των υγειονομικών διατάξεων που διέπουν την αποκομιδή και μεταφορά των προϊόντων που θεωρούνται ως επιβλαβή για την υγεία. Δεν φαίνεται εν προκειμένω να είναι αναγκαία η απαγόρευση εξαγωγής παραπροϊόντων σφαγίων, εφόσον τηρούνται οι απαιτήσεις που θέτουν οι εν λόγω διατάξεις.

ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠ' ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ ΣΥΖΗΤΗΣΗ
στην υπόθεση 118/86 *

I — Περιστατικά και διαδικασία

1. Ο « Destructiewet » (ολλανδικός νόμος σχετικά με την καταστροφή των πτωμάτων ζώων και των καταλοίπων ζώων), της 21ης Φεβρουαρίου 1957 (*Staatsblad*, 1957/84, σ. 155), ρυθμίζει τις διάφορες πράξεις με τις οποίες καθίστανται αβλαβή κατάλοιπα ζωικής προελεύσεως μέσω μεταποιήσεώς τους σε χρήσιμα προϊόντα με το σκοπό, σύμφωνα με την αιτιολογία του νόμου, την πρόληψη κάθε κινδύνου ή βλάβης της δημόσιας υγείας ή απειλής κατ' αυτής.

Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο f), ο νόμος εφαρμόζεται στα παραπροϊόντα σφαγίων πουλερικών που είναι προφανώς ακατάλληλα για την κατανάλωση από ανθρώπους και προέρχονται από εγκαταστάσεις στις οποίες η σφαγή των πουλερικών διενεργείται κατ' επάγγελμα, με εξαίρεση τα παραπροϊόντα σφαγίων τα οποία προορίζονται για διαφορετική επωφελή χρήση.

Το άρθρο 4 ορίζει ότι απαγορεύεται η υποβολή των καταλοίπων ζώων στη διαδικασία του τεμαχισμού.

Το άρθρο 5, παράγραφος 1, ορίζει ότι απαγορεύεται η δημιουργία, η θέση ή η διατήρηση σε λειτουργία, η επέκταση ή η μεταβολή εγκαταστάσεως τεμαχισμού χωρίς άδεια.

Κατά το άρθρο 12, ο ιδιοκτήτης ή ο κάτοχος καταλοίπων που προορίζονται για τεμαχισμό υποχρεούται να τα δηλώσει και να τα παραχωρήσει στις δημοτικές αρχές, στην περιφέρεια των οποίων βρίσκεται. Ο δήμος έχει την υποχρέωση να παραδώσει αυτά τα κατάλοιπα στον επιχειρηματία που κατέχει άδεια λειτουργίας εγκαταστάσεως τεμαχισμού· ο επιχειρηματίας υποχρεούται να προβεί στην αποκομιδή, τη μεταφορά και τον τεμαχισμό σύμφωνα με τις διατάξεις του « Destructiewet ».

2. Επί του παρόντος υπάρχουν στις Κάτω Χώρες τέσσερις επιχειρήσεις τεμαχισμού, κάθε μία από τις οποίες λειτουργεί στη ζώνη που της έχει παραχωρηθεί.

3. Τα παραπροϊόντα σφαγίων πουλερικών που είναι ακατάλληλα για την κατανάλωση από ανθρώπους εμπίπτουν στον κανονισμό 827/68 του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1968, περί κοινής οργανώσεως της αγοράς για ορισμένα προϊόντα που απαριθμούνται στο παράρτημα II της Συνθήκης (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/003, σ. 95).

Τα πουλερικά που χαρακτηρίζονται ως ακατάλληλα για την κατανάλωση από ανθρώπους δεν εμπίπτουν, καταρχήν, στην κοινή οργάνωση αγοράς του κανονισμού 2777/75 του Συμβουλίου, της 29ης Οκτωβρίου 1975, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του κρέατος πουλερικών (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/014, σ.

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

71), αλλά τα παραπροϊόντα σφαγίων αυτών των πουλερικών εμπίπτουν, καθόσον μπορούν να είναι βρώσιμα, σ' αυτή την κοινή οργάνωση αγοράς κατ' εφαρμογή της οδηγίας 71/118 του Συμβουλίου, της 15ης Φεβρουαρίου 1971, περί υγειονομικών προβλημάτων στον τομέα των συναλλαγών νωπών κρεάτων πουλερικών (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/006, σ. 116), όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 75/431, της 10ης Ιουλίου 1975 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/013, σ. 36).

4. Το Νοέμβριο 1984, η εισαγγελική αρχή του Arrondissementsrechtbank του Άρνεμ άσκησε ποινική δίωξη κατά της Nertsvoederfabriek Nederland BV με την κατηγορία ότι από τον Ιανουάριο μέχρι τον Οκτώβριο 1984 και κατά παράβαση της διατάξεως του άρθρου 5 του « Destructiewet » ίδρυσε, έθεσε ή διατήρησε σε λειτουργία χωρίς έγκριση μία εγκατάσταση με αποκλειστικό ή κύριο περιορισμό να καθιστά αβλαβή κατάλοιπα ζωικής προελεύσεως μέσω μεταποιήσεώς τους σε χρήσιμα προϊόντα και ότι μεταποίησε, στην προαναφερθείσα εγκατάσταση, παραπροϊόντα σφαγίων πουλερικών σε ένα τελικό προϊόν (καφετιά σκόνη), κατάλληλο για τη μεταποίηση σε ζωοτροφές μέσω μιας μεθόδου θερμάνσεως εντός ενός valorisator (εγκαταστάσεως ξηράνσεως). Το πταισματοδικείο καταδίκασε την εν λόγω εταιρεία με απόφαση της 10ης Δεκεμβρίου 1984.

5. Η εν λόγω εταιρία και η εισαγγελική αρχή άσκησαν έφεση ενώπιον του Gerechtshof του Άρνεμ. Στο εφετείο η εν λόγω εταιρεία υποστήριξε ότι ο « Destructiewet » συνιστά παράβαση των κανονισμών 827/68 και 2777/75, καθώς και των άρθρων 34 και 37, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΟΚ, και αναφέρθηκε σε ένα έγγραφο της Επιτροπής κατά το οποίο ο « Destructiewet » συνιστά επίσης έμμεση παράβαση του άρθρου 30 της Συνθήκης ΕΟΚ. Ο γενικός εισαγγελέας, αντιθέτως, υποστήριξε ότι οι διατάξεις του « Destructiewet » δικαιολογούνται για λόγους προστασίας της υγείας των ανθρώπων και των ζώων κατά την έννοια του άρθρου 36 της Συνθήκης.

Το Gerechtshof έκρινε, όσον αφορά τα περιστατικά, ότι μπορούσε να θεωρηθεί ως αποδεδειγμένο ότι κατά ένα χρονικό σημείο της περιόδου μεταξύ του Ιανουαρίου 1984 και της 23ης Οκτωβρίου 1984, στο δήμο Veenendaal και στο βιομηχανικό χώρο που βρίσκεται στο Mideelbuurtseweg στο Veenendaal, η εν λόγω εταιρία διατήρησε σε λειτουργία, χωρίς έγκριση και κατά παράβαση των διατάξεων του άρθρου 5 του « Destructiewet », μία εγκατάσταση με κύριο προορισμό να καθιστά αβλαβή κατάλοιπα ζωικής προελεύσεως μέσω μεταποιήσεώς τους σε χρήσιμα προϊόντα και ότι, στην προαναφερθείσα εγκατάσταση (εργαστήριο τεμαχισμού) μεταποιήθηκαν παραπροϊόντα σφαγίων πουλερικών σε ένα τελικό προϊόν (καφετιά σκόνη), κατάλληλο για τη μεταποίηση σε ζωοτροφές μέσω μιας διαδικασίας θερμάνσεως εντός ενός valorisator (εγκατάσταση αποξηράνσεως).

Το Gerechtshof θεώρησε, εντούτοις, ότι μπορούσε να τεθεί το ζήτημα αν το σύστημα εγκρίσεως εγκαταστάσεων τεμαχισμού που αναφέρεται στον « Destructiewet » συμβιβάζεται, όσον αφορά τα παραπροϊόντα σφαγίων πουλερικών, με διάφορες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου και αν είναι αναγκαίο να ερμηνευθούν αυτές οι διατάξεις για να εκδώσει απόφαση επί της υποθέσεως η οποία έχει αχθεί ενώπιόν του, δεδομένου ότι η απάντηση σ' αυτό το ερώτημα μπορεί να είναι σημαντική για να καθοριστεί αν η πράξη για την οποία ασκήθηκε δίωξη συνιστά ή όχι πταίσμα.

6. Κατά συνέπεια, το Gerechtshof του Άρνεμ αποφάσισε, με διάταξη της 27ης Μαρτίου 1986, να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει, κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, στο Δικαστήριο, προς έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, το ακόλουθο ερώτημα:

« Αν υποτεθεί:

— ότι κατά τη νομοθεσία κράτους μέλους νοείται ως τεμαχισμός σφαγίων το ότι τα κατάλοιπα ζωικής προελεύσεως καθίστανται αβλαβή με τη μεταποίησή τους σε χρήσιμα προϊόντα εντός εγκαταστάσεως τεμαχισμού σφαγίων· ως εγκατάσταση τεμαχισμού σφαγίων μια εγκατάσταση που

προορίζεται αποκλειστικά ή κυρίως να καταστήσει αβλαβή κατάλοιπα ζωικής προελεύσεως με τη μεταποίησή τους σε χρήσιμα προϊόντα· ως κατάλοιπα ζωικής προελεύσεως, μεταξύ άλλων: σφάγια θήρας και πουλερικών που είναι προφανώς ακατάλληλα για την κατανάλωση από ανθρώπους και προέρχονται από εγκαταστάσεις όπου η σφαγή των ζώων θήρας και των πουλερικών πραγματοποιείται κατ' επάγγελμα, εξαιρουμένων των σφαγίων τα οποία μπορούν να προορίζονται για διαφορετική επωφελή χρήση·

— ότι η σφαγή των πουλερικών συνεπάγεται τη δημιουργία καταλοίπων που αντιστοιχούν περίπου στο 18 % των πουλερικών και το 1/4 των οποίων μπορεί να προορίζεται για επωφελή χρήση·

— ότι ο νόμος απαγορεύει τη μη υπαγωγή των καταλοίπων ζωικής προελεύσεως στη διαδικασία του τεμαχισμού·

— ότι ο νόμος απαγορεύει τη δημιουργία, θέση ή διατήρηση σε λειτουργία, την επέκταση ή τη μεταβολή μιας εγκαταστάσεως τεμαχισμού χωρίς έγκριση και ότι η έγκριση αυτή μπορεί να χορηγηθεί χάριν αποτελεσματικής πραγματοποιήσεως του τεμαχισμού·

— ότι χορηγήθηκαν τέσσερις εγκρίσεις εντός του συγκεριμένου κράτους μέλους·

— ότι αυτός προς τον οποίο χορηγήθηκε η έγκριση υποχρεούται να συγκεντρώσει και να πραγματοποιήσει δωρεάν τον τεμαχισμό όλων των καταλοίπων ζωικής προελεύσεως εντός της περιοχής που του έχει παραχωρηθεί·

— ότι ο τεμαχισμός των σφαγίων πουλερικών — που αποτελεί προσοδοφόρα δραστηριότητα — επιφυλάσσεται κατ' αυτό τον τρόπο σ' αυτούς προς τους οποίους χορηγείται έγκριση·

— ότι κατά την ενδιαφερομένη κυβέρνηση, ο νόμος απαγορεύει την εξαγωγή καταλοίπων ζωικής προελεύσεως,

πώς πρέπει, στην περίπτωση αυτή, να ερμηνευθούν τα άρθρα 30 και/ή 34 και/ή 36 και/ή 37 της Συνθήκης ΕΟΚ και/ή του κανονισμού 827/68 του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1968, περί κοινής οργανώσεως της αγοράς για ορισμένα προϊόντα που απαριθμούνται στο παράρτημα II της Συνθήκης και/ή του κανονισμού (ΕΟΚ) 2777/75 του Συμβουλίου, της 29ης Οκτωβρίου 1975, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα του κρέατος πουλερικών, ενόψει του γεγονότος ότι ο τεμαχισμός σφαγίων πουλερικών επιφυλάσσεται σε ορισμένους λήπτες της έγκρισης; »

7. Η διάταξη του Gerechtshof του Άρνεμ πρωτοκολλήθηκε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 21 Μαΐου 1986.

8. Σύμφωνα με το άρθρο 20 του πρωτοκόλλου περί του οργανισμού του Δικαστηρίου της ΕΟΚ, κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις, στις 18 Αυγούστου του 1986 η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από το νομικό της σύμβουλο Robert Caspar Fischer, στις 20 Αυγούστου 1986 η εταιρία Nertsvoederfabriek Nederland BV, κατηγορούμενη στην κύρια δίκη, εκπροσωπούμενη από τον H. J. Bronkhorst, δικηγόρο Χάγης, και η κυβέρνηση του Βασιλείου των Κάτω Χωρών, εκπροσωπούμενη από τον E. F. Jacobs, εκτελούντα καθήκοντα γενικού γραμματέα του Υπουργείου Εξωτερικών.

9. Το Δικαστήριο, κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και μετά από ακρόαση του γενικού εισαγγελέα, αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων. Ζήτησε, πάντως, από την κατηγορούμενη στην κύρια δίκη και την Επιτροπή να απαντήσουν εγγράφως

σε ορισμένο αριθμό ερωτήσεων· οι απαντήσεις δόθηκαν εντός της ταχθείσας προθεσμίας.

II — Γραπτές παρατηρήσεις που κατατέθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου

1. Κατά τη *Nertsvoederfabriek Nederland BV*, κατηγορούμενη στην κύρια δίκη, το σύστημα του « Destructiewet » δεν συμβιβάζεται με τους κανονισμούς 2777/75 και 827/68, καθώς και με τα άρθρα 30, 34, 36 και 37, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΟΚ.

α) Η εν λόγω εταιρία εκθέτει ότι ο κανονισμός 2777/75 εφαρμόζεται ως προς τα μέρη του σφαγμένου ζώου που δεν είναι κατ' ανάγκη ακατάλληλα για την κατανάλωση από ανθρώπους, αλλά έχουν όμως χαρακτηρισθεί ως ακατάλληλα. Θα μπορούσε εδώ να γίνει λόγος για τα σφάγια και τα μέρη των σφαγίων. Το σύστημα που θεσπίστηκε με τον « Destructiewet » παρέχει σε τρία ή τέσσερα μονοψώνια την εξουσία να καθορίζουν τις τιμές ή να επηρεάζουν το σχηματισμό τους στον τομέα της εφαρμογής της κοινής οργανώσεως αγοράς του κανονισμού 2777/75 και συνιστά, επομένως, παραβίαση της ελευθερίας των συναλλαγών που διασφαλίζει η κοινή οργάνωση των αγορών, δεδομένου ότι οι κάτοχοι των σχετικών καταλοίπων υποχρεούνται να τα πωλούν σε εγκεκριμένους τρίτους. Το γεγονός ότι η σφαγή των πουλερικών συνεπάγεται τη δημιουργία περίπου 18 % καταλοίπων σημαίνει ότι οι τρεις κάτοχοι αδειών είναι σε θέση να ελέγχουν τις τιμές των δημιουργούμενων καταλοίπων σε εξαιρετικά μεγάλη έκταση.

Η εταιρία υποστηρίζει περαιτέρω ότι με τον « Destructiewet », ιδίως με το άρθρο 5, θεσπίστηκε ένα σύστημα που συνεπάγεται επέμβαση των αρχών κατά το σχηματισμό των τιμών στο σύνολό του. Όμως, όσον αφορά ακριβώς τον τομέα των πουλερικών, το Δικαστήριο δέχτηκε, με την απόφασή του της 18ης Μαΐου 1977 (Van den Hazel, υπόθεση 111/76, Rec. 1977, σ. 901), ότι η κοινή οργάνωση αγοράς στον εν λόγω τομέα στηρίζεται σε συνειδητή επιλογή οικονομικής πολιτικής, επαφιέμενη κυρίως στις δυνάμεις της αγοράς, προκειμένου να διασφαλιστεί η ευκταία ισορροπία.

Εξάλλου, είναι ασυμβίβαστο με τις υποχρεώσεις που υπέχουν τα κράτη μέλη δυνάμει των κοινών οργανώσεων αγοράς να παραβιάζονται οι στόχοι και οι αρχές που στηρίζουν αυτές τις οργανώσεις, εν προκειμένω ο ελεύθερος σχηματισμός των τιμών, ακόμη κι αν αυτό συμβαίνει μέσω μέτρων που δεν θίγουν άμεσα τα προϊόντα που εμπίπτουν στην κοινή οργάνωση αγοράς. Το Δικαστήριο έκρινε, με την απόφασή του της 26ης Οκτωβρίου 1983 (De samvirkende danske Landboforeninger, 297/82, Συλλογή 1983, σ. 3299), ότι φόρος επί των γεωργικών γαιών μπορεί να μη συμβιβάζεται με τις διατάξεις της Συνθήκης ΕΟΚ σχετικά με την κοινή γεωργική πολιτική, καθόσον, λόγω της επιπτώσεώς του στο σχηματισμό των τιμών, παρεμποδίζει τη λειτουργία των μηχανισμών που έχουν προβλεφθεί στο πλαίσιο των κοινών οργανώσεων αγοράς.

Η κατηγορούμενη εταιρία ισχυρίζεται ότι οι κοινές οργανώσεις αγοράς περιορίζουν την ελευθερία δράσεως των εθνικών αρχών σε μεγαλύτερη έκταση από ό,τι οι γενικές διατάξεις της Συνθήκης στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, καθώς και ότι το Δικαστήριο το δέχτηκε αυτό με την απόφασή του της 26ης Φεβρουαρίου 1980 (Pieter Vriend, 94/79, Rec. 1980, σ. 327), αναφερόμενο στην ελευθερία των εμπορικών συναλλαγών που διασφαλίζουν οι κοινές οργανώσεις αγοράς, καθώς και στην αρχή της ανοικτής αγοράς. Η δημιουργία μονοπωλίου παραγωγής αντιβαίνει στην αρχή της ανοικτής αγοράς που αποτελεί τη βάση των κοινών οργανώσεων αγοράς.

β) Η Nertsvoederfabriek Nederland BV υποστηρίζει ότι το σύστημα που θεσπίστηκε με τον « Destructiewet », ιδίως με το άρθρο του 5, θίγει επίσης την ελευθερία των εμπορικών συναλλαγών, όπως αυτή διασφαλίζεται με τον κανονισμό 827/68, και είναι ασυμβίβαστο με την υποχρέωση που επιβάλλει αυτή η οργάνωση αγοράς στα κράτη μέλη να απέχουν από κάθε τι που επηρεάζει το μηχανισμό των τιμών. Ό,τι ισχύει για τον κανονισμό 2777/75, ισχύει, mutatis mutandis, για την κοινή οργάνωση που ρυθμίστηκε με τον κανονισμό 827/68, η δε διατήρηση εθνικού μονοπωλίου παραγωγής ζωικού αλεύρου, προϊόν που εμπίπτει ευθέως στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 827/68, δεν συμβιβάζεται με τις θεμελιώδεις αρχές αυτής της κοινής οργανώσεως αγοράς.

γ) Η Nertsvoederfabriek Nederland BV εκθέτει ότι η απαγόρευση εξαγωγών, που περιέχεται σιωπηρώς στο άρθρο 4 του « Destructiewet », έχει πρακτικά χάσει το χαρακτήρα εμποδίου, λόγω του γεγονότος ότι το Raad van State, με την απόφασή του της 13ης Νοεμβρίου 1985, έκρινε ότι οι αρχές πρέπει να προσφέρουν την αρωγή τους κατά την εξαγωγή των καταλοίπων σφαγίων· εντούτοις, η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως αφορά το άρθρο 34 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Ο « Destructiewet » απαγορεύει την εμπορία καταλοίπων σφαγίων, όταν προορίζονται για τα άλλα κράτη μέλη και οι αλλοδαπές εγκαταστάσεις τεμαχισμού δεν μπορούν να προμηθευτούν κατάλοιπα σφαγίων υπό τις ίδιες συνθήκες όπως οι ολλανδικές εγκαταστάσεις τεμαχισμού. Η κατάσταση αυτή αντιβαίνει στις ουσιώδεις αρχές της κοινής αγοράς, όπως διατυπώνονται στα άρθρα 30 έως 34 της Συνθήκης ΕΟΚ που απαγορεύουν τη στεγανοποίηση των αγορών.

δ) Τα στοιχεία της υποθέσεως δεν επιτρέπουν να δικαιολογηθεί η κατάτμηση της κοινοτικής αγοράς βάσει του άρθρου 36 της Συνθήκης. Δεν υφίσταται για τους ανθρώπους και τα ζώα κανένας κίνδυνος από την παροχή άδειας σε άλλες επιχειρήσεις να επεξεργάζονται τα κατάλοιπα σφαγίων, εφόσον λαμβάνονται οι αναγκαίες προφυλάξεις. Οι αρχές μπορούν να θεσπίσουν κατάλληλη ρύθμιση, όσον αφορά τη μεταφορά, την επεξεργασία και την αποθήκευση, καθώς και τα μέτρα ελέγχου ως προς την εμπορία και την επεξεργασία, τόσο επί εθνικού εδάφους όσο και στο εξωτερικό.

ε) Τέλος, ο « Destructiewet » συνιστά παράβαση του άρθρου 37, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΟΚ, διότι εγκαθιδρύει μονοπώλιο εμπορικού χαρακτήρα υπό την έννοια ότι υποχρεώνει τους ιδιοκτήτες καταλοίπων σφαγίων να πωλούν τα κατάλοιπα σε καθορισμένες εγκαταστάσεις τεμαχισμού.

Συμπεραίνοντας, η Nertsvoederfabriek Nederland BV θεωρεί ότι στην αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως πρέπει να δοθεί η ακόλουθη απάντηση:

« 1) Οι κοινοτικές διατάξεις σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων και τα μονοπώλια εμπορικού χαρακτήρα, καθώς και ο κανονισμός 827/68 και ο κανονισμός 2777/75 δεν επιτρέπουν σε κράτος μέλος να ρυθμίζει στο έδαφός του την αποκομιδή και την επεξεργασία των καταλοίπων σφαγίων, ιδίως των σφαγίων που αναφέρονται στον προαναφερθέντα κανονισμό, έτσι ώστε η επεξεργασία να μην μπορεί να γίνεται παρά σε εγκαταστάσεις τεμαχισμού, στις οποίες το κράτος μέλος έχει χορηγήσει άδεια την οποία, συγχρόνως, αρνείται να χορηγήσει σε άλλες επιχειρήσεις, παρόλο που αυτές διαθέτουν ή προτίθενται να ιδρύσουν εγκαταστάσεις επερξεργασίας οι οποίες, από κάθε άποψη, ανταποκρίνονται στα ίδια κριτήρια όπως αυτές στις οποίες χορηγήθηκε άδεια.

2) Οι προαναφερόμενοι στο σημείο 1 κανονισμοί και κοινοτικές διατάξεις δεν επιτρέπουν περαιτέρω σε κράτος μέλος να ρυθμίζει στο έδαφός του την αποκομιδή και την επεξεργασία των καταλοίπων σφαγίων, ιδίως των παραπροϊόντων σφα-

γίων που αναφέρονται στους κανονισμούς αυτούς, κατά τρόπο που να απαγορεύει τις εξαγωγές αυτών των παραπροϊόντων σφαγίων προς αναγνωρισμένη εγκατάσταση τεμαχισμού που βρίσκεται σε άλλο κράτος μέλος. »

2. Η *κυβέρνηση του Βασιλείου των Κάτω Χωρών* υπογραμμίζει, αναφερόμενη γενικώς στην απόφαση της 1ης Απριλίου 1982 (Holdijk, 141 έως 143/81, Συλλογή 1982, σ. 1299) ότι μια ρύθμιση που δεν έχει ως στόχο ή αποτέλεσμα ιδιαίτερο περιορισμό των εξαγωγών, όπως συμβαίνει με τον « Destructiewet », δεδομένου ότι όλα τα κατάλοιπα παραπροϊόντων σφαγίων πρέπει πάντοτε να παραχωρούνται στο δήμο, δεν μπορεί να συνιστά παράβαση των άρθρων 34 και 37 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Στη συνέχεια, υπογραμμίζει ότι η καταστροφή των καταλοίπων παραπροϊόντων σφαγίων που έχουν μολυνθεί ή που μπορούν να παρουσιάζουν κίνδυνο είναι απολύτως ουσιώδους σημασίας στο πλαίσιο μιας υπεύθυνης πολιτικής σχετικά με την υγεία και το περιβάλλον. Η αποκλειστικότητα που απολαύει, στο πλαίσιο του « Destructiewet », ένας μικρός αριθμός επιχειρήσεων υπαγορεύεται από αντικειμενικές σκέψεις γενικού συμφέροντος: αφενός, την αναγκαιότητα να εξασφαλιστούν συνθήκες υγιεινής, σαφείς κι εύκολες να ελεγχθούν, αφετέρου, την αναγκαιότητα να εξασφαλισθεί ένα ελάχιστο όριο βιωσιμότητας και συνέχειας στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις. Δεν είναι δυνατό, άνευ ετέρου, να απομονωθεί η οικονομική πλευρά των καταλοίπων από την κατά νόμο υποχρέωση του τεμαχισμού.

Οι εγκεκριμένες εγκαταστάσεις τεμαχισμού δεν έχουν μόνο ως κατά νόμο καθήκον την αποκομιδή μεγάλων ποσοτήτων αξιοποιήσιμων καταλοίπων από τα μεγάλα σφαγεία, αλλά επίσης την υποχρέωση να μεριμνούν για την αποκομιδή των νεκρών ή σφαγμένων ζώων από κάθε κτηνοτρόφο. Αυτή η τελευταία υποχρέωση δεν συνιστά ασφαλώς, οικονομικώς αποδοτική ενέργεια. Αν οι αρχές επέβαλαν την καταβολή τέλους, οι κτηνοτρόφοι θα προσπαθούσαν να απαλλαγούν από τα πτώματα με άλλους τρόπους και χωρίς έλεγχο, με όλες τις πιθανές συνέπειες από άποψη επιζωοτιών, αν δε οι παραγωγοί καταλοίπων είχαν τη δυνατότητα τελείως ελεύθερα να μην υποβάλλουν τα κατάλοιπα τους στη διαδικασία του τεμαχισμού, η αποδοτικότητα των εγκαταστάσεων τεμαχισμού θα διακυβευόταν άμεσα.

Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών παραπέμπει στη σκέψη 36 της αποφάσεως του Δικαστηρίου, της 10ης Ιουλίου 1984 (Campus Oil Ltd, 72/83, Συλλογή 1984, σ. 2727), όπου το Δικαστήριο δέχτηκε ότι έχει σημασία για τους σκοπούς του άρθρου 36 η εθνική ρύθμιση να δικαιολογείται από αντικειμενικές περιστάσεις που να ανταποκρίνονται στις επιταγές της δημόσιας ασφάλειας. Αν αποδειχθεί ότι συντρέχει η δικαιολογία αυτή, το γεγονός ότι η ρύθμιση επιτρέπει να επιτευχθούν και άλλοι στόχοι οικονομικής φύσεως, τους οποίους επιδιώκει το κράτος μέλος, δεν αποκλείει την εφαρμογή του άρθρου 36.

Για τους ίδιους λόγους, δεν μπορεί να τεθεί ζήτημα ασυμβιβάστου με το άρθρο 37 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών θεωρεί ότι ο « Destructiewet » στηρίζεται σε λόγους παρόμοιους με αυτούς της οδηγίας 75/439 του Συμβουλίου, της 16ης Ιουνίου 1975, περί διαθέσεως των χρησιμοποιημένων ορυκτελαίων (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 77), η οποία προβλέπει επίσης τη δυνατότητα να εγκριθεί μία μόνο επιχείρηση μεταποιήσεως ανά ζώνη και την οποία το Δικαστήριο έκρινε ως σύμφωνη με τη Συνθήκη στην απόφασή του της 7ης Φεβρουαρίου 1985 (Association de défense des brûleurs d'huiles usagées, 240/83, Συλλογή 1985, σ. 531).

Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών δηλώνει ότι δεν υπάρχει πράγματι καμία καταρχήν αντίρ-

ρηση της δημιουργίας νέων εγκαταστάσεων τεμαχισμού, υπό την προϋπόθεση ότι εντάσσονται αρμονικά στην ολλανδική πολιτική της καταστροφής των καταλοίπων. Οι παραγωγοί παραπροϊόντων σφαγίων πουλερικών μπορούν, εξάλλου, να προορίζουν για « άλλη επωφελή χρήση » αυτά τα παραπροϊόντα σφαγίων, τηρώντας ορισμένες διατάξεις που αφορούν τις ενέργειες με τις οποίες επιδιώκεται να καταστούν αβλαβή τα κατάλοιπα παραπροϊόντων σφαγίων, διατηρώντας τα κυρίως σε κλειστά βαρέλια μέχρις ότου διενεργηθεί η καύση. Τα παραπροϊόντα σφαγίων πουλερικών τα οποία προορίζονται να χρησιμοποιηθούν κατ' άλλο τρόπο επωφελώς, χρησιμοποιούνται κυρίως για την παρασκευή ζωοτροφών στον τομέα της εκτροφής ικτίδων και στη βιομηχανία παρασκευής τροφών για σκύλους και γάτες.

Χάριν περισσότερης ακρίβειας το Βασίλειο των Κάτω Χωρών προσθέτει μερικές παρατηρήσεις επί των αρχών που διατύπωσε το Gerechtshof στη Διάταξή του.

Σχετικά με το σημείο 1, επισημαίνει ότι η Nertsvoederfabriek Nederland BV προόριζε τα παραπροϊόντα σφαγίων πουλερικών που μεταποιεί για την ίδια χρήση όπως οι εγκεκριμένες επιχειρήσεις τεμαχισμού, παρασκευάζοντας ζωικό άλευρο και λίπος τεχνικής χρήσεως και επομένως δεν τα προόριζε για « άλλη επωφελή χρήση ».

Ως προς το σημείο 2, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών θεωρεί ότι η σφαγή πουλερικών συνεπάγεται τη δημιουργία καταλοίπων που αντιπροσωπεύουν 20 % του πουλερικού, μάλιστα δε 25 % αν ληφθούν υπόψη και τα πούπουλα· επί εθνικού επιπέδου τα παραπροϊόντα σφαγίων πουλερικών αντιπροσωπεύουν 13,6 % βάρους του συνολικού εφοδιασμού των εγκαταστάσεων τεμαχισμού.

Ως προς τα σημεία 4 και 5, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών επισημαίνει ότι πριν από 19 χρόνια υπήρχαν ακόμα 12 κάτοχοι αδειών, από τους οποίους 8 ζήτησαν την ανάκληση της άδειας, επειδή δεν μπορούσαν πλέον να εξασφαλίσουν την αποδοτικότητα των επιχειρήσεών τους. Εξάλλου, ένας υπερβολικά μεγάλος αριθμός κατόχων αδειών θα καθιστούσε δύσκολο τον έλεγχο της τηρήσεως των υγειονομικών όρων κατά την παράδοση, τη μεταφορά και την επεξεργασία των καταλοίπων.

Ως προς το σημείο 6, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών υπογραμμίζει ότι ο κάτοχος άδειας υποχρεούται να συλλέγει και να προβαίνει δωρεάν στον τεμαχισμό όλων των ζωικών καταλοίπων στη ζώνη που του έχει καθορισθεί. Σε ορισμένες περιπτώσεις καταβάλλεται ορισμένη αποζημίωση στους παραγωγούς καταλοίπων, ιδίως για τα παραπροϊόντα σφαγίων πουλερικών. Αυτό οφείλεται στον ανταγωνισμό που εμφανίστηκε αφότου τα κατάλοιπα μεταποιούνται για « άλλες επωφελείς χρήσεις ». Οι εγκαταστάσεις τεμαχισμού μπορούν να επιτύχουν μεγαλύτερα έσοδα από την πώληση προϊόντων που προέρχονται από τη μεταποίηση των καταλοίπων, τα δε παραπροϊόντα σφαγίων πουλερικών έχουν μεγαλύτερη σημασία για λόγους ποιοτικούς.

Ως προς το σημείο 8, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών επαναλαμβάνει ότι το σύστημα που θεσπίστηκε με τον « Destructiewet » επιβάλλει την παραχώρηση των καταλοίπων ζώων στο δήμο και απαγορεύει, επομένως, έμμεσα τη μεταφορά των καταλοίπων έξω από τα όρια του δήμου. Πρόκειται, επομένως, για πλήρη απαγόρευση εμπορίας, τόσο με προορισμό την εσωτερική αγορά όσο και με προορισμό άλλα κράτη μέλη, και όχι για ιδιαίτερο εμπόδιο στις εξαγωγές.

Συμπεραίνοντας, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών θεωρεί ότι τα άρθρα 30 έως 37 της Συνθήκης ΕΟΚ πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι δεν αντιτίθενται σε νομοθετική ρύθμιση που προβλέπει την κατ' αποκλειστικότητα ανάθεση του τεμαχισμού καταλοίπων παραπροϊόντων σφαγίων σε ορισμένους κατόχους άδειας. Η ολλανδική νομοθετική ρύθμιση, όπως περιέχεται στον « Destructiewet », μπορεί να στηριχθεί στο άρθρο 36 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Ο κανονισμός 2777/75 δεν μπορεί να χρησιμεύσει για τη λύση του υποβληθέντος ζητήματος, επειδή εφαρμόζεται αποκλειστικά στα παραπροϊόντα σφαγίων που είναι κατάλληλα για βρώση.

Ο κανονισμός 827/68 θα μπορούσε κάλλιστα να εφαρμοστεί ως προς τα παραπροϊόντα σφαγίων που είναι προφανώς ακατάλληλα για την κατανάλωση από ανθρώπους, αν ληφθεί υπόψη η περιγραφή της δασμολογικής κλάσεως 05.15 που περιέχεται στο παράρτημα. Το άρθρο 4 αυτού του κανονισμού εκφράζει για τα εν λόγω προϊόντα το γενικό κανόνα των άρθρων 30 έως 34 της Συνθήκης ΕΟΚ· οι διατάξεις αυτές δεν αντιτίθενται σε ρύθμιση περί τεμαχισμού, όπως αυτή που ισχύει ήδη στις Κάτω Χώρες.

3. Η *Επιτροπή* εκθέτει, όσον αφορά τα πραγματικά περιστατικά, ότι ο « Destructiewet » δημιουργεί για τις ολλανδικές επιχειρήσεις οικονομικά μειονεκτήματα σε σχέση με τους ανταγωνιστές τους των άλλων κρατών μελών. Κατά την Επιτροπή, ο « Destructiewet » απαγορεύει στα σφαγεία πουλερικών την ίδρυση εγκαταστάσεων για τη μεταποίηση των σφαγίων σε ζωικό άλευρο πλούσιο σε πρωτεΐνες, δεδομένου ότι η παρασκευή αυτού του προϊόντος καλύπτεται από τον όρο του τεμαχισμού των παραπροϊόντων σφαγίων πουλερικών υπό την έννοια του νόμου· στο πλαίσιο του « Destructiewet » δεν υπάρχει καμία δυνατότητα για τη χορήγηση άδειας για την άσκηση αυτής της αποδοτικής παραγωγικής δραστηριότητας στα σφαγεία πουλερικών που επιθυμούν να επιδοθούν σε αυτή, ούτε καν για να μεταποιούν τα παραπροϊόντα των πουλερικών που σφάζονται στις δικές τους εγκαταστάσεις, ο δε « Destructiewet » έχει ως συνέπεια να χάνουν τα σφαγεία πουλερικών τα παραπροϊόντα που θα ήθελαν να μεταποιήσουν αυτά τα ίδια σε ζωικό άλευρο ή να τα εξάγουν.

α) Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι τα άρθρα 30 και 34 της Συνθήκης ΕΟΚ που αφορούν την κατάργηση των ποσοτικών περιορισμών στις εισαγωγές και τις εξαγωγές και τα μέτρα ισοδύναμου αποτελέσματος αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών, όπως έχει δεχτεί το Δικαστήριο με την απόφασή του της 29ης Νοεμβρίου 1978 (Pigs Marketing Board, 83/78, Rec. 1978, σ. 2347)· επιπλέον, σύμφωνα με τις σκέψεις 57 και 58 της αποφάσεως, οι κοινές αυτές οργανώσεις αγοράς στηρίζονται στην αρχή της ανοικτής αγοράς από την οποία συνάγεται ότι είναι ασυμβίβαστες με τις αρχές της κοινής οργανώσεως αγοράς όλες οι διατάξεις ή κάθε ακολουθούμενη εθνική πρακτική, ικανές να μεταβάλουν τα ρεύματα των εισαγωγών ή των εξαγωγών ή να επηρεάσουν το σχηματισμό των τιμών στην αγορά συνεπεία του γεγονότος ότι απαγορεύεται στους παραγωγούς να προβαίνουν ελεύθερα στις αγορές και στις πωλήσεις στο εσωτερικό του κράτους όπου είναι εγκατεστημένοι ή σε άλλο κράτος μέλος, υπό τις προϋποθέσεις που καθορίζει η κοινοτική κανονιστική ρύθμιση, και να αποκομίζουν άμεσο όφελος από τα μέτρα παρεμβάσεως και από όλα τα άλλα μέτρα ρυθμίσεως της αγοράς που προβλέπονται από την κοινή οργάνωση.

β) Κατά την Επιτροπή, η οποία αναφέρεται στη σκέψη 38 της αποφάσεως της 29ης Νοεμβρίου 1978 (προαναφερθείσα υπόθεση 83/78), οι υποχρεώσεις που απορρέουν για τα κράτη μέλη από το άρθρο 37 της Συνθήκης έχουν αντικατασταθεί από υποχρεώσεις το ίδιο ευρείες στο πλαίσιο των κοινών οργανώσεων αγοράς.

Η Επιτροπή ισχυρίζεται, επομένως, ότι η απαγόρευση, τόσο ως προς αυτές τις ίδιες τις επιχειρήσεις τεμαχισμού όσο και ως προς τους άλλους ιδιοκτήτες και κατόχους παραπροϊόντων σφαγίων πουλερικών, εξαγωγής αυτών των παραπροϊόντων σε άλλα κράτη μέλη συνιστά σαφή παράβαση της απαγορεύσεως μέτρων ισοδύναμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς περιορισμούς στις εξαγωγές, η οποία προβλέπεται με το άρθρο 34 της Συνθήκης ΕΟΚ και έχει ενσωματωθεί στις δύο οργανώσεις αγοράς, οι οποίες είναι εν προκειμένω εφαρμοστέες.

Η Επιτροπή ισχυρίζεται επίσης ότι η απαγόρευση να μεταποιεί, αγοράζει ή πωλεί ο ίδιος ο ενδιαφερόμενος τα παραπροϊόντα σφαγίων

πουλερικών που αναφέρονται στον « Destructiewet », σε συνδυασμό με την υποχρέωση που έχουν οι ιδιοκτήτες και κάτοχοι αυτών των καταλοίπων να τα παραχωρούν δωρεάν ή, τουλάχιστον, σε τιμή που δεν είναι η αγοραία τιμή, στην επιχείρηση τεμαχισμού που είναι εγκεκριμένη στη συγκεκριμένη ζώνη, νοθεύει τη λειτουργία των μέσων που προβλέπονται με αυτές τις δύο οργανώσεις αγοράς για τα εν λόγω προϊόντα και στερεί έτσι τους παραγωγούς αυτών των παραπροϊόντων που έχουν ακόμη οικονομική αξία από τα πλεονεκτήματα που θα μπορούσαν να αποκομίσουν δυνάμει της αρχής της ελεύθερης αγοράς. Σ' αυτό προστίθεται και το γεγονός ότι η ανυπαρξία στις Κάτω Χώρες μιας αγοράς και μιας αγοραίας τιμής για τα εν λόγω παραπροϊόντα σφαγίων πουλερικών καθιστά επίσης αδύνατες τις εισαγωγές αυτών των προϊόντων από άλλα κράτη μέλη.

γ) Όσον αφορά το άρθρο 36 της Συνθήκης, η Επιτροπή δεν δέχεται ότι εκτιμήσεις υγειονομικής πολιτικής μπορούν να δικαιολογήσουν την απαγόρευση που επιβάλλεται στα σφαγεία να ανεγείρουν εγκαταστάσεις για τη μεταποίηση των παραπροϊόντων τους σφαγίων σε ζωικό άλευρο ή να εξάγουν παραπροϊόντα σφαγίων προκειμένου να μεταποιηθούν σε άλλο κράτος μέλος. Κατάλληλα προληπτικά μέτρα και αυστηρός έλεγχος θα επαρκούσαν για τις ανάγκες της προστασίας της υγείας των ανθρώπων και των ζώων και δεν θα ήταν αναγκαίο να παραβιάζεται η αρχή της ελεύθερης αγοράς και της ελεύθερης κυκλοφορίας για την επίτευξη αυτών των στόχων.

Δεν είναι επίσης δυνατό να χρησιμοποιηθεί το άρθρο 36 της Συνθήκης ως έρεισμα για να υποστηριχθεί η ανάγκη αποδοτικότητας των εγκεκριμένων εγκαταστάσεων τεμαχισμού. Τέτοιες θεωρήσεις οικονομικής φύσεως έχουν απορρουστεί από το Δικαστήριο, ιδίως με τη σκέψη 13 της αποφάσεώς του της 10ης Μαρτίου 1983 (Syndicat national des fabricants-raffineurs d'huiles de graissage, 172/82, Συλλογή 1983, σ. 555).

Συμπεραίνοντας, η Επιτροπή θεωρεί ότι οι διατάξεις του « Destructiewet » περί τεμαχισμού των παραπροϊόντων σφαγίων πουλερικών είναι ασυμβίβαστες με τις διατάξεις των κοινών οργανώσεων αγοράς που θεσπίστηκαν με τους κανονισμούς 827/68 και 2777/75, καθόσον προβλέπουν την αποκλειστική ανάθεση της συλλογής και της μεταποιήσεως αυτών των παραπροϊόντων σε περιορισμένο αριθμό επιχειρήσεων τεμαχισμού με αποκλειστικά δικαιώματα στη ζώνη που τους έχει χορηγηθεί και δεν περιέχουν διατάξεις που να επιτρέπουν τη μεταποίηση, την εμπορία και την εξαγωγή αυτών των παραπροϊόντων από άλλες επιχειρήσεις κατόπιν προληπτικών υγειονομικών μέτρων και κατάλληλων ελέγχων.

Η Επιτροπή προτείνει, επομένως, στο Δικαστήριο να απαντήσει στο ερώτημα του Gerechtshof του Άρνεμ με αυτό το πνεύμα, διατυπώνοντας πάντως την απάντηση κατά γενικό τρόπο και μη αναφερόμενο ειδικά στον « Destructiewet ».

III — Απαντήσεις στις ερωτήσεις που έθεσε το Δικαστήριο

1. Στην ερώτηση αν, κατά τη γνώμη της, ο κανονισμός 2777/75 εφαρμόζεται στα παραπροϊόντα σφαγίων πουλερικών, η *εταιρία Nertsvoederfabriek Nederland BV* απάντησε ότι διαφορετικές αντιλήψεις και συνήθειες στους καταναλωτές έχουν ως συνέπεια ότι στις Κάτω Χώρες ορισμένα παραπροϊόντα σφαγίων θεωρούνται ως ακατάλληλα για την κατανάλωση από ανθρώπους, ενώ πράγματι δεν είναι κατά την έννοια του κοινοτικού δικαίου. Αναφερόμενη στις επεξηγηματικές σημειώσεις του κοινού δασμολογίου σχετικά με την κλάση 02.02: « βρώσιμα παραπροϊόντα σφαγίων πουλερικών », η εταιρία θεωρεί ότι τα παραπροϊόντα που αναφέρονται σ' αυτή την κλάση εμπίπτουν στον κανονισμό 2777/75· τα παραπροϊόντα αυτά δεν θεωρούνται, εντούτοις,

από τις ολλανδικές αρχές ως παραπροϊόντα κατάλληλα για την κατανάλωση από ανθρώπους και πρέπει να παραδίδονται στις εγκαταστάσεις τεμαχισμού.

2. Κληθείσα να απαντήσει σε μια παρόμοια ερώτηση, η *Επιτροπή* ανέφερε ότι, παρόλο που τα παραπροϊόντα σφαγίων πουλερικών που είναι ακατάλληλα για κατανάλωση από ανθρώπους εμπίπτουν, γενικώς, στον κανονισμό 827/68, μπορούν επίσης να εμπίπτουν, σε ορισμένες περιπτώσεις, στον κανονισμό 2777/75, δεδομένου ότι η μη υπαγωγή του σφαγμένου πουλερικού δεν συνεπάγεται αναγκαίως τη μη υπαγωγή και όλων των παραπροϊόντων. Η Επιτροπή θεωρεί εντούτοις ότι η διαφορά δεν έχει πρακτική σημασία, δεδομένου ότι η απάντηση που προτείνει η Επιτροπή εξακολουθεί να ισχύει, όποια κι αν είναι η οργάνωση αγοράς για την οποία πρόκειται.

Κατόπιν ερωτήσεως σχετικά με τη διαδικασία λόγω παραβάσεως με αφορμή τον « Destructiewet », στην οποία αναφέρθηκε η Επιτροπή με τις παρατηρήσεις της, η Επιτροπή απάντησε ότι δεν έχει μέχρι στιγμής διατυπώσει αιτιολογημένη γνώμη.

F. Schockweiler
εισηγητής δικαστής