ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)
6 oktober 1987 *

In zaak 118/86,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Gerechtshof te Arnhem, in de aldaar dienende strafzaak tegen

Nertsvoederfabriek Nederland BV, te Veenendaal,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 30, 34, 36 en 37 EEG-Verdrag, verordening nr. 827/68 van de Raad van 28 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten voor bepaalde in bijlage II van het Verdrag vermelde produkten (PB 1968, L 151, blz. 16), en verordening nr. 2777/75 van de Raad van 29 oktober 1975 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector slachtpluimvee (PB 1975, L 282, blz. 77),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: Y. Galmot, kamerpresident, F. Schockweiler, G. Bosco, U. Everling en R. Joliet, rechters,

advocaat-generaal: J. L. da Cruz Vilaça
griffier: D. Louterman, administrateur

gelet op de opmerkingen ingediend door:

— Nertsvoederfabriek Nederland BV, verdachte in het hoofdgeding, voor de schriftelijke procedure vertegenwoordigd door H. J. Bronkhorst en ter terechtzitting door D. J. Drijber, advocaat te 's-Gravenhage;

* Procestaal: Nederlands.

— de regering van het Koninkrijk der Nederlanden, voor de schriftelijke procedure vertegenwoordigd door E. F. Jacobs;

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, voor de schriftelijke procedure en ter terechtzitting vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur R. C. Fischer;

gezien het rapport ter terechtzitting en ten vervolge op de mondelinge behandeling op 17 maart 1987,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 14 mei 1987,

het navolgende

Arrest

1 Bij arrest van 27 maart 1986, ingekomen ten Hove op 21 mei daaraanvolgend, heeft het Gerechtshof te Arnhem krachtens artikel 177 EEG-Verdrag een prejudiciële vraag gesteld over de uitlegging van de artikelen 30, 34, 36 en 37 EEG-Verdrag en van de verordeningen van de Raad nr. 827/68 van 28 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten voor bepaalde in bijlage II van het Verdrag vermelde produkten (PB 1968, L 151, blz. 16), en nr. 2777/75 van 29 oktober 1975 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector slachtpluimvee (PB 1975, L 282, blz. 77).

2 Deze vraag is opgeworpen in het kader van een strafzaak tegen de vennootschap naar Nederlands recht Nertsvoederfabriek Nederland BV, die ervan wordt verdacht dat zij van januari 1984 tot 23 oktober 1984 te Veenendaal, in strijd met het bepaalde in artikel 5 van de Destructiewet (Staatsblad 1957, nr. 84, blz. 155), zonder vergunning een inrichting, in hoofdzaak bestemd tot het door verwerking tot nuttige produkten onschadelijk maken van ondeugdelijk materiaal van dierlijke herkomst, in werking heeft gehouden en in voormelde inrichting (destructor) slachtafvallen van pluimvee middels een verhittingsproces in een valorisator (drooginstallatie) heeft verwerkt tot een eindprodukt (bruinachtig pulver), hetwelk geschikt is voor verwerking in diervoeders.

3 Van oordeel dat het geding een vraag van uitlegging van gemeenschapsrecht deed rijzen, heeft het Gerechtshof de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende vraag gesteld:

„Aangenomen

— dat de wettelijke regeling van een Lid-Staat onder destructie verstaat: door verwerking tot nuttige produkten in een destructor onschadelijk maken van destructiemateriaal; onder destructor verstaat: inrichting, uitsluitend of in hoofdzaak bestemd tot het door verwerking tot nuttige produkten onschadelijk maken van ondeugdelijk materiaal van dierlijke herkomst; onder destructiemateriaal onder meer verstaat: kennelijk niet voor menselijke consumptie geschikte afvallen van wild en gevogelte, ontstaan in inrichtingen, waar het slachten van wild en gevogelte als bedrijf wordt uitgeoefend, met uitzondering van de afvallen, aan welke een andere nuttige bestemming wordt gegeven;

— dat bij de slacht van pluimvee ongeveer 18% van het pluimvee als slachtafval vrijkomt, waarvan aan circa een vierde een andere nuttige bestemming kan worden gegeven;

— dat de wettelijke regeling verbiedt destructiemateriaal aan destructie te onttrekken;

— dat de wettelijke regeling verbiedt zonder vergunning een destructor op te richten, in werking te brengen, in werking te houden, uit te breiden of te wijzigen en dat een dergelijke vergunning in het belang van een doelmatige voorziening in de destructie kan worden verleend;

— dat in de betrokken Lid-Staat vier vergunningen zijn verleend;

— dat de houder van een vergunning verplicht wordt om in het hem toegewezen gebied kosteloos al het destructiemateriaal op te halen en te (doen) destrueren;

— dat het destrueren van pluimveeslachtafval — dat een rendabele activiteit vormt — aldus is voorbehouden aan de houders van een vergunning;

— dat de wettelijke regeling volgens de betrokken regering een uitvoerverbod van destructiemateriaal behelst;

hoe dienen dan artikel 30 en/of artikel 34 en/of artikel 36 en/of artikel 37 van het EEG-Verdrag en/of verordening (EEG) nr. 827/68 van de Raad van 28 juni 1968, houdende een gemeenschappelijke ordening der markten voor bepaalde in bijlage II van het Verdrag vermelde produkten en/of verordening (EEG) nr. 2777/75 van de Raad van 29 oktober 1975 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector slachtpluimvee te worden uitgelegd ten aanzien van het feit dat het destrueren van pluimveeslachtafval is voorbehouden aan enkele vergunninghouders ?"

4 Voor de feiten van de zaak, het procesverloop en de krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG ingediende opmerkingen wordt verwezen naar het rapport ter terechtzitting. Deze elementen van het dossier worden hierna slechts weergegeven voor zover dat noodzakelijk is voor de redenering van het Hof.

5 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of een nationale wettelijke regeling die de behandeling van slachtafvallen van pluimvee voorbehoudt aan de houders van een administratieve destructievergunning, deze vergunninghouders belast met het onschadelijk maken van alle destructiemateriaal en de producenten van slachtafvallen verplicht deze uitsluitend aan die vergunninghouders af te staan tegen een door dezen betaalde vergoeding, verenigbaar is met de verdragsbepalingen inzake kwantitatieve invoer- en uitvoerbeperkingen of maatregelen van gelijke werking en met die inzake nationale monopolies van commerciële aard en/of met de bepalingen van de verordeningen betreffende de voor die slachtafvallen geldende gemeenschappelijke marktordeningen.

6 Vooreerst moet worden bepaald, welke van de door de verwijzende rechter genoemde gemeenschapsbepalingen op de beschreven situatie van toepassing kunnen zijn.

7 Met betrekking tot artikel 37 van het Verdrag moet worden vastgesteld, dat dit in casu niet van toepassing is. Door voor het exploiteren van een destructie-inrichting een vergunning te eisen en door te bepalen dat het onschadelijk maken en verwerken van destructiemateriaal, waaronder slachtafvallen van pluimvee, is voorbehouden aan de houders van een dergelijke vergunning, aan wie alle destructiemateriaal moet worden afgeleverd, creëert de door de verwijzende rechter beschreven nationale regeling geen nationaal monopolie van commerciële aard als bedoeld in artikel 37. Dit blijkt al uit het onbetwiste feit, dat onder de hierbedoelde regeling

iedere gegadigde die aan de voorwaarden van die regeling voldoet en de eruit voortvloeiende verplichtingen aanvaardt, de vereiste vergunning kan aanvragen en verkrijgen.

8 Wat de verordeningen inzake de gemeenschappelijke marktordeningen betreft — en hierbij kan in het midden blijven of de slachtafvallen van pluimvee in casu onder de gemeenschappelijke marktordening van verordening nr. 827/68 of onder die van verordening nr. 2777/75 vallen —, kan worden volstaan met vast te stellen dat de enige voorschriften waarmee de in geding zijnde regeling in botsing zou kunnen komen, de bepalingen zijn van artikel 4 van verordening nr. 827/68 en artikel 11 van verordening nr. 2777/75. Deze artikelen nu bevatten enkel een verbod van kwantitatieve beperkingen of maatregelen van gelijke werking in het intracommunautaire handelsverkeer, behoudens de uitzonderingen in die verordeningen voorzien.

9 Waar in genoemde artikelen de verbodsbepalingen van de artikelen 30 en 34 van het Verdrag zijn overgenomen, behoeft de door de verwijzende rechter beschreven regeling uitsluitend te worden getoetst aan de als integrerend onderdeel van de gemeenschappelijke marktordeningen te beschouwen bepalingen van deze artikelen betreffende de opheffing van kwantitatieve beperkingen en van alle maatregelen van gelijke werking bij in- en uitvoer.

10 Met betrekking tot artikel 30 kan worden vastgesteld, dat in de Nederlandse regeling geen enkel invoerverbod valt te lezen, zodat deze bepaling geen verdere aandacht vraagt. De gestelde omstandigheid, dat de destructie-inrichtingen slechts minimale prijzen voor slachtafvallen van pluimvee betalen, kan aan deze vaststelling niet afdoen, daar het daarbij enkel gaat om een gedraging van ondernemingen.

11 Artikel 34 is van toepassing, voor zover de nationale regeling een impliciet uitvoerverbod behelst doordat zij de producenten verplicht slachtafvallen van pluimvee af te staan aan de gemeente waar hun bedrijf is gevestigd. Mitsdien moet worden onderzocht, of een dergelijke beperking van het handelsverkeer gerechtvaardigd is uit hoofde van artikel 36 van het Verdrag. De Nederlandse regering beroept zich op dit artikel waar zij verklaart, dat de regeling, naar trouwens uit de considerans van de wet blijkt, de gezondheidsbescherming dient door de verbreiding van dierziekten en iedere vervuiling die de levenskwaliteit kan aantasten, te voorkomen.

12 Zolang op gemeenschapsniveau bepalingen ontbreken ter harmonisatie van alle maatregelen die nodig zijn om met betrekking tot slachtafvallen van pluimvee, en met name voor menselijke consumptie ongeschikte slachtafvallen, de bescherming van de gezondheid en van het leven van personen en dieren te verzekeren, en waarbij communautaire procedures voor het toezicht op de naleving ervan worden ingericht, kunnen de Lid-Staten zich op artikel 36 van het Verdrag beroepen ter rechtvaardiging van zekere beperkingen van het intracommunautaire handelsverkeer van slachtafvallen van pluimvee en met name van die welke ongeschikt zijn voor menselijke consumptie. Het enkele bestaan van een gemeenschappelijke marktordening heeft immers niet tot gevolg, dat de landbouwproducenten worden onttrokken aan iedere nationale regeling die andere doeleinden nastreeft dan de gemeenschappelijke marktordening, ook niet wanneer die regeling gevolgen kan hebben voor de goede werking van de markt in de betrokken sector (vgl. arrest van 1 april 1982, gevoegde zaken 141 tot en met 143/81, Holdijk en anderen, Jurispr. 1982, blz. 1299).

13 Voor een nationale regeling kan evenwel slechts een beroep op de afwijkingsbepaling van artikel 36 worden gedaan, wanneer een even doeltreffende bescherming van de gezondheid en het leven van personen en dieren niet mogelijk is met maatregelen die minder beperkingen opleggen aan het intracommunautaire handelsverkeer.

14 Vanuit dit gezichtspunt en met betrekking tot, in de eerste plaats, de verplichting om slachtafvallen van pluimvee uitsluitend aan erkende destructiebedrijven af te staan, met uitsluiting van iedere andere op het nationale grondgebied werkzame ondernemer, heeft de Nederlandse regering overtuigend betoogd, dat die verplichting noodzakelijk is ter verzekering van de doeltreffendheid van de gehele regeling van de Destructiewet, die met alle in het belang van de gezondheid van personen en dieren vereiste waarborgen moet bewerkstelligen, dat alle destructiemateriaal wordt opgehaald en onschadelijk gemaakt.

15 Daarbij is niet van belang, dat de verwerking van slachtafvallen van pluimvee een produkt kan opleveren dat door het destructiebedrijf in de handel kan worden gebracht en op die wijze de rentabiliteit van het bedrijf kan verzekeren. Gelijk immers het Hof heeft erkend in zijn arrest van 10 juli 1984 (zaak 72/83, Campus Oil Ltd, Jurispr. 1984, blz. 2727), is de toepassing van artikel 36 niet uitgesloten wegens de enkele omstandigheid, dat met een nationale regeling die gerechtvaardigd is om objectieve, aan de vereisten van de in artikel 36 bedoelde belangen beantwoordende redenen, tevens andere, economische doelstellingen kunnen worden bereikt. Dit geldt te meer, wanneer de economische doelstelling de verwezenlijking van het doel van gezondheidsbescherming mogelijk moet maken.

16 Met betrekking tot, in de tweede plaats, het impliciete uitvoerverbod moet erop worden gewezen, dat ter verwezenlijking van het doel van een regeling die het onschadelijk maken van destructiemateriaal met alle door de gezondheidsbescherming vereiste waarborgen wil verzekeren, het niet nodig lijkt de uitvoer van slachtafvallen van pluimvee te verbieden wanneer bij het ophalen en het vervoer op het nationale grondgebied alle door de regeling gestelde hygiënische voorwaarden in acht worden genomen.

17 Mitsdien moet op de vraag van het Gerechtshof te Arnhem worden geantwoord, dat de verordeningen nrs. 827/68 en 2777/75 niet eraan in de weg staan, dat een ter bescherming van de gezondheid en het leven van personen en dieren vastgestelde nationale regeling het ophalen en verwerken van alle destructiemateriaal voorbehoudt aan de houders van een administratieve destructievergunning, en aan producenten van slachtafvallen van pluimvee de verplichting oplegt die afvallen uitsluitend als destructiemateriaal aan erkende destructiebedrijven af te staan. Voor zover evenwel een dergelijke regeling het intracommunautaire handelsverkeer ongunstig beïnvloedt, is zij slechts verenigbaar met de artikelen 30, 34 en 36 EEG-Verdrag, indien zij aan de invoer uit en de uitvoer naar andere Lid-Staten geen andere belemmeringen stelt dan die welke in de zin van artikel 36 van het Verdrag gerechtvaardigd zijn om de gezondheidsvoorschriften die het ophalen en het vervoer van voor de gezondheid schadelijke produkten regelen, op het nationale grondgebied te doen naleven.

Kosten

18 De kosten door de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening hunner opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

uitspraak doende op de door het Gerechtshof te Arnhem bij arrest van 27 maart 1986 gestelde vraag, verklaart voor recht:

De verordeningen van de Raad nr. 827/68 van 28 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten voor bepaalde in bijlage II van het Verdrag vermelde produkten, en nr. 2777/75 van 29 oktober 1975 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector slachtpluimvee, staan er niet aan in de weg, dat een ter bescherming van de gezondheid en het leven van personen en dieren vastgestelde nationale regeling het ophalen en verwerken van alle destructiemateriaal voorbehoudt aan de houders van een administratieve destructievergunning, en aan producenten van slachtafvallen van pluimvee de verplichting oplegt die afvallen uitsluitend als destructiemateriaal aan erkende destructiebedrijven af te staan. Voor zover evenwel een dergelijke regeling het intracommunautaire handelsverkeer ongunstig beïnvloedt, is zij slechts verenigbaar met de artikelen 30, 34 en 36 EEG-Verdrag, indien zij aan de invoer uit en de uitvoer naar andere Lid-Staten geen andere belemmeringen stelt dan die welke in de zin van artikel 36 van het Verdrag gerechtvaardigd zijn om de gezondheidsvoorschriften die het ophalen en het vervoer van voor de gezondheid schadelijke produkten regelen, op het nationale grondgebied te doen naleven.

Galmot Schockweiler

Bosco Everling Joliet

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 6 oktober 1987.

De griffier

P. Heim

De president van de Vijfde kamer

Y. Galmot