΚ του Συμβουλίου [2], όπως τροποιήθηκε ιδίως με την οδηγία 83/90/ΕΟΚ του Συμβουλίου [3] και, εσχάτως, από την οδηγία 89/662/ΕΟΚ του Συμβουλίου [4] (στο εξής: οδηγία 64/433).

4. Η οδηγία 64/433 έχει ως στόχο να καταστήσει ομοιόμορφες τις υγειονομικές προ-

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 — Οδηγία της 26ης Ιουνίου 1964, περί υγειονομικών προβλημάτων στον τομέα των ενδοκοινοτικών συναλλαγών νωπών κρεάτων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/001, σ. 129).

3 — Οδηγία της 7ης Φεβρουαρίου 1983 (ΕΕ L 59, σ. 10).

4 — Οδηγία της 11ης Δεκεμβρίου 1989, σχετικά με τους κτηνιατρικούς ελέγχους που εφαρμόζονται στο ενδοκοινοτικό εμπόριο με προοπτική την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς (ΕΕ L 395, σ. 13).

ϋποθέσεις που πρέπει να τηρούνται στα πλαίσια των ενδοκοινοτικών συναλλαγών κρεάτων, ιδίως του βοείου και του χοιρείου είδους. Αποσκοπεί επομένως στην εξάλειψη των ανισοτήτων που υπήρχαν στον εν λόγω τομέα μεταξύ των ισχυουσών στα κράτη μέλη διατάξεων και οι οποίες μπορούσαν να δημιουργήσουν προσκόμματα στις συναλλαγές αυτές [5].

5. Στην εν λόγω οδηγία προβλέπεται ότι τα κράτη μέλη από τα οποία εξάγονται νωπά κρέατα [6] πρέπει να μεριμνούν ώστε τα κρέατα αυτά να πληρούν ορισμένες προϋποθέσεις σκοπό έχουσες να διασφαλίζουν ότι αυτά είναι κατάλληλα για την ανθρώπινη κατανάλωση.

6. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, Α, στοιχείο δ', της οδηγίας 64/433 προβλέπει λοιπόν ότι τα σφάγια ή τα τμήματα σφαγίων πρέπει να έχουν υποβληθεί σε υγειονομική επιθεώρηση μετά τη σφαγή από επίσημο κτηνίατρο, στο πλαίσιο της οποίας είναι δυνατό να διενεργούνται, εφόσον παρίσταται ανάγκη, εργαστηριακές εξετάσεις. Το περιεχόμενο αυτής της μετά τη σφαγή επιθεωρήσεως περιγράφεται επακριβώς στο παράρτημα Ι, κεφάλαιο VII, της οδηγίας 64/433.

7. Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', της οδηγίας 64/433, τα νωπά κρέατα, πλην εκείνων που υποβλήθηκαν σε επεξεργασία διά του ψύχους υπό τις προϋποθέσεις που περιγράφονται στην οδηγία 77/96/ΕΟΚ του Συμβουλίου [7], πρέπει να έχουν υποβληθεί σε τριχινοσκόπηση και, σύμφωνα με το άρθρο 5 της εν λόγω οδηγίας, τα κρέατα στα διαπιστώθηκε η παρουσία τριχινών δεν μπορούν να αποσταλούν σε άλλο κράτος μέλος.

8. Για να διασφαλιστούν, υπέρ των καταναλωτών, ομοιόμορφες συνθήκες υγειονομικής προστασίας και να εξασφαλιστεί η ελεύθερη κυκλοφορία των προϊόντων που υπόκεινται σε κοινή οργάνωση αγοράς, η οδηγία 88/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου [8] επεξέτεινε τις απαιτήσεις της οδηγίας 64/433 στα νωπά κρέατα που παράγονται στα κράτη μέλη και προορίζονται να διατεθούν στην εθνική αγορά.

β) Η οδηγία 64/433, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/497/ΕΟΚ

9. Η οδηγία 91/497/ΕΟΚ του Συμβουλίου [9] έχει ως στόχο να επεκτείνει τις απαιτήσεις της

5 — Πρώτη έως τέταρτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 83/90.

6 — Κατά το άρθρο 2 της οδηγίας 64/433, ως «νωπά κρέατα» θεωρούνται τα κρέατα, συμπεριλαμβανομένων και όσων έχουν συσκευασθεί, σε πρώτη συσκευασία, σε κενό ή σε ελεγχόμενη ατμόσφαιρα, τα οποία δεν έχουν υποστεί άλλη επεξεργασία πλην της επεξεργασίας διά του ψύχους, δυνάμενη να εξασφαλίσει τη συντήρησή τους.

7 — Οδηγία της 21ης Δεκεμβρίου 1976, περί αναζητήσεως τριχινών κατά τις εισαγωγές από τρίτες χώρες νωπών κρεάτων που προέρχονται από χοιροειδή κατοικίδια (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/017, σ. 42). Στο παράρτημα Ι της οδηγίας 77/96 περιγράφονται οι διάφορες μέθοδοι αναζητήσεως τριχινών, και στο παράρτημα IV, οι λεπτομέρειες όσον αφορά την επεξεργασία διά του ψύχους.

8 — Οδηγία της της 15ης Ιουνίου 1988, για τη θέσπιση κανόνων υγιεινής για τα κρέατα που διοχετεύονται αποκλειστικά στην εθνική αγορά και για τον καθορισμό του ύψους του τέλους που πρέπει να εισπράττεται συμφωνα με την οδηγία 85/73 για τον έλεγχο των εν λόγω κρεάτων (ΕΕ L 194, σ. 28).

9 — Οδηγία της 29ης Ιουλίου 1991, για την τροποποίηση και την κωδικοποίηση της οδηγίας 64/433 (ΕΕ L 268, σ. 69).

οδηγίας 64/433 στο σύνολο της παραγωγής κρεάτων, ώστε να ληφθεί υπόψη η κατάργηση των κτηνιατρικών ελέγχων στα σύνορα μεταξύ κρατών μελών με την οδηγία 89/662 [10].

10. Στην οδηγία 64/433, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/497 [11], οι διατάξεις της οποίας ισχύουν από 1ης Ιανουαρίου 1993, επαναλαμβάνονται κατ' ουσίαν οι διατάξεις της οδηγίας 64/433 σχετικά με την υγειονομική επιθεώρηση μετά τη σφαγή και το περιεχόμενο της επιθεωρήσεως αυτής [12].

11. Όπως και η οδηγία 64/433 κατά την αρχική της διατύπωση, η οδηγία 64/433, όπως τροποποιήθηκε, προβλέπει ότι τα χοίρεια νωπά κρέατα τα οποία δεν υποβλήθηκαν σε τριχινοσκόπηση σύμφωνα με το παράρτημα Ι της οδηγίας 77/96 πρέπει να υποστούν επεξεργασία διά του ψύχους κατά τον τρόπο που προβλέπεται στο παράρτημα IV της εν λόγω οδηγίας [13].

12. Στο άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχείο α', της οδηγίας 64/433, όπως τροποποιήθηκε, προβλέπεται επιπλέον ότι τα κρέατα που προέρχονται από ζώα τα οποία προσβλήθηκαν από τριχινίαση πρέπει να χαρακτηριστούν ακατάλληλα για την ανθρώπινη κατανάλωση.

10 — Έκτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 91/497.

11 — Στο εξής: οδηγία 64/433, όπως τροποποιήθηκε.

12 — Βλ. το άρθρο 3, παράγραφος 1, Α, στοιχείο δ', και το παράρτημα Ι, κεφάλαιο VIII, της οδηγίας 64/433, όπως τροποποιήθηκε.

13 — Άρθρο 6 της οδηγίας 64/433, όπως τροποποιήθηκε.

2. Οι διατάξεις που διέπουν τη χρηματοδότηση των υγειονομικών επιθεωρήσεων

α) Η οδηγία 85/73/ΕΟΚ και η απόφαση 88/408/ΕΟΚ

13. Η κοινοτική εναρμόνιση των τελών των υγειονομικών επιθεωρήσεων διενεργήθηκε σε δύο στάδια, κατ' αρχάς με την οδηγία 85/73/ΕΟΚ του Συμβουλίου [14] και κατόπιν με την απόφαση 88/408/ΕΟΚ του Συμβουλίου [15].

14. Η οδηγία 85/73 έχει ως στόχο να εμποδίσει τις στρεβλώσεις του ανταγωνισμού οι οποίες προκύπτουν από τις αποκλίσεις όσον αφορά τη χρηματοδότηση των υγειονομικών επιθεωρήσεων στα κράτη μέλη [16]. Προβλέπει ότι τα κράτη μέλη εισπράττουν ένα τέλος κατά τη σφαγή των ζώων, λόγω των υγειονομικών αυτών επιθεωρήσεων, και ότι απαγορεύεται κάθε επιστροφή, άμεση ή έμμεση, του τέλους αυτού. Σύμφωνα με την εν λόγω οδηγία, το Συμβούλιο καθορίζει το κατ' αποκοπήν ποσό των τελών καθώς και τις λεπτομέρειες και τις αρχές εφαρμογής της οδηγίας και τις εξαιρετικές περιπτώσεις. Τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να εισπράττουν ποσό υπέρτερο του κατ' απο-

14 — Οδηγία της 29ης Ιανουαρίου 1985, για τη χρηματοδότηση των υγειονομικών επιθεωρήσεων και ελέγχων των νωπών κρεάτων και των κρεάτων πουλερικών (ΕΕ L 32, σ. 14), το κείμενο της οποίας, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 88/409, ισχύει από 1ης Ιανουαρίου 1991 (στο εξής: οδηγία 85/73).

15 — Απόφαση 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 (ΕΕ L 194, σ. 24).

16 — Πέμπτη αιτιολογική σκέψη.

κοπήν ύψους των τελών που καθορίζει το Συμβούλιο, υπό την επιφύλαξη ότι το συνολικά εισπραττόμενο τέλος από τα κράτη μέλη παραμένει κατώτερο ή ίσο με το πραγματικό κόστος των υγειονομικών επιθεωρήσεων.

15. Η απόφαση 88/408 η οποία θεσπίστηκε κατ' εφαρμογήν της οδηγίας 85/73, καθορίζει στο άρθρο της 2, παράγραφος 1, τα κατ' αποκοπήν ποσά, ανά είδος ζώου, του εισπρακτέου τέλους για το σύνολο των προβλεπόμενων στην οδηγία 64/433 υγειονομικών επιθεωρήσεων [17].

16. Στο άρθρο 2, παράγραφος 2, της αποφάσεως 88/408 διευκρινίζεται ότι τα κράτη μέλη μπορούν να παρεκκλίνουν από τα κατ' αποκοπήν καθορισθέντα ποσά των τελών, μέχρι του ύψους του πραγματικού κόστους των υγειονομικών επιθεωρήσεων, αν το μισθολογικό κόστος στο οικείο κράτος μέλος ή διάφορα άλλα στοιχεία διαφέρουν από τον κοινοτικό μέσο όρο ο οποίος ελήφθη υπόψη για τον υπολογισμό των ποσών αυτών. Στο παράρτημα της αποφάσεως προβλέπεται ότι η παρέκκλιση αυτή μπορεί να εφαρμόζεται γενικώς ή για μια συγκεκριμένη εγκατάσταση.

17. Στο άρθρο 5, παράγραφος 1, της αποφάσεως 88/408 προβλέπεται ότι το ποσό στο οποίο αναφέρεται το άρθρο 2 της αποφάσεως υποκαθίσταται σε κάθε άλλο υγειονομικό τέλος ή εισφορά λόγω των προβλεπόμενων στην οδηγία 64/433 υγειονομικών επιθεωρήσεων και ελέγχων των νωπών κρεάτων.

17 — Για τα νεαρά βοοειδή και χοιροειδή, τα τέλη καθορίζονται, αντιστοίχως, σε 2,5 και 1,30 ECU ανά ζώο.

18. Κατ' εφαρμογήν της οδηγίας 88/409, τα προβλεπόμενα στο άρθρο 2 της αποφάσεως 88/408 τέλη ισχύουν επίσης για τις υγειονομικές επιθεωρήσεις των νωπών κρεάτων που παράγονται στα κράτη μέλη και προορίζονται για την εσωτερική αγορά.

β) Η οδηγία 85/73, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 93/118/ΕΚ

19. Η οδηγία 93/118/ΕΚ του Συμβουλίου [18] έχει ιδίως ως στόχο να τροποποιήσει την οδηγία 85/73 λαμβανομένων υπόψη των νέων διατάξεων αναφορικά με τους ελέγχους [19]. Με το άρθρο 2 της εν λόγω οδηγίας καταργείται η απόφαση 88/408 από 1ης Ιανουαρίου 1994.

20. Όπως και η οδηγία 85/73 και η απόφαση 88/408, η οδηγία 85/73, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 93/118 [20], προβλέπει ότι τα κράτη μέλη εισπράττουν ένα κατ' αποκοπήν κοινοτικό τέλος το οποίο καλύπτει το σύνολο των εναρμονισμένων μέτρων ελέγχου και ότι απαγορεύεται η άμεση ή έμμεση επιστροφή του τέλους αυτού [21]. Τα κράτη μέλη μπορούν να παρεκκλίνουν από τα κατ' αποκοπήν καθορισθέντα ποσά των τελών υπό τις ίδιες προϋποθέσεις με τις προβλεπόμενες στην απόφαση 88/408 [22].

18 — Οδηγία της 22ας Δεκεμβρίου 1993, περί τροποποιήσεως της οδηγίας 85/73 (ΕΕ L 340, σ. 15).

19 — Πέμπτη αιτιολογική σκέψη.

20 — Στο εξής: οδηγία 85/73, όπως τροποποιήθηκε.

21 — Άρθρο 1 της οδηγίας 85/73, όπως τροποποιήθηκε.

22 — Παράρτημα της οδηγίας 85/73, όπως τροποποιήθηκε, κεφάλαιο I, σημείο 5.

21. Η δυνατότητα πάντως των κρατών μελών να εισπράττουν ποσό ανώτερο του ύψους των κοινοτικών τελών εντός των ορίων του πραγματικού κόστους των υγειονομικών επιθεωρήσεων δεν εξαρτάται πλέον από την προϋπόθεση να διαφέρουν από τον κοινοτικό μέσο όρο το μισθολογικό κόστος ή ορισμένα συγκεκριμένα στοιχεία [23]. Στο παράρτημά της, η οδηγία 85/73, όπως τροποποιήθηκε, προβλέπει ότι, για να καλύψουν το υψηλότερο κόστος, τα κράτη μέλη μπορούν είτε να αυξήσουν για μια συγκεκριμένη εγκατάσταση τα προβλεπόμενα κατ' αποκοπήν ποσά είτε να εισπράξουν ειδικό τέλος καλύπτον τα πράγματι υφιστάμενα έξοδα [24].

22. Όπως και η απόφαση 88/408, η οδηγία 85/73, όπως τροποποιήθηκε, προβλέπει ότι τα κοινοτικά τέλη υποκαθίστανται σε κάθε άλλο υγειονομικό τέλος ή εισφορά λόγω των εναρμονισμένων μέτρων επιθεωρήσεως των νωπών κρεάτων [25].

B — *Το γερμανικό δίκαιο*

1. Το ομοσπονδιακό δίκαιο

23. Ο Fleischhygienegesetz (νόμος περί της υγιεινής των κρεάτων), όπως ισχύει από το 1991 και το 1992 [26] προβλέπει στο άρθρο 24 ότι οι πράξεις για τις οποίες εισπράττεται τέλος καθορίζονται από το δίκαιο των Länder (ομοσπόνδων κρατών) και ότι το τέλος αυτό υπολογίζεται σύμφωνα με την οδηγία 85/73. Από την 1η Ιανουαρίου 1993, η αναφορά στην οδηγία 85/73 συμπληρώθηκε με την ακόλουθη περίοδο: και με τις νομικές πράξεις που θεσπίζονται βάσει της οδηγίας αυτής από τα κοινοτικά όργανα.

2. Το δίκαιο του Land (ομοσπόνδου κράτους) και των διοικητικών περιοχών

24. Ο nordrheinwestfälisches Fleisch- und Geflügelfleischhygienekostengesetz (νόμος του Land της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας σχετικά με το κόστος της υγιεινής των κρεάτων και των κρεάτων πουλερικών), της 16ης Δεκεμβρίου 1998 [27], ο οποίος άρχισε να ισχύει αναδρομικά την 1η Ιανουαρίου 1991 όσον αφορά τους κανονισμούς που πρέπει να θεσπισθούν σχετικά με τις διοικητικές πράξεις οι οποίες εκδίδονται κατ' εφαρμογήν του FlHG, εξουσιοδοτεί, μεταξύ άλλων, τις διοικητικές περιοχές να ρυθμίζουν την είσπραξη των τελών που προβλέπονται ιδίως στο άρθρο 24 του FlHG.

25. Ο Verordnung zur Ausführung des nordrhein-westfälischen Fleisch- und Geflügelfleischhygienekostengesetzes (εκτελεστικός κανονισμός του ανωτέρω νόμου του Land της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας),

23 — Άρθρο 2, παράγραφος 3, της οδηγίας 85/73, όπως τροποποιήθηκε.

24 — Παράρτημα της οδηγίας 85/73, όπως τροποποιήθηκε, κεφάλαιο I, σημείο 4, στοιχεία α' και β'.

25 — Άρθρο 2, παράγραφος 4, της οδηγίας 85/73, όπως τροποποιήθηκε.

26 — BGBl. I, σ. 649, στο εξής: FlHG.

27 — GV. NRW. σ. 775.

της 6ης Μαΐου 1999 [28], όπως τροποποιήθηκε, με τον κανονισμό της 27ης Σεπτεμβρίου 1999 [29], όσον αφορά τις ασκούσες επιρροή διατάξεις στις υποθέσεις της κύριας δίκης, άρχισε επίσης να ισχύει αναδρομικά την 1η Ιανουαρίου 1991. Με τον εν λόγω κανονισμό προσδιορίζονται τα γεννώντα την υποχρέωση καταβολής τελών πραγματικά περιστατικά για τα οποία η οδηγία 85/73, κατά την ισχύουσα διατύπωσή της, προβλέπει κοινοτικό τέλος και τα γεννώντα την υποχρέωση καταβολής τελών πραγματικά περιστατικά για τα οποία ουδέν κοινοτικό τέλος προβλέπεται. Μεταξύ των τελευταίων περιλαμβάνεται η τριχινοσκόπηση και οι βακτηριολογικές εξετάσεις.

26. Βάσει των δύο ανωτέρω κανονιστικών κειμένων, η διοικητική περιοχή Wesel (υπόθεση C-284/00) εξέδωσε τον Satzung über die Erhebung von Gebühren und Auslagen für Amtshandlungen nach dem Fleischhygienegesetz (κανονισμό σχετικά με την είσπραξη τελών και εισφορών για διοικητικές πράξεις εκτελούμενες δυνάμει του FlHG), της 16ης Αυγούστου 1999 [30]. Ο κανονισμός αυτός άρχισε να ισχύει αναδρομικά την 1η Ιανουαρίου 1991 και καθορίζει το ποσό του ειδικού τέλους που οφείλεται για την τριχινοσκόπηση του χοιρείου κρέατος κατά τα έτη 1993 έως 1994, επιπλέον του κατ' αποκοπήν τέλους που καταβάλλεται για τις υγειονομικές επιθεωρήσεις μετά τη σφαγή.

27. Με την ίδια νομική βάση, η διοικητική περιοχή Neuss (υπόθεση C-288/00) εξέδωσε στις 10 Ιουνίου 1999 τον Satzung über die Erhebung von Gebühren für Amtshandlungen nach dem Fleischhygienerecht (κανονισμό σχετικά με την είσπραξη τελών για τις διοικητικές πράξεις που εκτελούνται σύμφωνα με το δίκαιο περί της υγιεινής των κρεάτων), ο οποίος άρχισε επίσης να ισχύει αναδρομικά την 1η Ιανουαρίου 1991 [31]. Ο κανονισμός αυτός καθορίζει, για το έτος 1991, σε 45 DEM ανά ζώο το ειδικό τέλος που οφείλεται για τις βακτηριολογικές εξετάσεις, επιπλέον του κατ' αποκοπήν τέλους που οφείλεται στις υγειονομικές επιθεωρήσεις μετά τη σφαγή.

II — Το πραγματικό και διαδικαστικό πλαίσιο

A — *Υπόθεση C-284/00*

28. Η εταιρία Stratmann GmbH und Co. KG (στο εξής: Stratmann) είναι επιχείρηση η οποία εκμεταλλεύεται σφαγεία. Μεταξύ του 1992 και του 1994, η Landrätin της διοικητικής περιοχής Wesel (στο εξής: Landrätin) εξέδωσε έναντι της Stratmann περισσότερες πράξεις περί επιβολής τέλους λόγω υγειονομικών επιθεωρήσεων πριν και μετά τη σφαγή που διενεργήθηκαν σε βοοειδή, σε αμνοερίφια και σε χοιροειδή, καθώς και λόγω τριχινοσκοπήσεως των κρεάτων χοίρου.

29. Η Stratmann άσκησε προσφυγή κατά των διαφόρων αυτών πράξεων περί επιβολής τέλους. Αφού η προσφυγή της έγινε πλήρως

28 — GV. NRW. σ. 156.

29 — GV. NRW. σ. 563.

30 — Abl. des Kreises Wesel, αριθ. 21.

31 — Δημοσιεύθηκε στις 16 Ιουνίου 1999.

δεκτή από το Verwaltungsgericht Düsseldorf (Γερμανία) και, κατόπιν, μερικώς δεκτή από το Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Γερμανία), η Stratmann άσκησε αναίρεση ενώπιον του Bundesverwaltungsgericht, η οποία αφορούσε πλέον μόνο το ζήτημα αν η Landrätin είχε το δικαίωμα να επιβάλει ειδικό τέλος για την τριχινοσκόπηση των κρεάτων χοίρου.

30. Εκτιμώντας ότι δεν απορρέει κατά τρόπο σαφή από την ισχύουσα κοινοτική ρύθμιση ότι το εκεί προβλεπόμενο κατ' αποκοπήν τέλος, ενδεχομένως προσαυξημένο, καλύπτει επίσης τα έξοδα που προκύπτουν από την τριχινοσκόπηση, το Bundesverwaltungsgericht αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Το κατ' αποκοπήν τέλος το οποίο οφείλεται για την υγειονομική επιθεώρηση των προοριζόμενων για την εθνική αγορά νωπών κρεάτων σύμφωνα με την οδηγία 64/433/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 1964, όπως τροποποιήθηκε

α) με την οδηγία 89/662/ΕΟΚ, της 11ης Δεκεμβρίου 1989, και

β) με την οδηγία 91/497/ΕΟΚ, της 29ης Ιουλίου 1991,

και η οποία είναι εφαρμοστέα δυνάμει της οδηγίας 88/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουνίου 1988, καλύπτει επίσης, κατ' εφαρμογήν

α) της οδηγίας 85/73/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 29ης Ιανουαρίου 1985, σε συνδυασμό με την απόφαση 88/408/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουνίου 1988, και

β) της οδηγίας 85/73/ΕΟΚ του Συμβουλίου, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 93/118/ΕΚ του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1993,

τα έξοδα υγειονομικών επιθεωρήσεων του νωπού χοιρείου κρέατος οι οποίες διενεργούνται για την ανίχνευση τριχινών;»

B — *Η υπόθεση C-288/00*

31. Τον Ιανουάριο του 1991, τα σφαγεία της διοικητικής περιοχής Neuss προέβησαν στη σφαγή νεαρών μόσχων για λογαριασμό της εταιρίας Fleischversorgung Neuss GmbH und Co. KG (στο εξής: Fleischversorgung Neuss). Με απόφαση της 1ης Φεβρουαρίου 1991, ο

Landrat της διοικητικής περιοχής Neuss (στο εξής: Landrat) ζήτησε από τη Fleischversorgung Neuss, πέραν των οφειλομένων για τις υγειονομικές επιθεωρήσεις πριν και μετά τη σφαγή τελών, ειδικά τέλη συνολικού ύψους 1 350 DEM για τη διενέργεια 30 βακτηριολογικών εξετάσεων.

32. Δεδομένου ότι το δευτεροβάθμιο δικαστήριο απέρριψε το ένδικο βοήθημα που είχε ασκήσει η Fleischversorgung Neuss κατά της αποφάσεως περί επιβολής τελών, η εν λόγω εταιρία άσκησε αναίρεση ενώπιον του Bundesverwaltungsgericht.

33. Το εν λόγω δικαστήριο, διερωτώμενο αν ο Landrat είχε το δικαίωμα να επιβάλει ειδικά τέλη για τη διενέργεια βακτηριολογικών εξετάσεων, αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Το κατ' αποκοπήν τέλος που οφείλεται για τις υγειονομικές επιθεωρήσεις των προοριζόμενων για την εθνική αγορά νωπών κρεάτων σύμφωνα με την οδηγία 64/433/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 1964, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 89/662/ΕΟΚ, της 11ης Δεκεμβρίου 1989, και η οποία είναι εφαρμοστέα δυνάμει της οδηγίας 88/409/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουνίου 1988, καλύπτει επίσης, κατ' εφαρμογήν της οδηγίας 85/73/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 29ης Ιανουαρίου 1985, σε συνδυασμό με την απόφαση 88/408/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουνίου 1988, τα έξοδα μιας αναγκαίας στην προκειμένη περίπτωση βακτηριολογικής εξετάσεως;»

III — Η απάντηση στα προδικαστικά ερωτήματα

34. Στην υπόθεση C-284/00, το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν τα έξοδα των τριχινοσκοπήσεων καλύπτονται από το κατ' αποκοπήν τέλος το οποίο οφείλεται δυνάμει της συνδυασμένης εφαρμογής των ακόλουθων διατάξεων:

— της οδηγίας 85/73, κατά την αρχική της διατύπωση, και της αποφάσεως 88/408, και κατόπιν της οδηγίας 85/73, όπως τροποποιήθηκε·

— της οδηγίας 64/433, κατά την αρχική της διατύπωση, και κατόπιν της οδηγίας 64/433, όπως τροποποιήθηκε.

Στην υπόθεση C-288/00, το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν τα έξοδα των βακτηριολογικών εξετάσεων καλύπτονται από το κατ' αποκοπήν τέλος το οποίο οφείλεται δυνάμει της συνδυασμένης εφαρμογής των ακόλουθων διατάξεων:

— της οδηγίας 85/73 και της αποφάσεως 88/408·

— της οδηγίας 64/433.

35. Το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν τα έξοδα για τη διενέργεια τριχινοσκοπήσεων στο νωπό χοίρειο κρέας και για τη διενέργεια βακτηριολογικών εξετάσεων καλύπτονται από το κατ' αποκοπήν κοινοτικό τέλος, παρά το ότι τα μέτρα αυτά δεν παρουσιάζουν συστηματικό χαρακτήρα.

36. Για να δοθεί απάντηση στα ερωτήματα αυτά σύμφωνα με τις ακολουθούμενες από το Δικαστήριο ερμηνευτικές μεθόδους [32], προτείνω να εξετασθούν διαδοχικά το γράμμα, η οικονομία και οι στόχοι της κοινοτικής νομοθεσίας.

A — *Το γράμμα των σχετικών κοινοτικών διατάξεων*

1. Οι διατάξεις αναφορικά με τα μέτρα υγειονομικής επιθεωρήσεως και ελέγχου

37. Διαπιστώνεται ότι οι βακτηριολογικές εξετάσεις, στην οδηγία 64/433, και η τριχινοσκόπηση, στην οδηγία 64/433, κατά την αρχική της διατύπωση, και κατόπιν στην οδηγία 64/433, όπως τροποποιήθηκε, δεν προβλέπεται να διενεργούνται συστηματικά. Ωστόσο, επισημαίνεται ότι οι μεν βακτηριολογικές εξετάσεις είναι υποχρεωτικές εφόσον υφίσταται αμφιβολία σχετικά με την υγειονομική ποιότητα του κρέατος η οποία δεν μπορεί να αρθεί με άλλες μεθόδους, η δε τριχινοσκόπηση είναι υποχρεωτική αν τα οικεία κρέατα δεν υποβλήθηκαν σε επεξεργασία διά του ψύχους.

38. Όσον αφορά τις βακτηριολογικές εξετάσεις, από το άρθρο 3, παράγραφος 1, Α, στοιχείο δ', της οδηγίας 64/433 προκύπτει ότι η μικροσκοπική εξέταση που πρέπει να διενεργείται στο πλαίσιο της υγειονομικής επιθεωρήσεως μετά τη σφαγή μπορεί να συμπληρώνεται «εν ανάγκη, με τις κατάλληλες εργαστηριακές εξετάσεις», με τις οποίες επιδιώκεται να επαληθευτεί ότι τα τραύματα που επήλθαν λίγο πριν τη σφαγή, τα ελαττώματα διαπλάσεως και οι τοπικές αλλοιώσεις που διαπιστώθηκαν δεν καθιστούν το σφάγιο και τα αντίστοιχα παραπροϊόντα «ακατάλληλα για την ανθρώπινη κατανάλωση ή επικίνδυνα για την ανθρώπινη υγεία». Αυτή η δυνατότητα προσφυγής σε εργαστηριακές εξετάσεις επαναλαμβάνεται στο παράρτημα Ι της εν λόγω οδηγίας, κεφάλαιο VII, σημείο 39, σχετικά με τις υγειονομικές επιθεωρήσεις μετά τη σφαγή.

39. Οι βακτηριολογικές εξετάσεις δεν προβλέπονται βέβαια ρητώς στις ανωτέρω διατάξεις. Θεωρώ πάντως μη αμφισβητήσιμο ότι τέτοιες εξετάσεις εμπίπτουν στο πλαίσιο των κατάλληλων εργαστηριακών εξετάσεων, με τις οποίες επιδιώκεται να διαπιστωθεί ότι το υπό εξέταση κρέας δεν είναι ακατάλληλο για την ανθρώπινη κατανάλωση ή επικίνδυνο για την ανθρώπινη υγεία. Συναφώς, το προβαλλόμενο από τον Landrat γεγονός ότι οι βακτηριολογικές εξετάσεις είναι δαπανηρές

32 — Βλ., π.χ., την απόφαση της 14ης Ιουνίου 2001, C-191/99, Kvaerner (Συλλογή 2001, σ. I-4447, σκέψη 30).

και διαρκούν πολλές ημέρες δεν θεωρώ ότι αποτελεί επαρκή λόγο ώστε να μη συμπεριληφθούν στις εργαστηριακές εξετάσεις στις οποίες αναφέρονται οι εν λόγω διατάξεις.

καλύπτεται από το κατ' αποκοπήν τέλος σύμφωνα με το γράμμα των διατάξεων περί χρηματοδοτήσεως των επιθεωρήσεων αυτών.

40. Όσον αφορά την τριχινοσκόπηση, επισημαίνεται ότι η οδηγία 64/433, κατά την αρχική της διατύπωση του 1964, δεν έθιγε τα λαμβανόμενα από τα κράτη μέλη μέτρα σχετικά με την τριχινοσκόπηση των νωπών χοιρείων κρεάτων [33]. Όπως όμως ανέφερα [34], η οδηγία 64/433, κατά την αρχική της διατύπωση και όπως τροποποιήθηκε, προβλέπει ότι η τριχινοσκόπηση αυτή είναι υποχρεωτική για όλα τα νωπά χοίρεια κρέατα που δεν υποβλήθηκαν σε επεξεργασία διά του ψύχους υπό τις συνθήκες που προβλέπει η οδηγία 77/96 και ότι η παρουσία τριχινών απαγορεύει την αποστολή των κρεάτων σε άλλο κράτος μέλος ή καθιστά υποχρεωτικό να θεωρηθεί το κρέας αυτό ακατάλληλο προς κατανάλωση.

2. Οι διατάξεις αναφορικά με τη χρηματοδότηση των μέτρων υγειονομικής επιθεωρήσεως και ελέγχου

43. Διαπιστώνεται πράγματι ότι οι διατάξεις σχετικά με τη χρηματοδότηση των μέτρων υγειονομικής επιθεωρήσεως και ελέγχου δεν προβλέπουν ότι το κοινοτικό τέλος καλύπτει μόνο τα έξοδα που αφορούν τα μέτρα τα οποία πρέπει να διενεργούνται συστηματικά. Αντιθέτως, οι διατάξεις αυτές παραπέμπουν ρητώς στο σύνολο των εναρμονισμένων μέτρων, χωρίς διάκριση.

41. Βάσει των διατάξεων αυτών, εκτιμώ ότι ο κοινοτικός νομοθέτης είχε προφανώς τη βούληση να συμπεριλάβει την τριχινοσκόπηση των νωπών χοιρείων κρεάτων στα εναρμονισμένα μέτρα υγειονομικής επιθεωρήσεως.

44. Συγκεκριμένα, το άρθρο 1, παράγραφος 1, πρώτη περίπτωση, της οδηγίας 85/73 προβλέπει ότι: «Τα μέλη μεριμνούν ώστε [...] να εισπράττεται τέλος κατά τη σφαγή των [βοοειδών και των χοιροειδών] για τα έξοδα που προκύπτουν από επιθεωρήσεις και υγειονομικές ελέγχους».

42. Επομένως, εφόσον οι βακτηριολογικές εξετάσεις και η τριχινοσκόπηση προβλέπονται από τους κοινοτικούς κανόνες σχετικά με τις υγειονομικές επιθεωρήσεις των νωπών κρεάτων, το κόστος τους, όπως θα δούμε,

Στο άρθρο 1 της αποφάσεως 88/408 προβλέπεται ότι: «Η παρούσα απόφαση τα ποσά των εισπρακτέων από τα κράτη μέλη τελών κατά τις υγειονομικές επιθεωρήσεις και

33 — Άρθρο 6, παράγραφος 2.

34 — Σημεία 7 και 10 των προτάσεων.

ελέγχους των νωπών κρεάτων, *που προβλέπονται*[35] στην οδηγία 64/433/ΕΟΚ [...]».

45. Ομοίως, η οδηγία 85/73, όπως τροποποιήθηκε[36], προβλέπει στο άρθρο 1, παράγραφος 1, πρώτη περίπτωση, ότι τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε «να εισπράττεται κοινοτικό τέλος για τα έξοδα που προκύπτουν από τις υγειονομικές επιθεωρήσεις και ελέγχους των κρεάτων στις οποίες αναφέρεται η οδηγία 64/433/ΕΟΚ [...]». Στο κεφάλαιο Ι του παραρτήματός της προβλέπει ότι τα κράτη μέλη, υπό την επιφύλαξη της εφαρμογής των σημείων 4 και 5, εισπράττουν τα κατ' αποκοπήν ποσά «για τα έξοδα υγειονομικής εξετάσεως που συνδέονται με τη σφαγή».

46. Επιπλέον, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου κατά την οποία η ερμηνεία διατάξεων του κοινοτικού δικαίου συνεπάγεται την αντιπαραβολή των διαφόρων γλωσσικών αποδόσεων[37], επισημαίνεται ότι στην πλειοψηφία των επισήμων γλωσσικών αποδόσεων των ανωτέρω διατάξεων χρησιμοποιούνται όροι οι οποίοι συμπίπτουν πλήρως, από σημειολογική άποψη, με τη γαλλική απόδοση.

47. Είναι συνεπώς δυνατό να συναχθεί ότι η προβαλλόμενη από τον Landrat και την Landrätin περιοριστική ερμηνεία, κατά την οποία το κατ' αποκοπήν κοινοτικό τέλος καλύπτει μόνον τα έξοδα των μέτρων ελέγχου που πρέπει να διενεργούνται συστηματικά, ουδέν έρεισμα ευρίσκει στο γράμμα των ισχυουσών διατάξεων.

48. Εφόσον ουδεμία αντίθετη απαίτηση ή περιορισμός υφίσταται, εκτιμώ ότι η βούληση του κοινοτικού νομοθέτη ήταν το κατ' αποκοπήν τέλος να καλύπτει όλους τους ελέγχους που προβλέπονται στην οδηγία 64/433, κατά την αρχική της διατύπωση, και κατόπιν στην οδηγία 64/433, όπως τροποποιήθηκε, και, κατά συνέπεια, τα έξοδα για την τριχινοσκόπηση των νωπών χοιρείων κρεάτων και για τους βακτηριολογικούς ελέγχους. Θεωρώ ότι η ανάλυση αυτή επιβεβαιώνεται από τη γενική οικονομία των σχετικών διατάξεων.

Β — *Η γενική οικονομία των σχετικών κοινοτικών διατάξεων*

49. Πρώτον, εκτιμώ ότι η γενική οικονομία των διατάξεων σχετικά με τα μέτρα υγειονομικής επιθεωρήσεως και ελέγχου επιρρωννύει την άποψη ότι η τριχινοσκόπηση και οι βακτηριολογικές εξετάσεις δεν μπορούν να διαχωριστούν από τα λοιπά μέτρα.

35 — Η υπογράμμιση δική μου.

36 — Αντίθετα προς την άποψη της Επιτροπής (σημείο 12 των παρατηρήσεών της), θεωρώ, βάσει των άρθρων 2 και 3, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, της οδηγίας 93/118, ότι οι διατάξεις της οδηγίας 85/73, όπως τροποποιήθηκε, ισχύουν από 1ης Ιανουαρίου 1994. Αυτή είναι επίσης η θέση που υιοθέτησε το Δικαστήριο με την απόφαση της 15ης Απριλίου 1997, C-27/95, Bakers of Nailsea (Συλλογή 1997, σ. I-1847, σκέψεις 10 και 50), η οποία αφορούσε έξοδα κτηνιατρικών ελέγχων οι οποίοι διενεργήθηκαν και κοστολογήθηκαν μεταξύ 1ης Ιανουαρίου 1993 και 4ης Μαρτίου 1994.

37 — Απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 1982, 283/81, Cilfit κ.λπ. (Συλλογή 1982, σ. 3415, σκέψη 18).

50. Όπως είδαμε [38], ο κοινοτικός νομοθέτης εισήγαγε ένα εναρμονισμένο σύστημα υγειονομικής επιθεωρήσεως, βασιζόμενο στον πλήρη έλεγχο των νωπών κρεάτων εντός του κράτους μέλους αποστολής ο οποίος υποκαθίσταται στον έλεγχο του κράτους μέλους προορισμού. Στο πλαίσιο αυτό, ο κοινοτικός νομοθέτης ανέθεσε στον επίσημο κτηνίατρο του κράτους μέλους καταγωγής το κοινοτικό καθήκον να μεριμνά ώστε τα κρέατα να είναι κατάλληλα για την ανθρώπινη κατανάλωση [39], και, επομένως, να διασφαλίζει την προστασία της δημόσιας υγείας [40].

51. Λαμβανομένων υπόψη της ποσότητας κρέατος που πρέπει να υποβληθεί σε εξέταση, της ποικιλίας της υγειονομικής του καταστάσεως και του κόστους των μέτρων ελέγχου, είναι προφανές ότι ο κοινοτικός νομοθέτης δεν μπορούσε να καταρτίσει εξαντλητικό κατάλογο των εφαρμοστέων μέτρων υγειονομικής επιθεωρήσεως για όλα τα νωπά κρέατα. Η υγειονομική επιθεώρηση μετά τη σφαγή, όπως καθορίζεται [41], περιλαμβάνει συνεπώς, αφενός, διάφορα είδη ενεργειών [42], των οποίων μόνον το ελάχιστο περιεχόμενο περιγράφεται και τις οποίες ο επίσημος κτηνίατρος έχει την υποχρέωση να εντατικοποιήσει στο μέτρο που το θεωρεί αναγκαίο και, αφετέρου, συστηματικές έρευνες, όπως η τριχινοσκόπηση, από την οποία είναι δυνατό να υπάρξει παρέκκλιση υπό ορισμένες αυστηρά καθοριζόμενες προϋποθέσεις.

52. Όλα αυτά τα μέτρα προβλέπονται όμως για τον ίδιο σκοπό, ήτοι την προστασία της δημόσιας υγείας, και επομένως παρουσιάζουν το ίδιο ενδιαφέρον και πρέπει να θεωρηθούν ως εντασσόμενα στα εναρμονισμένα μέτρα υγειονομικής επιθεωρήσεως και ελέγχου, ανεξαρτήτως του αν έχουν ή όχι συστηματικό χαρακτήρα.

53. Δεύτερον, εκτιμώ ότι από τη γενική οικονομία της οδηγίας 85/73, κατά την αρχική της διατύπωση, και της αποφάσεως 88/408, καθώς και της οδηγίας 85/73, όπως τροποποιήθηκε, προκύπτει ότι το κατ' αποκοπήν κοινοτικό τέλος καλύπτει κατ' ανάγκη τις βακτηριολογικές εξετάσεις και την τριχινοσκόπηση.

54. Συγκεκριμένα, η εναρμόνιση των προϋποθέσεων χρηματοδοτήσεως των μέτρων υγειονομικής επιθεωρήσεως και ελέγχου στηρίζεται κατ' ουσίαν στην καθιέρωση ενός κατ' αποκοπήν τέλους, το ύψος του οποίου καθορίζεται ανά ζώο. Όπως ανέφερα [43], το τέλος αυτό πρέπει να καλύπτει το σύνολο των εν λόγω μέτρων, χωρίς διάκριση. Ο κοινοτικός νομοθέτης προέβλεψε επίσης ότι, εντός των ορίων του πραγματικού κόστους της επιθεωρήσεως, το τέλος αυτό μπορεί να προσαυξηθεί [44]. Τέλος, σύμφωνα με τα άρθρα 5, παράγραφος 1, της αποφάσεως 88/408 και 2, παράγραφος 4, της οδηγίας 85/73, όπως τροποποιήθηκε, το τέλος αυτό υποκαθίσταται σε κάθε άλλη υγειονομικής φύσεως εισφορά ή τέλος που εισπράττουν οι εθνικές, περιφερειακές ή δημοτικές αρχές των κρατών μελών για τις υγειονομικές επιθεωρήσεις και ελέγχους των νωπών κρεάτων. Οι μόνες προβλεπόμενες εξαιρέσεις από

38 — Σημεία 4 έως 12 των προτάσεων.

39 — Όπως προβλέπεται στο παράρτημα I, κεφάλαιο VII, σημείο 38, της οδηγίας 64/433 και στο παράρτημα I, κεφάλαιο VIII, σημείο 39, της οδηγίας 64/433, όπως τροποποιήθηκε.

40 — Απόφαση της 15ης Απριλίου 1997, C-105/95, Daut (Συλλογή 1997, σ. I-1877, σκέψη 20).

41 — Βλ. το παράρτημα I, κεφάλαιο VII, της οδηγίας 64/433 και το παράρτημα I, κεφάλαιο VIII της οδηγίας 64/433, όπως τροποποιήθηκε.

42 — Μικροσκοπική εξέταση, ψηλάφηση ορισμένων οργάνων, αναζήτηση ανωμαλιών συστάσεως, χρώματος, οσμής, γεύσεως, και εν ανάγκη, εργαστηριακές εξετάσεις.

43 — Σημεία 42 έως 48 των προτάσεων.

44 — Άρθρο 2, παράγραφος 2, της οδηγίας 85/73 και άρθρο 2, παράγραφος 2, της αποφάσεως 88/408. Άρθρο 2, παράγραφος 3, της οδηγίας 85/73, όπως τροποποιήθηκε.

αυτή την απαγόρευση κάθε άλλης εισφοράς ή τέλους αναφέρονται, στην απόφαση 88/408, στα έξοδα καταχωρήσεως των σφαγείων [45] και, στην οδηγία 85/73, όπως τροποποιήθηκε, στα έξοδα καταχωρήσεως των εγκεκριμένων εγκαταστάσεων και στη δυνατότητα εισπράξεως τέλους για την καταπολέμηση των επιζωοτιών [46].

Τα κράτη μέλη εξουσιοδοτούνται να εισπράττουν ποσά μεγαλύτερα από τα επίπεδα που ορίζονται στην παράγραφο 1, υπό την επιφύλαξη ότι το σύνολο των τελών που εισπράττονται από ένα κράτος μέλος είναι κατώτερο ή ίσο προς το κόστος των εξόδων επιθεώρησης.

55. Από το σύνολο των διατάξεων αυτών προκύπτει, κατά την άποψή μου, ότι η είσπραξη του κατ' αποκοπήν τέλους που προβλέπεται στην απόφαση 88/408 και στην οδηγία 85/73, όπως τροποποιήθηκε, αποκλείει κάθε δυνατότητα εισπράξεως, επιπλέον, ενός ειδικού τέλους για την εφαρμογή μέτρου υγειονομικής επιθεωρήσεως και ελέγχου που αναφέρεται στην οδηγία 64/433, κατά την αρχική της διατύπωση ή όπως τροποποιήθηκε, όπως η τριχινοσκόπηση ή οι βακτηριολογικές εξετάσεις.

56. Από τα ανωτέρω προκύπτει επίσης ότι ένα κράτος μέλος, το οποίο θα εκτιμούσε ενδεχομένως ότι το κατ' αποκοπήν τέλος δεν καλύπτει το σύνολο των εξόδων για όλα τα εναρμονισμένα μέτρα υγειονομικής επιθεωρήσεως και ελέγχου, διαθέτει, σύμφωνα με την οδηγία 85/73 και με την απόφαση 88/408, μόνον τη δυνατότητα προσαυξήσεως του ύψους του τέλους αυτού για το σύνολο των εγκαταστάσεων ή για μια συγκεκριμένη εγκατάσταση και, σύμφωνα με την οδηγία 85/73, όπως τροποποιήθηκε, τη δυνατότητα να προβεί σε τέτοια προσαύξηση ή να εισπράξει ειδικό τέλος που να καλύπτει τα πραγματικά έξοδα. Το ίδιο όριο επιβάλλεται και στην τοπική ή περιφερειακή αρχή στην οποία ένα κράτος μέλος ξεχώρισε τις αρμοδιότητές του, δεδομένου ότι η αρχή αυτή δεν μπορεί να έχει περισσότερες εξουσίες από τον εκχωρούντα.

57. Όσον αφορά τα έξοδα των τριχινοσκοπήσεων, θεωρώ ότι η ανάλυση αυτή επιρρωννύεται από τη δήλωση που καταχωρίστηκε στα πρακτικά του Συμβουλίου κατά τη θέσπιση της αποφάσεως 88/408 [47]. Στη δήλωση αυτή, διευκρινίζονται τα κριτήρια που ελήφθησαν υπόψη για τον υπολογισμό των ποσών του κατ' αποκοπήν τέλους. Συγκεκριμένα, αναφέρεται ότι ο μέσος χρόνος που λαμβάνεται υπόψη για την υγειονομική επιθεώρηση ενός χοίρου είναι δύο λεπτά και ότι η διάρκεια αυτή μπορεί να προσαυξηθεί κατά τον αναγκαίο χρόνο, μεταξύ άλλων, για τριχινοσκόπηση. Η δήλωση αυτή επιβεβαιώνει ότι η τριχινοσκόπηση καλύπτεται από το κατ' αποκοπήν τέλος [48].

45 — Άρθρο 5, παράγραφος 1, τελευταία περίοδος, της αποφάσεως 88/408.

46 — Άρθρο 2, παράγραφος 4, της οδηγίας 85/73, όπως τροποποιήθηκε.

47 — Στη δήλωση αυτή αναφέρεται το Bundesverwaltungsgericht στη διάταξη περί παραπομπής, υπόθεση C-284/00 (σ. 11 της αποδόσεως στη γαλλική).

48 — Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, δεν είναι μεν δυνατό να γίνει επίκληση μιας ερμηνευτικής δηλώσεως για να δικαιολογηθεί μια ερμηνεία που απομακρύνεται από το ίδιο το γράμμα της οικείας διατάξεως (απόφαση της 23ης Φεβρουαρίου 1988, 429/85, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 1988, σ. 843, σκέψη 9), ή όταν το περιεχόμενό της ουδέν έρεισμα ευρίσκει στο κείμενο της οικείας διατάξεως (απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1991, C-292/89, Antonissen, Συλλογή 1991, σ. I-745, σκέψη 18), τέτοια δήλωση μπορεί όμως να ληφθεί υπόψη όταν κατατείνει στη διευκρίνιση μιας γενικής έννοιας που αποτελεί αντικείμενο της αιτήσεως ερμηνείας [απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 1998, C-368/96, Generics (UK) κ.λπ., Συλλογή 1998, σ. I-7967, σκέψη 27]. Πιο πρόσφατα, το Δικαστήριο, σε επίρρωση της ερμηνείας διατάξεως μιας οδηγίας περί άμεσης ασφαλίσεως, αναφέρθηκε στην ερμηνευτική δήλωση, σχετικά με τη διάταξη αυτή, της επιτροπής ασφαλίσεων που είχε συσταθεί κατ' εφαρμογήν προγενέστερης οδηγίας (προμνημονευθείσα απόφαση Kvaerner, σκέψη 54).

58. Βέβαια, αυτό το εναρμονισμένο σύστημα χρηματοδοτήσεως έχει ως συνέπεια να επιβαρύνει με ένα μέρος του κόστους των τριχινοσκοπήσεων και των βακτηριολογικών ελέγχων τους κυρίους των ζώων τα οποία δεν κατέστησαν αναγκαία την εφαρμογή τέτοιων μέτρων ελέγχου. Εκτιμώ πάντως ότι αποτελεί αρχή του συστήματος κατ' αποκοπήν καθοριζόμενου τέλους να επιβαρύνονται οι κύριοι ζώων με ένα τέλος το οποίο, σε ορισμένες περιπτώσεις, υπερβαίνει το πραγματικό κόστος των υγειονομικών επιθεωρήσεων και ελέγχων τη διενέργεια των οποίων κατέστησε αναγκαία το ζώο τους και, σε άλλες περιπτώσεις, είναι κατώτερο του κόστους αυτού.

59. Συναφώς, αρκεί να αναφερθούμε στην περιγραφής της υγειονομικής επιθεωρήσεως μετά τη σφαγή, η οποία περιλαμβάνεται στο παράρτημα Ι, κεφάλαιο VII, της οδηγίας 64/433, κατά την αρχική της διατύπωση, και στο παράρτημα Ι, κεφάλαιο VIII, της οδηγίας 64/433, όπως τροποποιήθηκε. Όπως εκτέθηκε ανωτέρω, η υγειονομική επιθεώρηση μετά τη σφαγή περιλαμβάνει ορισμένο αριθμό εξετάσεων στις οποίες πρέπει να προβεί ο κτηνίατρος σε περίπτωση αμφιβολίας. Οι συνθήκες διενέργειας των υγειονομικών επιθεωρήσεων και ελέγχων ποικίλλουν συνεπώς, στην πράξη, από το ένα ζώο στο άλλο. Επομένως, αντίθετα προς τα υποστηριζόμενα από την Landrätin και τον Landrat, εκτιμώ ότι το γεγονός ότι είναι δυνατό να προσδιοριστούν τα ζώα που υποβλήθηκαν σε τριχινοσκόπηση ή για τα οποία ήταν αναγκαία η διενέργεια βακτηριολογικών εξετάσεων δεν συνεπάγεται ότι η συμπερίληψη των εξόδων τέτοιων εξετάσεων στο ποσό του κατ' αποκοπήν τέλους, όπως και μια μέση χρονική διάρκεια της υγειονομικής επιθεωρήσεως και άλλα μέτρα λαμβανόμενα σε περίπτωση αμφιβολίας, πρέπει να θεωρηθεί άδικη και ότι, για τα ειδικά αυτά μέτρα, θα πρέπει να υπάρξει παρέκκλιση από το γράμμα και την οικονομία των ισχυουσών διατάξεων.

60. Κατά το πέρας αυτής της αναλύσεως του εναρμονισμένου συστήματος χρηματοδοτήσεως, θεωρώ ακόμη αναγκαίο να διευκρινιστεί γιατί ειδικά τέλη εισπραττόμενα ως έξοδα των τριχινοσκοπήσεων και των βακτηριολογικών εξετάσεων, πέραν του κατ' αποκοπήν τέλους, δεν μπορούν να θεωρηθούν ως προσαύξηση του τέλους αυτού, επιτρεπόμενη από το κοινοτικό δίκαιο.

61. Συγκεκριμένα, αφενός, είναι βέβαιο ότι η προβλεπόμενη στην οδηγία 85/73 και στην απόφαση 88/408 προσαύξηση, όπως αυτή στην οποία αναφέρεται το κεφάλαιο Ι, σημείο 4, στοιχείο α', του παραρτήματος της οδηγίας 85/73, όπως τροποποιήθηκε, μπορεί να επιτρέψει μόνο τον καθορισμό ενός «γενικού» τέλους, υπολογιζόμενου και επιβαλλόμενου για μια εγκατάσταση ή μια συγκεκριμένη ομάδα εγκαταστάσεων [49]. Η προσαύξηση αυτή δεν μπορεί συνεπώς να απολήξει σε ειδικά τέλη τα οποία ζητούνται για ιδιαίτερες περιπτώσεις υγειονομικής επιθεωρήσεως, όπως αυτές για τις οποίες πρόκειται στις υποθέσεις της κύριας δίκης.

62. Αφετέρου, όσον αφορά τη δυνατότητα «να εισπράττεται ειδικό τέλος που καλύπτει τα πραγματικά έξοδα», η οποία προβλέπεται στο παράρτημα Ι, σημείο 4, στοιχείο β', του παραρτήματος της οδηγίας 85/73, όπως τροποποιήθηκε, το Δικαστήριο έκρινε με την απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 1999, C-374/97, Feyrer [50], ότι, ναι μεν τα κράτη μέλη μπορούν να κάνουν χρήση τέτοιου ειδικού

49 — Βλ., όσον αφορά την απόφαση 88/408, τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Jacobs στην υπόθεση C-156/91, Hansa Fleisch Ernst Mundt (απόφαση της 10ης Νοεμβρίου 1992, Συλλογή 1992, σ. I-5567, σκέψη 30). Βλ. επίσης το σημείο 2 του παραρτήματος της αποφάσεως 88/408.

50 — Συλλογή 1999, σ. I-5153, σκέψεις 27, 31 και 32.

τέλους κατά τρόπο γενικό και κατά τη διακριτική τους ευχέρεια, αλλά μόνον υπό την προϋπόθεση ότι το τέλος αυτό δεν υπερβαίνει τα πράγματι υφιστάμενα έξοδα. Η τήρηση της προϋποθέσεως αυτής συνεπάγεται επομένως, κατά την άποψή μου, ότι πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το σύνολο των πραγματικών εξόδων στα οποία υποβλήθηκε το οικείο κράτος μέλος για τις εναρμονισμένες υγειονομικές επιθεωρήσεις και ελέγχους και, κατά συνέπεια, δεν επιτρέπει τη σώρευση του κοινοτικού κατ' αποκοπήν τέλους και του ειδικού τέλους που καταβάλλεται για ειδικά υγειονομικά μέτρα.

63. Η αποδοχή του αντιθέτου θα καθιστούσε άνευ αντικειμένου τις διατάξεις της αποφάσεως 88/408 και της οδηγίας 85/73, όπως τροποποιήθηκε, με τις οποίες ο κοινοτικός νομοθέτης προέβλεψε ένα ειδικό τέλος που καλύπτει το σύνολο των εναρμονισμένων υγειονομικών επιθεωρήσεων και ελέγχων, δεδομένου ότι κάθε κράτος μέλος θα μπορούσε να προσθέσει στο τέλος αυτό το ειδικό τέλος ή τα ειδικά τέλη της επιλογής του λόγω ενός ή περισσοτέρων υγειονομικών μέτρων.

64. Κατά συνέπεια, η γενική οικονομία τόσο των διατάξεων περί υγειονομικών επιθεωρήσεων και ελέγχων όσο και των κανόνων περί χρηματοδοτήσεως των μέτρων αυτών επιβεβαιώνει τη γραμματική τους ερμηνεία, κατά την οποία τα έξοδα των τριχινοσκοπήσεων και των βακτηριολογικών εξετάσεων καλύπτονται από το κατ' αποκοπήν τέλος και δεν μπορούν να δικαιολογήσουν την είσπραξη, πέραν του τέλους αυτού, ειδικών τελών.

65. Το συμπέρασμα αυτό ανταποκρίνεται τέλος, κατά την άποψή μου, προς τους στόχους της σχετικής κοινοτικής νομοθεσίας.

Γ — *Οι στόχοι της κοινοτικής νομοθεσίας*

66. Όπως και η Επιτροπή, εκτιμώ ότι η καταφατική απάντηση στα υποβληθέντα ερωτήματα είναι η μόνη συμβατή με τους στόχους που επιδιώκει ο κοινοτικός νομοθέτης με την εναρμόνιση των μέτρων υγειονομικής επιθεωρήσεως και ελέγχου και της χρηματοδοτήσεως των μέτρων αυτών.

67. Συγκεκριμένα, όσον αφορά τις διατάξεις περί υγειονομικών επιθεωρήσεων και ελέγχων, από τις αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας 64/433, κατά την αρχική της διατύπωση και όπως τροποποιήθηκε, προκύπτει ότι οι διατάξεις αυτές έχουν ως στόχο να καταστήσουν ομοιόμορφες τις υγειονομικές εγγυήσεις που προσφέρονται στους καταναλωτές [51]. Ο κοινοτικός νομοθέτης θέλησε κατά τον τρόπο αυτό να διασφαλίσει τον ενιαίο χαρακτήρα της κοινοτικής αγοράς και την ελεύθερη κυκλοφορία των νωπών κρεάτων εντός της Κοινότητας, με παράλληλη εγγύηση της προστασίας της δημόσιας υγείας [52].

51 — Πρώτη έως τέταρτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 83/90. Τέταρτη έως έκτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 91/497.

52 — Προμνημονευθείσα απόφαση Daut, σκέψη 20.

68. Όπως ανέφερα ανωτέρω, όλα τα μέτρα στα οποία αναφέρεται η οδηγία 64/433, κατά την αρχική της διατύπωση και όπως τροποποιήθηκε, εντάσσονται στα εναρμονισμένα μέτρα σε κοινοτικό επίπεδο, αυτή δε η εναρμόνιση εκτείνεται τόσο στις συνθήκες υπό τις οποίες πρέπει να εφαρμόζονται τα μέτρα αυτά όσο και στον τρόπο εφαρμογής τους.

69. Επομένως, κατά την άποψή μου, η αποδοχή ότι η τριχινοσκόπηση και οι βακτηριολογικές εξετάσεις μπορούν να διαχωριστούν από τα λοιπά εναρμονισμένα μέτρα υγειονομικής επιθεωρήσεως και ελέγχου και να αποτελέσουν αντικείμενο διαφορετικής μεταχειρίσεως στα κράτη μέλη, έστω και αν η μεταχείριση αυτή αφορά μόνο τη χρηματοδότησή τους, αντιβαίνει κατ' αρχήν προς τον επιδιωκόμενο από τον κοινοτικό νομοθέτη στόχο να επιτευχθεί ομοιομορφία των μέτρων υγειονομικής επιθεωρήσεως και ελέγχου.

70. Εκτιμώ ότι αυτό θα αντέβαινε επίσης προς την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς. Συγκεκριμένα, σε τομέα όπως αυτός της καταναλώσεως νωπών κρεάτων, στον οποίο η εμπιστοσύνη των καταναλωτών έχει εξαιρετική σημασία, είναι ουσιώδες να είναι ο καθένας πεπεισμένος ότι τα προϊόντα τα οποία του προτείνονται στην αγορά υποβλήθηκαν στις ίδιες υγειονομικές επιθεωρήσεις και ελέγχους, ανεξάρτητα από ποιο κράτος μέλος προέρχονται. Λαμβανομένης υπόψη της σημασίας των τριχινοσκοπήσεων, όσον αφορά την υγειονομική ποιότητα των χοιρείων κρεάτων, και της απουσίας βακτηριολογικών παθήσεων για τα νωπά κρέατα γενικώς, είμαι της γνώμης ότι η επιχειρηματολογία της Landrätin και του Landrat με την οποία επιδιώκεται να αποδειχθεί ότι οι τριχινοσκοπήσεις και οι βακτηριολογικές εξετάσεις δεν εμπίπτουν στα εναρμονισμένα μέτρα υγειονομικής επιθεωρήσεως και ελέγχου, έστω και αν η επιχειρηματολογία αυτή προβάλλεται μόνον στο πλαίσιο διαφοράς σχετικά με τη χρηματοδότηση των μέτρων αυτών, είναι ικανή να κλονίσει την εμπιστοσύνη των καταναλωτών όσον αφορά την ποιότητα του κοινοτικού συστήματος ελέγχου.

71. Θεωρώ ότι η ίδια απάντηση επιβάλλεται σχετικά με τις διατάξεις περί της χρηματοδοτήσεως των μέτρων υγειονομικής επιθεωρήσεως και ελέγχου.

72. Από τις αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας 85/73, κατά την αρχική της διατύπωση [53] και όπως τροποποιήθηκε [54], προκύπτει πράγματι ότι το Συμβούλιο θέλησε να θέσει τέρμα στις υφιστάμενες μεταξύ των κρατών μελών διαφορές όσον αφορά τη χρηματοδότηση των υγειονομικών επιθεωρήσεων και ελέγχων, δεδομένου ότι οι διαφορές αυτές μπορούσαν να επηρεάσουν τις συνθήκες του ανταγωνισμού μεταξύ ειδών παραγωγής τα οποία, κατά το μεγαλύτερο μέρος τους, αποτελούσαν αντικείμενο κοινής οργανώσεως αγοράς.

53 — Πέμπτη και έκτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 85/73.

54 — Τέταρτη και έκτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 93/118.

73. Όπως είδαμε πιο πάνω, το Συμβούλιο καθόρισε τα κατ' αποκοπήν ποσά των κοινοτικών τελών τα οποία πρέπει να εισπράττονται για το σύνολο των υγειονομικών επιθεωρήσεων και ελέγχων που προβλέπονται στην οδηγία 64/433, κατά την αρχική της διατύπωση και όπως τροποποιήθηκε, καθώς και τις συνθήκες υπό τις οποίες ήταν δυνατό να υπάρξει παρέκκλιση από τα ποσά αυτά, προς τα πάνω ή προς τα κάτω. Προέβλεψε τέλος ότι απαγορεύεται κάθε άμεση ή έμμεση επιστροφή των τελών αυτών.

74. Υπό τις συνθήκες αυτές, κάθε ενέργεια που θα είχε ως στόχο να εξαιρεθούν τα μέτρα υγειονομικής επιθεωρήσεως και ελέγχου που προβλέπονται στην οδηγία 64/433, κατά την αρχική της διατύπωση και όπως τροποποιήθηκε, από αυτό το εναρμονισμένο σύστημα χρηματοδοτήσεως και να υπόκεινται σε καθεστώς εσωτερικού δικαίου, στο οποίο δεν θα ίσχυαν οι επιβαλλόμενες από το κοινοτικό καθεστώς υποχρεώσεις, είναι εξ ορισμού ικανή να διακυβεύσει την εξάλειψη των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού.

75. Αντίθετα προς ό,τι συνάγεται από τις παρατηρήσεις του Landrat [55], το γεγονός ότι τα επίμαχα ειδικά τέλη προστίθενται στο κατ' αποκοπήν τέλος δεν μπορεί να αναιρέσει την ανάλυση αυτή. Συγκεκριμένα, όπως είδαμε προηγουμένως, ένα κράτος μέλος μπορεί, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να παρεκκλίνει από τα κοινοτικά κατ' αποκοπήν ποσά προς τα κάτω, εντός των ορίων του πραγματικού κόστους των υγειονομικών επιθεωρήσεων, γενικώς ή για συγκεκριμένη εγκατάσταση ή σύνολο εγκαταστάσεων. Αν γινόταν δεκτό ότι ένα ειδικό μέτρο υγειονομικής επιθεωρήσεως, που προβλέπεται στην οδηγία 64/433, κατά την αρχική της διατύπωση και όπως τροποποιήθηκε, μπορεί να δικαιολογήσει την είσπραξη ειδικού τέλους και να μην καλύπτεται πλέον από το κατ' αποκοπήν τέλος αυτό θα επέτρεπε σε ένα κράτος μέλος να προβαίνει ευχερέστερα σε μείωση του ποσού αυτού του κατ' αποκοπήν τέλους που οφείλεται από όλους τους κυρίους ζώων τα οποία οδηγούνται στο σφαγείο. Αν μπορούσε να ενεργήσει κατά τον τρόπο αυτό, το εν λόγω κράτος μέλος θα ευνοούσε τη διάθεση της εθνικής του παραγωγής στην κοινοτική αγορά. Συνεπώς, εσφαλμένα κατά την άποψή μου υποστηρίζεται ότι η είσπραξη ειδικού τέλους για συγκεκριμένο μέτρο υγειονομικής επιθεωρήσεως, επιπλέον του κοινοτικού κατ' αποκοπήν τέλους, δεν είναι αντίθετη προς το στόχο που επιδιώκει η εναρμόνιση του τρόπου χρηματοδοτήσεως των μέτρων υγειονομικής επιθεωρήσεως και ελέγχου.

55 — Σ. 6 της αποδόσεως στη γαλλική.

IV — Πρόταση

76. Βάσει όλων των ανωτέρω, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει ως εξής στα ερωτήματα του Bundesverwaltungsgericht:

«1) Στην υπόθεση C-284/00, τα έξοδα τριχινοσκοπήσεως καλύπτονται από το κατ' αποκοπήν τέλος που οφείλεται δυνάμει της συνδυασμένης εφαρμογής των ακολούθων διατάξεων:

— της οδηγίας 85/73/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 29ης Ιανουαρίου 1985, για τη χρηματοδότηση των υγειονομικών επιθεωρήσεων και ελέγχων των νωπών κρεάτων και των κρεάτων πουλερικών, και 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, κατά την αρχική της διατύπωση, κατόπιν δε σύμφωνα με την οδηγία 85/73, όπως τροποποιήθηκε, με την οδηγία 93/118/ΕΚ του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1993, περί τροποποιήσεως της οδηγίας 85/73·

— της οδηγίας 64/433/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 1964, περί υγειονομικών προβλημάτων στον τομέα των ενδοκοινοτικών συναλλαγών νωπών κρεάτων, όπως τροποποιήθηκε ιδίως με την οδηγία 83/90/ΕΟΚ του Συμβουλίου, και, τελευταία, με την οδηγία 89/662/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 1989, σχετικά με τους κτηνιατρικούς ελέγχους που εφαρμόζονται στο ενδοκοινοτικό εμπόριο με προοπτική την υλοποίηση της εσω-

τερικής αγοράς, κατόπιν δε δυνάμει της οδηγίας 64/433, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/497/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 29ης Ιουλίου 1991.

2) Στην υπόθεση C-288/00, τα έξοδα των βακτηριολογικών εξετάσεων καλύπτονται από το κατ' αποκοπήν τέλος που οφείλεται δυνάμει της συνδυασμένης εφαρμογής των ακολούθων διατάξεων:

— της οδηγίας 85/73 και της αποφάσεως 88/408·

— της οδηγίας 64/433, όπως τροποποιήθηκε ιδίως με την οδηγία 83/90 και, τελευταία, με την οδηγία 89/662.»