Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
PRIIT PIKAMÄE
της 18ης Σεπτεμβρίου 2019[1]

Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-477/18 και C-478/18

Exportslachterij J. Gosschalk en Zn. BV (C-477/18)
και
Compaxo Vlees Zevenaar BV,
Ekro BV,
Vion Apeldoorn BV,
Vitelco BV (C-478/18)
κατά
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

[αίτηση του College van Beroep voor het bedrijfsleven
(διοικητικού εφετείου αρμόδιου επί οικονομικών υποθέσεων, Κάτω Χώρες)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Κανονισμός 882/2004 – Επίσημοι έλεγχοι ζωοτροφών και τροφίμων – Χρηματοδότηση –Τέλη που μπορούν να εισπράττουν τα κράτη μέλη για την κάλυψη του κόστους των επίσημων ελέγχων – Παράρτημα VI – Έννοια του "προσωπικού που συμμετέχει στους επισήμους ελέγχους" – Έννοια των "συναφών δαπανών" – Άρθρο 27 – Κόστος των επίσημων ελέγχων – Δαπάνες των αρμόδιων αρχών – Δεσμευθέντα αλλά μη αξιοποιηθέντα τέταρτα της ώρας – Μέσο τιμολόγιο αμοιβών – Δημιουργία αποθεματικού ιδιωτικής εταιρείας το οποίο μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την πληρωμή των δαπανών εκπαιδεύσεως του προσωπικού που διενεργεί πράγματι τους ελέγχους σε περίπτωση επιζωοτίας»

1. Στις αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως που αποτελούν αντικείμενο των παρουσών προτάσεων, το College van Beroep voor het bedrijfsleven (διοικητικό εφετείο αρμόδιο επί οικονομικών υποθέσεων, Κάτω Χώρες) ζητεί από το Δικαστήριο, μεταξύ άλλων, να ερμηνεύσει το άρθρο 27, παράγραφοι 1 και 4, και τα σημεία 1 και 2 του παραρτήματος VI του κανονισμού (ΕΚ) 882/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για τη διενέργεια επισήμων ελέγχων της συμμόρφωσης προς τη νομοθεσία περί ζωοτροφών και τροφίμων και προς τους κανόνες για την υγεία και την καλή διαβίωση των ζώων[2].

2. Γενικά, το Δικαστήριο καλείται να διευκρινίσει τις προϋποθέσεις από τις οποίες εξαρτά ο κανονισμός 882/2004 τη δυνατότητα των αρμόδιων για τους επίσημους κτηνιατρικούς ελέγχους εθνικών αρχών να επιβάλλουν στα σφαγεία στα οποία διενεργούνται οι έλεγχοι αυτοί τέλη για την κάλυψη των δαπανών που πραγματοποιούνται για τη διενέργεια των ελέγχων αυτών, καθώς και τα όρια που θέτει ο εν λόγω κανονισμός στη δυνατότητα αυτή.

1 Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 ΕΕ 2004, L 191, σ. 1 (διορθωμένο κείμενο).

3. Στο πλαίσιο αυτό, το Δικαστήριο θα πρέπει, μεταξύ άλλων, να καθορίσει αν οι αρμόδιες εθνικές αρχές δικαιούνται να μετακυλίσουν στα σφαγεία τους μισθούς και το κόστος του προσωπικού εκτός αυτού που διενεργεί συγκεκριμένα τους επίσημους ελέγχους, τους χρόνους ελέγχου τους οποίους το σφαγείο καθόρισε εκ των προτέρων και ζήτησε από την αρμόδια αρχή να δεσμεύσει, οι οποίοι όμως δεν αξιοποιήθηκαν, καθώς και τη δημιουργία αποθεματικού ιδιωτικής εταιρίας παρέχουσας στην αρμόδια αρχή επίσημους βοηθούς για τους σκοπούς των εν λόγω ελέγχων.

I. Το νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ένωσης

1. Ο κανονισμός 882/2004

4. Οι αιτιολογικές σκέψεις 11 έως 14 και 32 του κανονισμού 882/2004 έχουν ως εξής:

«(11) Οι αρμόδιες αρχές για τη διενέργεια των επισήμων ελέγχων θα πρέπει να πληρούν ορισμένα λειτουργικά κριτήρια ώστε να εξασφαλίζεται η αμεροληψία και η αποτελεσματικότητά τους. Πρέπει να διαθέτουν επαρκές ειδικευμένο και έμπειρο προσωπικό καθώς και τα κατάλληλα μέσα και εξοπλισμό για την ορθή εκτέλεση των καθηκόντων τους.

(12) Οι επίσημοι έλεγχοι θα πρέπει να πραγματοποιούνται με τις κατάλληλες τεχνικές που αναπτύχθηκαν για το σκοπό αυτό, συμπεριλαμβανομένων των καθιερωμένων ελέγχων επιτήρησης καθώς και εντατικότερων ελέγχων, όπως επιθεωρήσεις, εξακριβώσεις, εξετάσεις, δειγματοληψία και ανάλυση των δειγμάτων. Η ορθή εφαρμογή των ανωτέρω τεχνικών απαιτεί την κατάλληλη κατάρτιση του προσωπικού που διενεργεί τους επισήμους ελέγχους. Απαιτείται επίσης κατάρτιση για να εξασφαλιστεί ότι οι αρμόδιες αρχές λαμβάνουν αποφάσεις ομοιόμορφα, ιδίως όσον αφορά την εφαρμογή των αρχών της ανάλυσης κινδύνων και κρίσιμων σημείων ελέγχου (HACCP).

(13) Η συχνότητα των επισήμων ελέγχων πρέπει να έχει τακτική βάση και να είναι ανάλογη με τον κίνδυνο […].

(14) Οι επίσημοι έλεγχοι θα πρέπει να πραγματοποιούνται με βάση τεκμηριωμένες διαδικασίες ώστε να εξασφαλίζεται ότι οι έλεγχοι αυτοί πραγματοποιούνται ομοιόμορφα και έχουν σταθερή υψηλή ποιότητα.

[…]

(32) Επαρκείς χρηματοδοτικοί πόροι πρέπει να διατίθενται για την οργάνωση των επισήμων ελέγχων. Ως εκ τούτου, οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών θα πρέπει να μπορούν να επιβάλλουν τα τέλη ή τις εισφορές προκειμένου να καλύπτουν τις δαπάνες από τους επισήμους ελέγχους. Κατά τη διαδικασία αυτή, οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών είναι ελεύθερες να καθορίζουν τα τέλη και τις εισφορές ως κατ' αποκοπή ποσά βάσει των δαπανών που προκύπτουν και λαμβάνοντας υπόψη τη συγκεκριμένη κατάσταση των επιχειρήσεων. Όταν επιβάλλονται τέλη στους υπεύθυνους επιχειρήσεων, θα πρέπει να ισχύουν κοινά κριτήρια. Είναι, συνεπώς, σκόπιμο να καθοριστούν τα κριτήρια για τον προσδιορισμό του επιπέδου των τελών επιθεώρησης […]».

5. Το άρθρο 2, σημείο 1, του εν λόγω κανονισμού ορίζει τον «επίσημο έλεγχο» ως «κάθε μορφή ελέγχου που πραγματοποιεί η αρμόδια αρχή ή η Κοινότητα για την εξακρίβωση της συμμόρφωσης προς τη νομοθεσία περί ζωοτροφών και τροφίμων και προς τους κανόνες περί υγείας και καλής διαβίωσης των ζώων».

6. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού, με τίτλο «Γενικές υποχρεώσεις όσον αφορά την οργάνωση των επισήμων ελέγχων», ορίζει μεταξύ άλλων τα εξής:

«Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι πραγματοποιούνται επίσημοι έλεγχοι τακτικά και βάσει των κινδύνων και με την κατάλληλη συχνότητα για την επίτευξη των στόχων του παρόντος κανονισμού […]».

7. Το άρθρο 4 του ίδιου κανονισμού, με τίτλο «Ορισμός των αρμόδιων αρχών και κριτήρια λειτουργίας», προβλέπει στην παράγραφο 2 τα εξής:

«Οι αρμόδιες αρχές μεριμνούν:

[…]

γ) ώστε να διαθέτουν ή να έχουν πρόσβαση σε επαρκή δυναμικότητα εργαστηρίων για τις δοκιμές και σε επαρκή αριθμό κατάλληλα ειδικευμένου και έμπειρου προσωπικού ώστε οι επίσημοι έλεγχοι και τα καθήκοντα ελέγχου να διεξάγονται σωστά και ουσιαστικά·

δ) ώστε να διαθέτουν κατάλληλα και ορθά συντηρούμενες εγκαταστάσεις και εξοπλισμό, ώστε να εξασφαλίζεται ότι το προσωπικό μπορεί να διεξάγει αποτελεσματικά και ουσιαστικά τους επισήμους ελέγχους·

[…]».

8. Το άρθρο 6 του κανονισμού 882/2004, το οποίο αφορά το «Προσωπικό που διεξάγει επισήμους ελέγχους», προβλέπει τα εξής:

«Η αρμόδια αρχή εξασφαλίζει ότι το σύνολο του προσωπικού της που διεξάγει επισήμους ελέγχους:

α) λαμβάνει, στον τομέα της αρμοδιότητάς του, κατάλληλη κατάρτιση η οποία του παρέχει τη δυνατότητα να εκτελεί σωστά τα καθήκοντά του και να διεξάγει τους ελέγχους κατά τρόπο συνεπή. Η κατάρτιση αυτή καλύπτει, όπως ενδείκνυται, τους τομείς που αναφέρονται στο παράρτημα ΙΙ κεφάλαιο Ι·

β) τηρείται ενήμερο των εξελίξεων στον τομέα της αρμοδιότητάς του και λαμβάνει τακτικά πρόσθετη κατάρτιση αναλόγως των απαιτήσεων, και

γ) διαθέτει ικανότητες για διεπιστημονική συνεργασία.»

9. Ο τίτλος ΙΙ του κανονισμού αυτού, με τίτλο «Επίσημοι έλεγχοι από τα κράτη μέλη», περιλαμβάνει μεταξύ άλλων το κεφάλαιο VI στο οποίο προβλέπονται, στα άρθρα 26 έως 29, κανόνες σχετικά με τη «Χρηματοδότηση των επίσημων ελέγχων».

10. Κατά το άρθρο 26 του κανονισμού αυτού, υπό τον τίτλο «Γενική αρχή»:

«Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι επαρκείς οικονομικοί πόροι είναι διαθέσιμοι για την παροχή του απαραίτητου προσωπικού και άλλων πόρων για τη διεξαγωγή των επισήμων ελέγχων, με όλα τα μέσα που κρίνονται ενδεδειγμένα, συμπεριλαμβανομένης της γενικής φορολόγησης ή της καθιέρωσης τελών ή επιβαρύνσεων.»

11. Το άρθρο 27 του εν λόγω κανονισμού, που φέρει τον τίτλο «Τέλη ή επιβαρύνσεις», προβλέπει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη μπορούν να εισπράττουν τέλη ή επιβαρύνσεις για την κάλυψη του κόστους των επισήμων ελέγχων.

[…]

4. Τα τέλη που εισπράττονται για τους σκοπούς των επισήμων ελέγχων σύμφωνα με την παράγραφο 1 ή 2:

α) δεν πρέπει να είναι υψηλότερα από τις δαπάνες των οικείων αρμόδιων αρχών για τα στοιχεία που σημειώνονται στο παράρτημα VI και

β) μπορούν να καθορίζονται κατ' αποκοπή βάσει των δαπανών των αρμόδιων αρχών κατά τη διάρκεια μιας συγκεκριμένης περιόδου ή, ανάλογα με την περίπτωση, στο επίπεδο που ορίζεται στο παράρτημα IV τμήμα Β ή στο παράρτημα V τμήμα Β.

[…]

10. Με την επιφύλαξη του κόστους για τις δαπάνες που προβλέπονται στο άρθρο 28, τα κράτη μέλη δεν εισπράττουν άλλα τέλη πλην εκείνων που προβλέπονται στο παρόν άρθρο για την εφαρμογή του παρόντος κανονισμού.

[…]»

12. Με τίτλο «Κριτήρια που λαμβάνονται υπόψη για τον υπολογισμό των τελών», το παράρτημα VI του ίδιου κανονισμού προβλέπει τα εξής:

«1. οι μισθοί του προσωπικού που συμμετέχει στους επισήμους ελέγχους.

2. το κόστος του προσωπικού που συμμετέχει στους επισήμους ελέγχους, συμπεριλαμβανομένου του κόστους των εγκαταστάσεων, των εργαλείων, του εξοπλισμού, της κατάρτισης, των οδοιπορικών και των συναφών δαπανών.

3. το κόστος εργαστηριακής ανάλυσης και δειγματοληψίας.»

2. Ο κανονισμός (ΕΚ) 854/2004

13. Το άρθρο 2 του κανονισμού (ΕΚ) 854/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για τον καθορισμό ειδικών διατάξεων για την οργάνωση των επίσημων ελέγχων στα προϊόντα ζωικής προέλευσης που προορίζονται για κατανάλωση από τον άνθρωπο[3], το οποίο επιγράφεται «Ορισμοί», ορίζει τα ακόλουθα:

«Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού ισχύουν οι ακόλουθοι ορισμοί:

[…]

γ) "αρμόδια αρχή": η κεντρική αρχή κράτους μέλους που είναι αρμόδια για τη διενέργεια κτηνιατρικών ελέγχων ή κάθε αρχή, στην οποία η πρώτη έχει μεταβιβάσει την αρμοδιότητα αυτήν·

3 ΕΕ 2004, L 226, σ. 83 (διορθωμένο κείμενο).

[…]

στ) "επίσημος κτηνίατρος": κτηνίατρος ο οποίος, σύμφωνα με τον παρόντα κανονισμό, έχει εξουσιοδοτηθεί να ενεργεί υπό αυτή την ιδιότητα και έχει διοριστεί από την αρμόδια αρχή·

[…]

η) "επίσημος βοηθός": πρόσωπο το οποίο, σύμφωνα με τον παρόντα κανονισμό, έχει εξουσιοδοτηθεί να ενεργεί υπό αυτή την ιδιότητα, έχει διοριστεί από την αρμόδια αρχή και εργάζεται υπό τη δικαιοδοσία και την ευθύνη του επίσημου κτηνιάτρου

[…]».

Β. Το ολλανδικό δίκαιο

14. Η απόφαση υπ' αριθ. 2164 του Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (Υπουργού Γεωργίας, Φυσικού Περιβάλλοντος και Ποιότητας Τροφίμων, στο εξής: Υπουργός), της 4ης Μαΐου 2009, καθορίζει τις δαπάνες που ανακτώνται για τις εργασίες που εκτελούν η Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (Αρχή Ασφάλειας Τροφίμων και Καταναλωτικών Προϊόντων, στο εξής: NVWA) και η Algemene Inspectie (Υπηρεσία Γενικής Επιθεώρησης) (στο εξής: υπουργική απόφαση περί των τιμολογίων αμοιβών της NVWA). Στις υποθέσεις των κύριων δικών εφαρμόζεται το κείμενο της απόφασης αυτής το οποίο ίσχυσε από τις 3 Απριλίου 2013 έως τις 28 Φεβρουαρίου 2014.

II. Τα πραγματικά περιστατικά, η διαδικασία και τα προδικαστικά ερωτήματα

Α. Υπόθεση C-477/18

15. Η Exportslachterij J. Gosschalk en Zn. BV (στο εξής: Gosschalk) εκμεταλλεύεται σφαγείο στο οποίο γίνεται επεξεργασία χοιρινού και βοδινού κρέατος και διάθεσή του στην αγορά. Υπό την ιδιότητα αυτή, αποτέλεσε αντικείμενο επίσημων ελέγχων με σκοπό να διασφαλιστεί ότι τηρεί τη νομοθεσία περί ζωοτροφών και τροφίμων, καθώς και περί υγείας και καλής διαβίωσης των ζώων, όπως αυτοί διέπονται από τον κανονισμό 882/2004 και την υπουργική απόφαση περί των τιμολογίων αμοιβών της NVWA.

16. Οι έλεγχοι αυτοί διενεργούνται, μεταξύ άλλων, κατά τη διάρκεια επιθεωρήσεων προ της σφαγής και μετά τη σφαγή, αφενός, από κτηνιάτρους και επίσημους βοηθούς οι οποίοι απασχολούνται από τη NVWA, που είναι η ορισμένη αρμόδια αρχή, και, αφετέρου, από προσωρινώς διατιθέμενους επίσημους βοηθούς της ιδιωτικής εταιρίας Kwaliteitskeuring Dierlijke Sector (επιθεωρήσεις της ποιότητας στον κλάδο των ζώων, στο εξής: KDS).

17. Για την κάλυψη του κόστους που συνεπάγονται αυτές οι εργασίες επιθεώρησης, ο Υπουργός εισπράττει από τα σφαγεία τέλη βάσει του άρθρου 27, παράγραφος 4, στοιχείο α', και των σημείων 1 και 2 του παραρτήματος VI του κανονισμού 882/2004, καθώς και της υπουργικής απόφασης περί των τιμολογίων αμοιβών της NVWA.

18. Η διαδικασία διάθεσης των επίσημων κτηνιάτρων και των επίσημων βοηθών στις εργασίες επιθεώρησης και ο τρόπος είσπραξης των τελών αυτών συνοψίζονται ως ακολούθως. Το σφαγείο υποβάλλει στη NVWA αίτηση στην οποία προσδιορίζει τις εργασίες επιθεώρησης που πρέπει να εκτελεστούν, τον απαιτούμενο αριθμό επίσημων κτηνιάτρων και επίσημων βοηθών, καθώς και τον αναγκαίο χρόνο, εκπεφρασμένο σε τέταρτα της ώρας, για την εκτέλεση των εργασιών αυτών.

19. Μετά την εκτέλεση των εργασιών επιθεώρησης, ο Υπουργός εκδίδει προς το σφαγείο το τιμολόγιο για τα οφειλόμενα ποσά. Για κάθε επίσημο κτηνίατρο και επίσημο βοηθό που εκτέλεσε εργασίες επιθεώρησης, το σφαγείο οφείλει να καταβάλει ένα βασικό κατ' αποκοπή ποσό και ένα ποσό για κάθε τέταρτο της ώρας που αφιερώθηκε στις εν λόγω εργασίες. Όταν οι εργασίες επιθεώρησης έχουν διάρκεια μεγαλύτερη από την προβλεφθείσα, το σφαγείο πρέπει να καταβάλει συμπληρωματικό ποσό για κάθε επιπλέον τέταρτο της ώρας. Εάν, αντιθέτως, οι εργασίες επιθεώρησης έχουν διάρκεια μικρότερη από την προβλεφθείσα, το σφαγείο οφείλει, παρ' όλα αυτά, να πληρώσει το ποσό που αντιστοιχεί στα τέταρτα της ώρας που ζητήθηκαν αλλά δεν αξιοποιήθηκαν.

20. Στην υπόθεση της κύριας δίκης, η Gosschalk έλαβε διάφορα τιμολόγια για την πληρωμή τελών για την κάλυψη εργασιών επιθεώρησης τις οποίες εκτέλεσαν στις εγκαταστάσεις της η NVWA και η KDS στο διάστημα από το 2013 έως το 2016. Εκτιμώντας ότι οι όροι είσπραξης των τελών αυτών προσκρούουν στην απόφαση Kødbranchens Fællesråd[4], η Gosschalk υπέβαλε ενστάσεις ενώπιον του Υπουργού και, μετά την απόρριψη αυτών, προσέφυγε ενώπιον του College van Beroep voor het bedrijfsleven (διοικητικού εφετείου αρμόδιου επί οικονομικών υποθέσεων).

21. Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι μπορεί να ακυρώσει τις εν λόγω αποφάσεις, μεταξύ άλλων, λόγω ανεπαρκούς αιτιολογίας.

22. Παρ' όλα αυτά, στο μέτρο που, αφενός, ο Υπουργός θα κληθεί να αντλήσει τις συνέπειες της ακύρωσης των αποφάσεών του και, αφετέρου, εκκρεμούν επί του παρόντος ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου περισσότερες από 400 προσφυγές, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι, για τη δίκαιη και αποτελεσματική επίλυση των διαφορών αυτών, είναι σκόπιμο να υποβληθούν στο Δικαστήριο ορισμένα προδικαστικά ερωτήματα, κατά μείζονα δε λόγο καθόσον οι διάδικοι ερίζουν όσον αφορά την ερμηνεία του άρθρου 27, παράγραφος 4, στοιχείο α', και τα σημεία 1 και 2 του παραρτήματος VI του κανονισμού 882/2004.

23. Η διαφωνία αυτή αφορά, κατά πρώτον, την οριοθέτηση της έννοιας «προσωπικό που συμμετέχει στους επίσημους ελέγχους». Το αιτούν δικαστήριο παρατηρεί καταρχάς ότι ο κανονισμός 882/2004 δεν προσδιορίζει τα όρια της έννοιας αυτής, η οποία απαντά στα σημεία 1 και 2 του παραρτήματός του VI. Εν αντιθέσει προς τα όσα υποστηρίζει η Gosschalk, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι από την απόφαση Kødbranchens Fællesråd[5] δεν συνάγεται ότι στην έννοια αυτή εμπίπτουν μόνο οι επίσημοι κτηνίατροι και οι επίσημοι βοηθοί που διενεργούν όντως τον έλεγχο. Εντούτοις, το αιτούν δικαστήριο τρέφει επίσης αμφιβολίες όσον αφορά την ευρύτερη ερμηνεία της έννοιας από τον Υπουργό, κατά την οποία το διοικητικό και το βοηθητικό προσωπικό μπορούν επίσης να υπαχθούν στο προσωπικό που μνημονεύεται στο παράρτημα VI, με αποτέλεσμα οι μισθοί και το κόστος του προσωπικού αυτού να μπορούν να επιβαρύνουν τα σφαγεία.

24. Κατά δεύτερον, οι διάδικοι της κύριας δίκης ερίζουν επίσης όσον αφορά την αντιμετώπιση της οποίας πρέπει να τύχουν τα τέταρτα της ώρας που ζήτησαν τα σφαγεία, τα οποία όμως δεν αξιοποιήθηκαν. Ενώ η Gosschalk εκτιμά ότι οι σχετικές δαπάνες δεν θα πρέπει να επιβαρύνουν τα σφαγεία επειδή δεν πραγματοποιήθηκαν όντως, ο Υπουργός αντιτάσσει ότι το σφαγείο είναι υπεύθυνο για τον ακριβή αριθμό των δηλωθέντων τετάρτων της ώρας που είναι αναγκαία για τις εργασίες επιθεώρησης και ότι ο προγραμματισμός των υπαλλήλων της NVWA είναι αυστηρός.

25. Κατά τρίτον, η διαφωνία των διαδίκων της κύριας δίκης αφορά την ερμηνεία των τιμολογίων αμοιβών για τους προσωρινώς διατιθέμενους κτηνιάτρους. Συναφώς, η Gosschalk παρατηρεί ότι η NVWA χρησιμοποιεί επίσημους κτηνιάτρους τους οποίους θέτουν στη διάθεσή της γραφεία ευρέσεως προσωρινής εργασίας για την εκτέλεση των εργασιών επιθεώρησης και καταβάλλει σε αυτούς αποζημιώσεις σαφώς κατώτερες εκείνων που τιμολογεί στα σφαγεία, η δε πρακτική αυτή της παρέχει

4 Απόφαση της 17ης Μαρτίου 2016 (C-112/15, EU:C:2016:185).

5 Απόφαση της 17ης Μαρτίου 2016 (C-112/15, EU:C:2016:185).

τη δυνατότητα να αποκομίζει κέρδη ύψους σχεδόν 8 500 000 ευρώ. Επιπλέον, όταν τα τέταρτα της ώρας που αξιοποιήθηκαν είναι λιγότερα από τα ζητηθέντα, οι προσωρινώς διατιθέμενοι επίσημοι βοηθοί της KDS ή των γραφείων ευρέσεως προσωρινής εργασίας πληρώνονται μόνο για τον αριθμό των τετάρτων της ώρας που όντως αξιοποιήθηκαν, καίτοι στο σφαγείο τιμολογείται επίσης το ποσό που αντιστοιχεί στα τέταρτα της ώρας που ζητήθηκαν πλην όμως δεν αξιοποιήθηκαν. Ο Υπουργός απαντά ότι η πρακτική αυτή δικαιολογείται από την απαίτηση διατήρησης της ισότητας των τιμολογίων αμοιβών για όλα τα μέρη. Εξάλλου, κατά τον Υπουργό, το προκύπτον πλεόνασμα χρησιμεύει για την κάλυψη των γενικών εξόδων της NVWA.

26. Κατά τέταρτον, η Gosschalk επισημαίνει ότι τα τιμολόγια αμοιβών περιλαμβάνουν ένα στοιχείο το οποίο προορίζεται για τη δημιουργία αποθεματικού της KDS για την κάλυψη τυχόν εξόδων σε περίπτωση καταστροφής. Επομένως, το αποθεματικό δεν συνδέεται άμεσα με τις εργασίες επιθεώρησης που εκτελούνται κατά τρόπο συγκεκριμένο, με αποτέλεσμα τα έξοδα που πραγματοποιούνται για τον σκοπό αυτό να μην μπορούν να θεωρηθούν ότι συνδέονται με το προσωπικό που είναι όντως υπεύθυνο για την εκτέλεση των εργασιών επιθεώρησης. Κατά τον Υπουργό, η δημιουργία του αποθεματικού υπαγορεύεται από την αναγκαιότητα να διασφαλίζεται ότι, σε περίπτωση απρόβλεπτων καταστάσεων, όπως επιζωοτία δικαιολογούσα την αναστολή της σφαγής ζώων για μεγάλο χρονικό διάστημα, θα μπορεί να συνεχιστεί η πληρωμή των μισθών και του κόστους του προσωπικού καθώς και του κόστους κατάρτισης χωρίς να χρειαστεί να απολυθεί προσωπικό, ώστε οι επιθεωρήσεις να μπορούν να ξεκινήσουν εκ νέου αμέσως μετά το πέρας τέτοιας κρίσης. Ως εκ τούτου, το αποθεματικό καθιστά εφικτή την κινητοποίηση των αναγκαίων ποσών για την κάλυψη των δαπανών που πραγματοποιούνται όντως για τον σκοπό της διενέργειας των επίσημων ελέγχων [6].

27. Εξάλλου, το αιτούν δικαστήριο υπενθυμίζει ότι, σε απόφαση εκδοθείσα στις 14 Οκτωβρίου 2010, έκρινε ότι το αποθεματικό αυτό συνάδει προς το άρθρο 27 του κανονισμού 882/2004. Εντούτοις, τρέφει αμφιβολίες όσον αφορά τα κριτήρια καθορισμού του ανωτάτου ορίου του, καθώς και όσον αφορά τις συνέπειες που έχει το γεγονός ότι το αποθεματικό αυτό δημιουργείται σε ιδιωτική εταιρία (KDS), την οποία η NVWA χρησιμοποιεί για να έχει επίσημους βοηθούς, δεδομένου ότι η απώλεια εσόδων συνιστά καθεαυτήν μέρος του συνήθους κινδύνου που αναλαμβάνει κάθε επιχείρηση. Το σύνολο των στοιχείων αυτών οδηγούν το αιτούν δικαστήριο να αμφιβάλλει για την ορθότητα της απόφασής του της 14ης Οκτωβρίου 2010.

28. Υπ' αυτές τις συνθήκες, το College van Beroep voor het bedrijfsleven (διοικητικό εφετείο αρμόδιο επί οικονομικών υποθέσεων) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχουν οι φράσεις "του προσωπικού που συμμετέχει στους επισήμους ελέγχους" στο παράρτημα VI, σημείο 1, του [κανονισμού 882/2004] και "του προσωπικού που συμμετέχει στους επισήμους ελέγχους" στο παράρτημα VI, σημείο 2, του κανονισμού 882/2004 την έννοια ότι οι (μισθολογικές) δαπάνες που μπορούν να λαμβάνονται υπόψη κατά τον υπολογισμό των τελών για επίσημους ελέγχους είναι μόνον οι (μισθολογικές) δαπάνες των επίσημων κτηνιάτρων και επίσημων βοηθών που διενεργούν τις επίσημες επιθεωρήσεις, ή μπορούν να περιλαμβάνουν επίσης τις (μισθολογικές) δαπάνες άλλου προσωπικού που απασχολείται από τη [NVWA] ή την [KDS];

2) Εάν στο ερώτημα 1 δοθεί η απάντηση ότι οι φράσεις "του προσωπικού που συμμετέχει στους επισήμους ελέγχους" στο παράρτημα VI, σημείο 1, του κανονισμού 882/2004 και "του προσωπικού που συμμετέχει στους επισήμους ελέγχους" στο παράρτημα VI, σημείο 2, του κανονισμού 882/2004 μπορούν να αφορούν επίσης τις (μισθολογικές) δαπάνες άλλου προσωπικού που απασχολείται από τη NVWA ή την KDS, υπό ποιες περιστάσεις και εντός ποιων ορίων υφίσταται ακόμη τέτοια σχέση μεταξύ των πραγματοποιηθεισών για το άλλο αυτό προσωπικό δαπανών και των επίσημων

6 Από τη διάταξη περί παραπομπής προκύπτει ότι το αποθεματικό αυτό ανέρχεται στο ήμισυ του μέσου κύκλου εργασιών της KDS των δύο τελευταίων ετών, στο οποίο προστίθεται ποσό 500 000 ευρώ.

ελέγχων ώστε το τέλος για την κάλυψη αυτών των (μισθολογικών) δαπανών να μπορεί να βασιστεί στο άρθρο 27, παράγραφος 4, και στο παράρτημα VI, σημεία 1 και 2, του κανονισμού 882/2004;

3) α) Έχουν οι διατάξεις του άρθρου 27, παράγραφος 4, στοιχείο α′, και του παραρτήματος VI, σημεία 1 και 2, του κανονισμού 882/2004 την έννοια ότι το εν λόγω άρθρο 27, παράγραφος 4, και το εν λόγω παράρτημα VI, σημεία 1 και 2, δεν επιτρέπουν να χρεώνονται στα σφαγεία τέλη για επίσημους ελέγχους για τέταρτα της ώρας τα οποία τα σφαγεία αυτά ζήτησαν από την αρμόδια αρχή, αλλά τα οποία δεν αφιερώθηκαν πράγματι σε επίσημους ελέγχους;

3) β) Ισχύει η απάντηση στο ερώτημα 3α επίσης στην περίπτωση προσωρινώς διατιθέμενων στην αρμόδια αρχή επίσημων κτηνιάτρων που δεν λαμβάνουν μισθό για τέταρτα της ώρας τα οποία το σφαγείο ζήτησε από την αρμόδια αρχή, αλλά κατά τη διάρκεια των οποίων δεν διεξήχθησαν πράγματι εργασίες επίσημων ελέγχων, ενώ το ποσό που χρεώθηκε στο σφαγείο για τα ζητηθέντα αλλά μη αξιοποιηθέντα τέταρτα της ώρας εξυπηρετεί την κάλυψη γενικών εξόδων της αρμόδιας αρχής;

4) Έχουν οι διατάξεις του άρθρου 27, παράγραφος 4, στοιχείο α′, και του παραρτήματος VI, σημεία 1 και 2, του κανονισμού 882/2004 την έννοια ότι το προαναφερθέν άρθρο 27, παράγραφος 4, δεν επιτρέπει να χρεώνεται σε σφαγεία μια μέση τιμή για εργασίες επίσημων ελέγχων από κτηνιάτρους απασχολούμενους από τη NVWA καθώς και από (χαμηλότερα αμειβόμενους) προσωρινώς διατιθέμενους κτηνιάτρους, με αποτέλεσμα να χρεώνεται στα σφαγεία τιμή υψηλότερη από την αμοιβή που καταβάλλεται στους προσωρινώς διατιθέμενους κτηνιάτρους;

5) Έχουν οι διατάξεις του άρθρου 26 και του άρθρου 27, παράγραφος 4, στοιχείο α′, και του παραρτήματος VI, σημεία 1 και 2, του κανονισμού 882/2004 την έννοια ότι κατά τον υπολογισμό των τελών για επίσημους ελέγχους μπορούν να ληφθούν υπόψη δαπάνες για τη δημιουργία αποθεματικού μιας ιδιωτικής εταιρίας (KDS), η οποία διαθέτει προσωρινώς στην αρμόδια αρχή επίσημους βοηθούς, αποθεματικού το οποίο μπορεί να χρησιμοποιηθεί σε περίπτωση κρίσεως για την πληρωμή μισθών και δαπανών εκπαιδεύσεως για το προσωπικό που διενεργεί πράγματι τους επίσημους ελέγχους, καθώς επίσης και για το προσωπικό που καθιστά δυνατή τη διενέργεια επίσημων ελέγχων;

6) Εάν η απάντηση στο προαναφερθέν ερώτημα 5 είναι καταφατική: μέχρι ποιο ποσό επιτρέπεται η δημιουργία ενός τέτοιου αποθεματικού και πόσο μακρά μπορεί να είναι η περίοδος που καλύπτεται από το αποθεματικό αυτό;»

Β. Υπόθεση C-478/18

29. Με τα τιμολόγια που εκδόθηκαν από τον Οκτώβριο του 2016 έως τον Φεβρουάριο του 2017, ο Υπουργός αξίωσε από τις τέσσερις προσφεύγουσες της κύριας δίκης, ήτοι τις Compaxo Vlees Zevenaar BV, Ekro BV, Vion Apeldoorn BV και Vitelco BV (στο εξής: προσφεύγουσες της κύριας δίκης), ποσό, κυμαινόμενο από 15 422,35 έως 49 628,22 ευρώ, για την κάλυψη των εξόδων που σχετίζονται με τις εργασίες επιθεώρησης που εκτελέστηκαν σε αυτές.

30. Μετά την απόρριψη των ενστάσεών τους κατά των τιμολογίων που έλαβαν, οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης άσκησαν προσφυγή ενώπιον του College van Beroep voor het bedrijfsleven (διοικητικού εφετείου αρμόδιου επί οικονομικών υποθέσεων).

31. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει καταρχάς ότι έχει την πρόθεση να ακυρώσει τις προσβαλλόμενες αποφάσεις για λόγους που δεν αφορούν, κατά την άποψή του, δυσχέρειες ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης. Εντούτοις, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά, για τους ίδιους λόγους με εκείνους που αναπτύσσονται στη διάταξη περί παραπομπής της υπόθεσης C-477/18[7], ότι είναι σκόπιμο να υποβληθούν ερωτήματα στο Δικαστήριο σχετικά με άλλες πτυχές της διαφοράς οι οποίες γεννούν εύλογες αμφιβολίες όσον αφορά την ερμηνεία του άρθρου 27, παράγραφος 4, στοιχείο α′, και των σημείων 1 και 2 του παραρτήματος VI του κανονισμού 882/2004.

32. Υποστηρίζοντας ότι από την απόφαση Kødbranchens Fællesråd[8] προκύπτει ότι για τον καθορισμό των τελών μπορούν να ληφθούν υπόψη μόνο οι μισθοί και το κόστος των προσώπων που όντως διενεργούν τους ελέγχους, οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης διατείνονται ότι ορισμένες δαπάνες, όπως οι τοπικές θέσεις, τα γενικά υλικά έξοδα, τα έξοδα απόσβεσης, τα έξοδα διοίκησης και ορισμένες άλλες δαπάνες, δεν μπορούν να θεωρούνται κόστος κατά την έννοια των σημείων 1 και 2 του παραρτήματος VI του κανονισμού 882/2004. Οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης παρατηρούν, μεταξύ άλλων, ότι δεν είναι σαφές σε τι παραπέμπει η θέση «εργασίες επιθεώρησης». Συναφώς, ο Υπουργός απαντά ότι ο υπολογισμός της ωριαίας τιμής που λαμβάνεται υπόψη στη θέση αυτή περιλαμβάνει δαπάνες τεχνικής διοίκησης και προγραμματισμού οι οποίες πρέπει να χαρακτηριστούν «μισθοί και άλλες δαπάνες του προσωπικού που είναι υπεύθυνο για τους ελέγχους» στο μέτρο που οι εργασίες επιθεώρησης δεν μπορούν να εκτελεστούν χωρίς αυτές.

33. Επιπλέον, οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης ζητούν να υποβληθεί στο Δικαστήριο προδικαστικό ερώτημα προκειμένου να εξακριβωθεί αν άλλες δαπάνες που αφορούν ορισμένες θέσεις, όπως η υπηρεσία εφαρμογής των τεχνολογιών πληροφοριών και επικοινωνιών, συγκεκριμένες δαπάνες (ενδύματα εργασίας), οδοιπορικά έξοδα από και προς την εργασία, έξοδα προσωπικού υπεργολάβων και άλλα έξοδα προσωπικού, μπορούν να θεωρηθούν ότι πραγματοποιήθηκαν από πρόσωπα τα οποία συμμετέχουν όντως στη διενέργεια των επίσημων ελέγχων.

34. Υπ' αυτές τις συνθήκες, το College van Beroep voor het bedrijfsleven (διοικητικό εφετείο αρμόδιο επί οικονομικών υποθέσεων) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχουν οι φράσεις "του προσωπικού που συμμετέχει στους επισήμους ελέγχους" στο παράρτημα VI, σημείο 1, του [κανονισμού 882/2004] και "του προσωπικού που συμμετέχει στους επισήμους ελέγχους" στο παράρτημα VI, σημείο 2, του κανονισμού 882/2004 την έννοια ότι οι (μισθολογικές) δαπάνες που μπορούν να λαμβάνονται υπόψη κατά τον υπολογισμό των τελών για επίσημους ελέγχους μπορούν να είναι μόνον οι (μισθολογικές) δαπάνες των επίσημων κτηνιάτρων και επίσημων βοηθών που διενεργούν τις επίσημες επιθεωρήσεις, ή μπορούν να περιλαμβάνουν επίσης τις (μισθολογικές) δαπάνες άλλου προσωπικού που απασχολείται από τη [NVWA] ή την ιδιωτική εταιρία [KDS];

2) Εάν στο ερώτημα 1 δοθεί η απάντηση ότι οι φράσεις "του προσωπικού που συμμετέχει στους επισήμους ελέγχους" στο παράρτημα VI, σημείο 1, του κανονισμού 882/2004 και "του προσωπικού που συμμετέχει στους επισήμους ελέγχους" στο παράρτημα VI, σημείο 2, του κανονισμού 882/2004 μπορούν να αφορούν επίσης τις (μισθολογικές) δαπάνες άλλου προσωπικού που απασχολείται από τη NVWA ή την KDS, υπό ποιες περιστάσεις και εντός ποιων ορίων υφίσταται ακόμη τέτοια σχέση μεταξύ των πραγματοποιηθεισών για το άλλο αυτό προσωπικό δαπανών και των επίσημων ελέγχων ώστε το τέλος για την κάλυψη αυτών των (μισθολογικών) δαπανών να μπορεί να βασιστεί στο άρθρο 27, παράγραφος 4, και στο παράρτημα VI, σημεία 1 και 2, του κανονισμού 882/2004;

7 Βλ. σημείο 22 των παρουσών προτάσεων.

8 Απόφαση της 17ης Μαρτίου 2016 (C-112/15, EU:C:2016:185).

3) Έχουν οι διατάξεις του άρθρου 27, παράγραφος 4, στοιχείο α′, και του παραρτήματος VI, σημεία 1 και 2, του κανονισμού 882/2004 την έννοια ότι το εν λόγω άρθρο 27, παράγραφος 4, και το εν λόγω παράρτημα VI, σημεία 1 και 2, δεν επιτρέπουν να χρεώνονται στα σφαγεία τέλη για επίσημους ελέγχους για τέταρτα της ώρας τα οποία τα σφαγεία αυτά ζήτησαν από την αρμόδια αρχή, αλλά τα οποία δεν αφιερώθηκαν πράγματι σε επίσημους ελέγχους;»

Γ. Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

35. Με απόφαση του Προέδρου του Δικαστηρίου της 27ης Αυγούστου 2018, αποφασίστηκε η συνεκδίκαση των υποθέσεων C-477/18 και C-478/18 προς διευκόλυνση της προφορικής διαδικασίας και προς έκδοση κοινής αποφάσεως.

36. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν, στην υπόθεση C-477/18, η Gosschalk, η Ολλανδική, η Δανική, η Ουγγρική, η Σουηδική Κυβέρνηση και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, καθώς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και, στην υπόθεση C-478/18, οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης και η Επιτροπή.

37. Στις 4 Ιουλίου 2019 διεξήχθη κοινή επ' ακροατηρίου συζήτηση για τις δύο ως άνω συνεκδικαζόμενες πλέον υποθέσεις, στην οποία ανέπτυξαν προφορικώς τις παρατηρήσεις τους η Gosschalk, η Ολλανδική, η Δανική Κυβέρνηση και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, καθώς και η Επιτροπή.

III. Ανάλυση

38. Προκαταρκτικώς, παρατηρώ ότι οι αμφιβολίες του αιτούντος δικαστηρίου αφορούν τη συμμόρφωση προς τον κανονισμό 882/2004 της διοικητικής πρακτικής της NVWA όσον αφορά την τιμολόγηση στα σφαγεία του ποσού των δαπανών που πραγματοποιεί για τον σκοπό των επίσημων ελέγχων, και ειδικότερα τόσο το εύρος των δαπανών που περιλαμβάνονται στον υπολογισμό του μέσου τιμολογίου αμοιβών όσο και τη συνεκτίμηση δαπανών που σχετίζονται με τα τέταρτα της ώρας επίσημων ελέγχων που δεσμεύονται από τα σφαγεία. Φρονώ ότι είναι σκόπιμο να διατυπωθούν μερικές σύντομες παρατηρήσεις σχετικά με την επίμαχη κανονιστική ρύθμιση.

39. Κατά το άρθρο 1, στοιχείο α′, σκοπός του κανονισμού 882/2004 είναι, μεταξύ άλλων, η πρόληψη, η εξάλειψη ή η μείωση σε αποδεκτό επίπεδο, των κινδύνων για την υγεία του ανθρώπου και των ζώων, είτε άμεσα είτε μέσω του περιβάλλοντος. Όπως προβλέπεται ρητώς στην αιτιολογική σκέψη 6 του εν λόγω κανονισμού, ο σκοπός αυτός επιτυγχάνεται μέσω της διασφάλισης της εφαρμογής της σχετικής νομοθεσίας από τα κράτη μέλη, τα οποία εξακριβώνουν την τήρησή της μέσω της οργάνωσης επίσημων ελέγχων.

40. Στο πλαίσιο αυτό, ο κανονισμός 882/2004 θεσπίζει σύστημα χρηματοδότησης των επίσημων ελέγχων με σκοπό την αποφυγή διαφορών ικανών να δημιουργήσουν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού μεταξύ των ιδιωτών επιχειρηματιών, πλην όμως υπογραμμίζεται ότι προβαίνει σε περιορισμένη μόνο εναρμόνιση. Συγκεκριμένα, όλες οι διατάξεις των οποίων την ερμηνεία ζητεί το αιτούν δικαστήριο, ήτοι τα άρθρα 26 και 27, καθώς και τα σημεία 1 και 2 του παραρτήματος VI του εν λόγω κανονισμού, παρέχουν, κατά την άποψή μου, ευρεία διακριτική ευχέρεια στα κράτη μέλη, τα οποία είναι ελεύθερα να επιλέξουν την πηγή χρηματοδότησης των επίσημων ελέγχων (γενική φορολόγηση, τέλη ή επιβαρύνσεις), τα κριτήρια για τον υπολογισμό των τελών (πραγματικό κόστος με το οποίο επιβαρύνεται η αρμόδια αρχή, κατ' αποκοπή επίπεδα ή ελάχιστες τιμές) και το κόστος που λαμβάνεται υπόψη για τον σκοπό του υπολογισμού αυτού (από τις απαριθμούμενες στο

παράρτημα VI δαπάνες), διακριτική ευχέρεια η οποία, όπως θα εκθέσω εν συνεχεία [9], εξαρτάται από την εκπλήρωση ορισμένων κριτηρίων που κατοχυρώνονται στις ίδιες αυτές διατάξεις.

41. Κατά την άποψή μου, το Δικαστήριο θα πρέπει να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο λαμβάνοντας υπόψη τα συγκεκριμένα στοιχεία.

Α. Επί του πρώτου και του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος στις υποθέσεις C-477/18 και C-478/18

42. Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν οι φράσεις «του προσωπικού που συμμετέχει στους επισήμους ελέγχους» στο σημείο 1 του παραρτήματος VI του κανονισμού 882/2004 και «του προσωπικού που συμμετέχει στους επισήμους ελέγχους» στο σημείο 2 του παραρτήματος αυτού έχουν την έννοια ότι οι μισθοί και το κόστος που μπορούν να ληφθούν υπόψη στον υπολογισμό των τελών για τους επίσημους ελέγχους περιλαμβάνουν μόνο τους μισθούς και το κόστος των επίσημων κτηνιάτρων και των επίσημων βοηθών που διενεργούν όντως τις επίσημες επιθεωρήσεις ή περιλαμβάνουν επίσης τους μισθούς και το κόστος άλλου προσωπικού που απασχολεί η NVWA ή η KDS. Στην περίπτωση που ήθελε θεωρηθεί ότι οι φράσεις αυτές καλύπτουν επίσης τους μισθούς και το κόστος του άλλου αυτού προσωπικού, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, με το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα σε κάθε συνεκδικαζόμενη υπόθεση, να διευκρινιστούν οι περιστάσεις υπό τις οποίες, και τα όρια εντός των οποίων, ο σύνδεσμος μεταξύ των επίσημων ελέγχων και των πραγματοποιηθεισών για το εν λόγω προσωπικό δαπανών –του οποίου η δραστηριότητα συμβάλλει στην εκτέλεση των εργασιών επιθεώρησης των επίσημων ελέγχων– μπορεί να θεωρηθεί ότι καθιστά εφικτή την επιβάρυνση των σφαγείων με τις δαπάνες αυτές βάσει του άρθρου 27, παράγραφος 4, και των σημείων 1 και 2 του παραρτήματος VI του κανονισμού 882/2004.

1. Επί του περιεχομένου της φράσης «προσωπικό που συμμετέχει στους επίσημους ελέγχους»

43. Όσον αφορά το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, διευκρινίζεται εξαρχής ότι από τις αποφάσεις περί παραπομπής προκύπτει ότι η παραπομπή από το αιτούν δικαστήριο στο «άλλο προσωπικό που απασχολεί η NVWA ή η KDS» αφορά το διοικητικό και το βοηθητικό προσωπικό, ήτοι το προσωπικό του οποίου η συμμετοχή καθιστά εφικτή τη θέσπιση, τη στήριξη και τη διατήρηση του δημόσιου συστήματος των επίσημων ελέγχων. Επομένως, αντικείμενο του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος είναι το αν τυχόν περιλαμβάνεται ο μισθός και το κόστος αυτών των κατηγοριών προσωπικού στο σύνολο των δαπανών με τις οποίες μπορούν να επιβαρυνθούν τα σφαγεία.

44. Τούτου λεχθέντος, επισημαίνεται ότι τα σημεία 1 και 2 του παραρτήματος VI του κανονισμού 882/2004 δεν παρέχουν καμία ένδειξη όσον αφορά τον βαθμό συμμετοχής στους επίσημους ελέγχους που καθιστά εφικτό τον χαρακτηρισμό του προσωπικού των αρμόδιων αρχών ως «προσωπικού που συμμετέχει στους επίσημους ελέγχους».

45. Ελλείψει τέτοιας διευκρίνισης στο παράρτημα αυτό, το περιεχόμενο των φράσεων αυτών πρέπει να καθοριστεί εφαρμόζοντας τις παραδοσιακές ερμηνευτικές μεθόδους του Δικαστηρίου.

α) Γραμματική ερμηνεία

46. Κατά την άποψή μου, δεν χωρεί αμφιβολία ότι η γραμματική ερμηνεία των επίμαχων φράσεων δεν μπορεί να παράσχει βέβαιη απάντηση στο υπό κρίση προδικαστικό ερώτημα.

9 Βλ. σημεία 67 και 68 των παρουσών προτάσεων.

47. Συγκεκριμένα, οι γλωσσικές αποδόσεις του παραρτήματος VI του κανονισμού 882/2004 διαφέρουν καθοριστικά όσον αφορά τους όρους που χρησιμοποιούνται για τον ορισμό της εν λόγω κατηγορίας προσωπικού, όπως ήδη παρατήρησε το Δικαστήριο στην απόφαση Kødbranchens Fællesråd[10]. Ειδικότερα, κατά τη σκέψη 34 της εν λόγω αποφάσεως, «η απόδοση του κανονισμού αυτού στη γερμανική ("des für die amtlichen Kontrollen eingesetzten Personals") και στη γαλλική γλώσσα ("personnel chargé des contrôles officiels") υποδηλώνει το προσωπικό που διενεργεί τους ελέγχους, ενώ στην απόδοση στην αγγλική ("staff involved in the official controls") και στην ιταλική γλώσσα ("personale partecipante ai controlli ufficiali") χρησιμοποιούνται όροι που θα μπορούσαν να αφορούν *ευρύτερο*[11] κύκλο προσώπων». Το γεγονός ότι η απόδοση στην ολλανδική γλώσσα υποδηλώνει, όπως και οι αποδόσεις στην αγγλική και την ιταλική γλώσσα, το προσωπικό που εμπλέκεται στους επίσημους ελέγχους («het personneel dat betrokken is bij de officiële controles» στο σημείο 1 και «het personneel dat betrokken is bij de uitvoering van de officiële controles» στο σημείο 2 είναι αλυσιτελές.

48. Λόγω των διαφορών αυτών στις διάφορες γλωσσικές αποδόσεις, το περιεχόμενο των επίμαχων φράσεων πρέπει να καθοριστεί βάσει συστηματικής, ιστορικής και τελολογικής προσέγγισης.

β) Συστηματική ερμηνεία

49. Όσον αφορά το πλαίσιο εντός του οποίου εντάσσεται το παράρτημα VI του κανονισμού 882/2004, ήτοι το σύστημα κανόνων που θεσπίζει ο κανονισμός αυτός με σκοπό την κάλυψη της χρηματοδότησης των επίσημων κτηνιατρικών ελέγχων, η διεξοδική ανάλυση του συστήματος χρηματοδότησης των ελέγχων αυτών με οδηγεί ήδη στο συμπέρασμα ότι η φράση «προσωπικό που συμμετέχει στους επίσημους ελέγχους» θα πρέπει να έχει την έννοια ότι καταλαμβάνει το βοηθητικό και το διοικητικό προσωπικό το οποίο, απαλλάσσοντας τους επίσημους κτηνιάτρους και τους επίσημους βοηθούς από την υλικοτεχνική οργάνωση των εργασιών επιθεώρησης, τους παρέχει τη δυνατότητα να επικεντρωθούν στην, υπό τη στενή του όρου έννοια, αποστολή επιθεώρησης.

50. Συναφώς, υπενθυμίζεται κατά πρώτον, ότι ο «ακρογωνιαίος λίθος» του συστήματος αυτού, ήτοι το άρθρο 26 του κανονισμού 882/2004, ορίζει ότι «[τ]α κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι επαρκείς οικονομικοί πόροι είναι διαθέσιμοι για την παροχή του απαραίτητου προσωπικού και άλλων πόρων για τη διεξαγωγή των επισήμων ελέγχων, με όλα τα μέσα που κρίνονται ενδεδειγμένα, συμπεριλαμβανομένης της γενικής φορολόγησης ή της καθιέρωσης τελών ή επιβαρύνσεων». Πάντως, εφόσον τα τέλη που εισπράττονται από τα σφαγεία πρέπει να καθιστούν διαθέσιμο το *απαραίτητο* προσωπικό και άλλους πόρους για τη διενέργεια των επίσημων ελέγχων, δεν αντιλαμβάνομαι πώς θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι οι μισθοί και το κόστος του διοικητικού και του βοηθητικού προσωπικού δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη στον καθορισμό των τελών αυτών, δεδομένου ότι οι επίσημοι έλεγχοι δεν θα μπορούσαν να διενεργηθούν χωρίς τη συμμετοχή των δύο αυτών κατηγοριών προσωπικού, τόσο κατά τον προγραμματισμό όσο και κατά την παρακολούθηση.

51. Εκτιμώ ότι την ερμηνεία αυτή υποστηρίζουν τα διαλαμβανόμενα στις αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού 882/2004. Συγκεκριμένα, είναι χαρακτηριστικό ότι, κατά την αιτιολογική σκέψη 32, «[ε]παρκείς χρηματοδοτικοί πόροι πρέπει να διατίθενται για την *οργάνωση* των επισήμων ελέγχων[12]». Συγκεκριμένα, εφόσον ο νομοθέτης της Ένωσης διευκρίνισε ότι τα κράτη μέλη πρέπει να θεσπίσουν το σύστημα χρηματοδότησης προκειμένου να διασφαλιστεί η «οργάνωση» και όχι μόνο η «διεξαγωγή» των επίσημων ελέγχων, αυτό σημαίνει κατ' ανάγκην ότι σκοπός της χρηματοδότησης αυτής είναι να παράσχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να θεσπίσουν *σφαιρικό σύστημα* επίσημων

10 Απόφαση της 17ης Μαρτίου 2016 (C-112/15, EU:C:2016:185).

11 Η υπογράμμιση δική μου.

12 Η υπογράμμιση δική μου.

ελέγχων το οποίο δεν περιορίζεται στη συγκεκριμένη και μόνο εκτέλεση της αποστολής ελέγχου. Εξ αυτού συνάγεται ευλόγως ότι, αντί να περιορίζεται στο κόστος που σχετίζεται με τη συμμετοχή του επιφορτισμένου με την εκτέλεση του ελέγχου προσωπικού, η εν λόγω χρηματοδότηση μπορεί να καλύπτει επίσης τους μισθούς και το κόστος του διοικητικού και του βοηθητικού προσωπικού.

52. Κατά δεύτερον, παρατηρώ ότι το άρθρο 27 του κανονισμού 882/2004, μερικοί όροι εφαρμογής του οποίου προσδιορίζονται στο παράρτημα VI, προβλέπει στην πρώτη παράγραφο, ότι «[τ]α κράτη μέλη μπορούν να εισπράττουν τέλη ή επιβαρύνσεις για την κάλυψη του κόστους *των επισήμων ελέγχων*[13]». Πάντως, κατά την άποψή μου, οι μισθοί και το κόστος του διοικητικού και του βοηθητικού προσωπικού μπορούν να περιλαμβάνονται στο εν λόγω κόστος. Συγκεκριμένα, όπως δεν θα μπορούσε να αμφισβητηθεί ότι το κόστος που συνδέεται με τις δραστηριότητες αρχιτέκτονα, όπως ο προγραμματισμός, η οργάνωση ή η διεύθυνση έργου, προκύπτει από την κατασκευή ενός κτιρίου, δεν αντιλαμβάνομαι πώς θα μπορούσε να προβληθεί ο ισχυρισμός ότι το κόστος που συνδέεται με τις δραστηριότητες του διοικητικού και του βοηθητικού προσωπικού δεν προκύπτει από τη διενέργεια των επίσημων ελέγχων.

53. Εν πάση περιπτώσει, φρονώ ότι η ιστορική προσέγγιση του κανονισμού 882/2004 διασκεδάζει κάθε εναπομένουσα αμφιβολία όσον αφορά την ορθότητα της προτεινόμενης ερμηνείας της φράσης «προσωπικού που συμμετέχει στους επίσημους ελέγχους» στα σημεία 1 και 2 του παραρτήματος VI.

γ) Ιστορική ερμηνεία

54. Πρέπει, επομένως, να εξεταστεί η διαχρονική προσέγγιση της χρηματοδότησης των επίσημων κτηνιατρικών ελέγχων εκ μέρους του νομοθέτη της Ένωσης. Η ανάλυση αυτή προϋποθέτει την τοποθέτηση του κανονισμού 882/2004 στη χρονολογική αλληλουχία των νομοθετικών πράξεων της Ένωσης που ρύθμισαν την εν λόγω χρηματοδότηση, ήτοι μεταξύ της οδηγίας 85/73/ΕΟΚ, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 96/43/ΕΚ (στο εξής: οδηγία 85/73)[14], η οποία ίσχυε πριν από τον κανονισμό 882/2004, και του κανονισμού (ΕΕ) 2017/625[15], ο οποίος είναι ασφαλώς ήδη σε ισχύ, πλην όμως δεν εφαρμόζεται ακόμη στις κρίσιμες στις υπό κρίση υποθέσεις περιόδους.

55. Όσον αφορά την οδηγία 85/73, επισημαίνεται ότι, στα άρθρα της 1 έως 3, όριζε ότι τα κράτη μέλη όφειλαν να εισπράττουν κοινοτικό τέλος για την κάλυψη των εξόδων *που προκύπτουν* από επίσημες επιθεωρήσεις και ελέγχους. Αναφορικά με τα έξοδα αυτά, το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής διευκρίνιζε, με διεξοδικό τρόπο, ότι περιελάμβαναν «μισθ[ούς] και κοινωνικές επιβαρύνσεις της επιθεωρούσας υπηρεσίας» και «διοικητικά έξοδα που σχετίζονται με τη διενέργεια των ελέγχων και επιθεωρήσεων, στα οποία μπορούν να προστίθενται και τα έξοδα που απαιτούνται για τη μετεκπαίδευση των επιθεωρητών», οι δύο αυτές κατηγορίες εξόδων πρέπει δε να πραγματοποιούνται «για τη διενέργεια των ελέγχων και επιθεωρήσεων που αναφέρονται στα άρθρα 1, 2 και 3». Με άλλα λόγια, η οδηγία 85/73 προέβλεπε ρητώς ότι τα κράτη μέλη δικαιούνταν να εφαρμόζουν τέλη για την κάλυψη εξόδων εκτός των μισθών και του κόστους του προσωπικού που διενεργούσε συγκεκριμένα τους επίσημους ελέγχους, και τούτο περιελάμβανε επίσης τους μισθούς και το κόστος του διοικητικού και του βοηθητικού προσωπικού.

13 Η υπογράμμιση δική μου.

14 Οδηγία της 29ης Ιανουαρίου 1985 για τη χρηματοδότηση επιθεωρήσεων και κτηνιατρικών ελέγχων που προβλέπουν οι οδηγίες 89/662/ΕΟΚ, 90/425/ΕΟΚ, 90/675/ΕΟΚ και 91/496/ΕΟΚ (ΕΕ 1985, L 32, σ. 14).

15 Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2017, για τους επίσημους ελέγχους και τις άλλες επίσημες δραστηριότητες που διενεργούνται με σκοπό την εξασφάλιση της εφαρμογής της νομοθεσίας για τα τρόφιμα και τις ζωοτροφές και των κανόνων για την υγεία και την καλή μεταχείριση των ζώων, την υγεία των φυτών και τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα, για την τροποποίηση των κανονισμών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 999/2001, (ΕΚ) αριθ. 396/2005, (ΕΚ) αριθ. 1069/2009, (ΕΚ) αριθ. 1107/2009, (ΕΕ) αριθ. 1151/2012, (ΕΕ) αριθ. 652/2014, (ΕΕ) 2016/429 και (ΕΕ) 2016/2031, των κανονισμών του Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 1/2005 και (ΕΚ) αριθ. 1099/2009 και των οδηγιών του Συμβουλίου 98/58/ΕΚ, 1999/74/ΕΚ, 2007/43/ΕΚ, 2008/119/ΕΚ και 2008/120/ΕΚ και για την κατάργηση των κανονισμών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 854/2004 και (ΕΚ) αριθ. 882/2004, των οδηγιών του Συμβουλίου 89/608/ΕΟΚ, 89/662/ΕΟΚ, 90/425/ΕΟΚ, 91/496/ΕΟΚ, 96/23/ΕΚ, 96/93/ΕΚ και 97/78/ΕΚ και της απόφασης 92/438/ΕΟΚ του Συμβουλίου (κανονισμός για τους επίσημους ελέγχους) (ΕΕ L 2017, L 95, σ. 1).

56. Το ίδιο ισχύει και για τον κανονισμό 2017/625. Αυτό προκύπτει με ιδιαίτερη σαφήνεια από την αιτιολογική του σκέψη 66, κατά την οποία «[τ]α τέλη ή οι επιβαρύνσεις θα πρέπει να καλύπτουν, χωρίς να υπερβαίνουν, τις δαπάνες, συμπεριλαμβανομένων των γενικών εξόδων, που πραγματοποιούν οι αρμόδιες αρχές για τη διενέργεια των επίσημων ελέγχων. Τα γενικά έξοδα θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν *τις δαπάνες για τη στήριξη και την οργάνωση που απαιτούνται για τον σχεδιασμό και τη διενέργεια των επίσημων ελέγχων*[16]», καθώς και από το άρθρο 81, στοιχεία α′ έως ζ′, του εν λόγω κανονισμού, κατά το οποίο οι δαπάνες βάσει των οποίων καθορίζονται τα τέλη ή οι επιβαρύνσεις περιλαμβάνουν, στο μέτρο που απορρέουν από τους επίσημους ελέγχους, «τις αποδοχές των υπαλλήλων, *συμπεριλαμβανομένου του βοηθητικού και διοικητικού προσωπικού*[17] που συμμετέχει στη διενέργεια των επίσημων ελέγχων, την κοινωνική τους ασφάλιση, τις συνταξιοδοτικές και ασφαλιστικές δαπάνες» (στοιχείο α′), καθώς και «το κόστος των εγκαταστάσεων και του εξοπλισμού» (στοιχείο β′), «το κόστος της εκπαίδευσης» –εξαιρουμένης της απαιτούμενης εκπαίδευσης για να αποκτήσει το προσωπικό τα αναγκαία προσόντα ώστε να προσληφθεί από τις αρμόδιες αρχές (στοιχείο ε′)– και «τα ταξιδιωτικά έξοδα […] και τα σχετικά έξοδα διαβίωσης» (στοιχείο στ′) του προσωπικού αυτού.

57. Υπό τις συνθήκες αυτές, όσον αφορά τη μετάβαση από την οδηγία 85/73 στον κανονισμό 882/2004, εκτιμώ ότι, εάν είχε την πρόθεση να αποκλίνει από τη διασταλτική ερμηνεία του ανακτήσιμου κόστους που προβλεπόταν στην εν λόγω οδηγία, ο νομοθέτης της Ένωσης θα είχε προσδιορίσει κάτι τέτοιο ρητώς. Πάντως, οι προπαρασκευαστικές εργασίες του κανονισμού 882/2004 δεν περιέχουν καμία ένδειξη τέτοιας βούλησης περιορισμού του εύρους των δαπανών τις οποίες δικαιούνται να λάβουν υπόψη τα κράτη μέλη για τη χρηματοδότηση των επίσημων ελέγχων.

58. Ομοίως, όσον αφορά τη μετάβαση από τον κανονισμό 882/2004 στον κανονισμό 2017/625, εκτιμώ ότι, ακόμη και αν ήθελε υποτεθεί ότι τα σημεία 1 και 2 του παραρτήματος VI του κανονισμού 882/2004 αποκλείουν τους μισθούς και το κόστος του διοικητικού και του βοηθητικού προσωπικού από το σύνολο των ανακτήσιμων δαπανών μέσω τελών, η επιλογή του κανονισμού 2017/625 να ορίσει τις δαπάνες αυτές ευρέως θα οφείλεται υποχρεωτικώς στη βούληση του νομοθέτη της Ένωσης να εγκαταλείψει με τον τρόπο αυτό την υποτιθέμενη περιοριστική προσέγγιση του κανονισμού 882/2004. Αντιθέτως, στην πρότασή της[18], η Επιτροπή παρέπεμψε σε εξωτερική μελέτη αξιολόγησης της εφαρμογής του μηχανισμού χρηματοδότησης που θεσπίστηκε με τον κανονισμό 882/2004, κατά την οποία οι εν λόγω δαπάνες προσδιορίζονται, στο παράρτημα VI του κανονισμού αυτού, με τέτοιο τρόπο ώστε οι αρμόδιες αρχές να διαθέτουν υπερβολικά ευρεία διακριτική ευχέρεια ερμηνείας[19]. Πάντως, η μνεία αυτή, εκτιμώμενη στο πλαίσιο των σκοπών του κανονισμού 2017/625 περί εξορθολογισμού και εναρμόνισης των ισχυουσών διατάξεων, με οδηγεί στο συμπέρασμα ότι ο κανονισμός αυτός επιδιώκει απλώς να παράσχει διευκρινίσεις σχετικά με τον ορισμό των ανακτήσιμων δαπανών και δεν αποβλέπει σε ριζική μεταβολή της προσέγγισης των δαπανών αυτών.

59. Εν κατακλείδι, έστω και αν η διαφορά στη διατύπωση του κανονισμού 882/2004 και της προϊσχύσασας οδηγίας, αφενός, και του μεταγενέστερου κανονισμού, αφετέρου, παραμένει, κατά την άποψή μου, αξιοπερίεργη, το γεγονός ότι η προσέγγιση του νομοθέτη της Ένωσης παρέμεινε σταθερή σε όλες τις νομοθετικές πράξεις που ρυθμίζουν τη χρηματοδότηση των επίσημων ελέγχων συνηγορεί σαφώς υπέρ ευρείας ερμηνείας των δαπανών των επίσημων ελέγχων τις οποίες μπορούν να ανακτήσουν οι αρμόδιες αρχές μέσω τελών. Συγκεκριμένα, φρονώ ότι δεν θα είναι ορθό να θεωρηθεί

16 Η υπογράμμιση δική μου.

17 Η υπογράμμιση δική μου.

18 Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τους επίσημους ελέγχους και τις άλλες επίσημες δραστηριότητες που διενεργούνται με σκοπό την εξασφάλιση της εφαρμογής της νομοθεσίας για τα τρόφιμα και τις ζωοτροφές και των κανόνων για την υγεία και την καλή μεταχείριση των ζώων, την υγεία των φυτών, το φυτικό αναπαραγωγικό υλικό και τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα, καθώς και για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) 999/2001, 1829/2003, 1831/2003, 1/2005, 396/2005, 834/2007, 1099/2009, 1069/2009, 1107/2009, των κανονισμών (ΕΕ) αριθ.1151/2012, [….]/2013 και των οδηγιών 98/58/ΕΚ, 1999/74/ΕΚ, 2007/43/ΕΚ, 2008/119/ΕΚ, 2008/120/ΕΚ και 2009/128/ΕΚ (κανονισμός για τους επίσημους ελέγχους) [COM(2013) 265 final, σ. 4].

19 Βλ. «Fees or charges collected by Member States to cover the costs occasioned by official controls» [Τέλη ή επιβαρύνσεις που εισπράττουν τα κράτη μέλη για την κάλυψη των δαπανών διεξαγωγής επίσημων ελέγχων], Food Chain Evaluation Consortium (FCEC), 2009, σ. 35.

ότι ο κανονισμός 882/2004 παρέχει στις αρμόδιες αρχές τη δυνατότητα να ανακτήσουν σύνολο δαπανών πιο περιορισμένο από εκείνο που δικαιούνταν να ανακτήσουν βάσει της προϊσχύσασας οδηγίας και που θα δικαιούνται να ανακτήσουν βάσει του κανονισμού που θα καταργήσει τον κανονισμό 882/2004, δεδομένου ότι, αφενός, κανένα στοιχείο στον κανονισμό 882/2004 δεν υποδηλώνει ρητώς ότι αυτός εφαρμόζει προσέγγιση πιο στενή από εκείνη της οδηγίας 85/73 όσον αφορά την ανάκτηση των δαπανών και ότι, αφετέρου, κανένα στοιχείο στον κανονισμό 2017/625 δεν υποδεικνύει ότι ο νομοθέτης επιθυμεί να επανέλθει σε ευρύτερη προσέγγιση, καθόσον από τις προπαρασκευαστικές εργασίες αυτού προκύπτει σαφώς, όπως προεκτέθηκε, ότι σκοπός του είναι απλώς να αποσαφηνίσει το περιεχόμενο των σχετικών με τη χρηματοδότηση των επίσημων ελέγχων διατάξεων [20].

60. Κατά την άποψή μου, την ερμηνεία αυτή επιβεβαιώνει και η τελολογική προσέγγιση των σημείων 1 και 2 του παραρτήματος VI του κανονισμού 882/2004.

δ) Τελολογική ερμηνεία

61. Στην πρότασή της σχετικά με τον κανονισμό 882/2004, η Επιτροπή παρατήρησε ότι το βασισμένο στην είσπραξη τελών σύστημα χρηματοδότησης, όπως θεσπίστηκε με την οδηγία 85/73, δεν κατέστησε εφικτή την επίτευξη του σκοπού της αποφυγής της διατήρησης των διαφορών μεταξύ κρατών μελών, οι οποίες μπορούν να προκαλέσουν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού. Για την επανόρθωση της κατάστασης αυτής η Επιτροπή πρότεινε τη θέσπιση της αρχής η οποία κατοχυρώνεται επί του παρόντος στο άρθρο 26 του εν λόγω κανονισμού και κατά την οποία τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι επαρκείς οικονομικοί πόροι είναι διαθέσιμοι προκειμένου οι αρμόδιες αρχές να διαθέτουν το απαραίτητο προσωπικό και άλλους πόρους για τη διενέργεια των επίσημων ελέγχων [21].

62. Εάν, όμως, οι οικονομικοί πόροι που εισπράττουν οι αρμόδιες αρχές μέσω των τελών δεν επαρκούσαν για την κάλυψη του *πλήρους φάσματος* των δαπανών που προκύπτουν από τη διενέργεια των επίσημων ελέγχων, περιλαμβανομένων, επομένως, των μισθών και του κόστους του διοικητικού και του βοηθητικού προσωπικού, οι σκοποί του κανονισμού 882/2004, οι οποίοι συνίστανται στην πρόληψη, στην εξάλειψη ή στη μείωση, σε αποδεκτό επίπεδο, των κινδύνων για τον άνθρωπο και τα ζώα, θα μπορούσαν να επιτευχθούν μόνο μέσω συνεισφοράς των δημόσιων οικονομικών, και τούτο θα δημιουργούσε, εξ ορισμού, στρεβλώσεις των όρων του ανταγωνισμού και θα αντέβαινε στον σκοπό εναρμόνισης που επιδιώκει ο κανονισμός αυτός στο άρθρο του 27.

63. Επιπλέον, συμφωνώ με το επιχείρημα που προέβαλε η Δανική Κυβέρνηση ότι, εάν δεν θεωρούνταν ότι οι μισθοί και το κόστος του διοικητικού και του βοηθητικού προσωπικού περιλαμβάνονται στην κατηγορία των ανακτήσιμων δαπανών, οι αρμόδιες αρχές θα οδηγούνταν προφανώς στο να αναθέσουν τις πράξεις οργάνωσης και προγραμματισμού των επίσημων ελέγχων στους επίσημους κτηνιάτρους ή στους επίσημους βοηθούς. Κατά την άποψή μου, αυτό θα αντέβαινε στην απαίτηση περί αποτελεσματικότητας των ελέγχων, η οποία απορρέει από αρκετές διατάξεις του κανονισμού 882/2004, μεταξύ άλλων δε από το άρθρο 4, παράγραφος 2 («Οι αρμόδιες αρχές μεριμνούν: α) για την αποτελεσματικότητα και την καταλληλότητα των επισήμων ελέγχων […]»), το άρθρο 7, παράγραφος 1 («[…] Κατά κανόνα, το κοινό έχει πρόσβαση: α) στις πληροφορίες για τις ελεγκτικές δραστηριότητες των αρμόδιων αρχών και την αποτελεσματικότητά τους […]»), και το άρθρο 8, παράγραφος 3 («Οι αρμόδιες αρχές θεσπίζουν διαδικασίες προκειμένου: α) να επαληθεύουν την αποτελεσματικότητα των επισήμων ελέγχων που διεξάγουν […]»).

20 Βλ. υποσημείωση 18.

21 Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη διεξαγωγή επίσημων ελέγχων στις ζωοτροφές και στα τρόφιμα [COM(2003) 52 final, σ. 43].

64. Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των παρατηρήσεων αυτών, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα ότι οι φράσεις «του προσωπικού που συμμετέχει στους επισήμους ελέγχους» στο σημείο 1 του παραρτήματος VI του κανονισμού 882/2004 και «του προσωπικού που συμμετέχει στους επισήμους ελέγχους» στο σημείο 2 του παραρτήματος αυτού έχουν την έννοια ότι οι μισθοί και το κόστος που μπορούν να ληφθούν υπόψη στον υπολογισμό των τελών για τους επίσημους ελέγχους περιλαμβάνουν επίσης τους μισθούς και το κόστος του διοικητικού και του βοηθητικού προσωπικού που απασχολεί η NVWA ή η KDS.

2. Επί των προϋποθέσεων που πρέπει να πληρούνται για τη συνεκτίμηση στον υπολογισμό των τελών του κόστους του διοικητικού και του βοηθητικού προσωπικού

65. Εν συνεχεία πρέπει να δοθεί απάντηση στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, με το οποίο το αιτούν δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο να καθορίσει τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται ώστε το κόστος του διοικητικού και του βοηθητικού προσωπικού να μπορεί να περιληφθεί στον υπολογισμό των τελών που επιβάλλονται στα σφαγεία.

66. Συναφώς, επισημαίνεται ότι, όταν τα κράτη μέλη αποφασίζουν να χρηματοδοτήσουν τους επίσημους ελέγχους μέσω τελών, η διακριτική ευχέρεια που διαθέτουν κατά τον καθορισμό των δαπανών που μπορούν να ληφθούν υπόψη για τον υπολογισμό του ύψους των τελών αυτών τελεί υπό τις ακόλουθες προϋποθέσεις.

67. Κατά πρώτον, το άρθρο 27, παράγραφος 1, του κανονισμού 882/2004, στο οποίο παραπέμπει η παράγραφος 4 του ίδιου άρθρου, απαιτεί την ύπαρξη *αιτιώδους συνάφειας* μεταξύ του σχετικού κόστους και των επίσημων ελέγχων, όταν ορίζει ότι τα κράτη μέλη εισπράττουν τέλη για την κάλυψη του κόστους των επισήμων ελέγχων (στο εξής: κριτήριο αιτιώδους συνάφειας).

68. Κατά δεύτερον, υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 27, παράγραφος 4, στοιχείο α′, του κανονισμού 882/2004, του οποίου την ερμηνεία από το Δικαστήριο ζητεί το αιτούν δικαστήριο, ορίζει ότι τα εν λόγω τέλη δεν πρέπει να είναι υψηλότερα από τις δαπάνες των αρμόδιων αρχών (στο εξής: κριτήριο ανώτατης αντιστάθμισης).

69. Επομένως, εκτιμώ ότι το Δικαστήριο, με την απάντησή του στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο, θα πρέπει να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι τα κριτήρια αιτιώδους συνάφειας και ανώτατης αντιστάθμισης πρέπει να εφαρμόζονται μόνο κατά περίπτωση, σε σχέση με τις κατηγορίες δαπανών που απαριθμούνται στο παράρτημα VI του κανονισμού 882/2004.

70. Συναφώς, δεν διαφεύγει της προσοχής μου ότι, στις γραπτές παρατηρήσεις της, η Gosschalk υποστήριξε ότι, στην απόφαση Kødbranchens Fællesråd[22], το Δικαστήριο οριοθέτησε ανακτήσιμες δαπάνες *γενικού χαρακτήρα*. Ειδικότερα, κατά το ενδιαφερόμενο αυτό μέρος, οι αρμόδιες αρχές θα μπορούσαν να μετακυλίσουν στα σφαγεία μόνο τις *άμεσες* δαπάνες, ήτοι αυτές που μπορούν να συσχετιστούν άμεσα με τους επίσημους ελέγχους, και όχι τις *έμμεσες δαπάνες*.

71. Εντούτοις, εκτιμώ ότι προσεκτικότερη ανάλυση της εν λόγω απόφασης οδηγεί σε απόρριψη τέτοιας ερμηνείας.

72. Στην υπόθεση εκείνη, το Δικαστήριο κλήθηκε να διευκρινίσει αν, όταν καθορίζουν το ύψος των τελών για σκοπούς επίσημων ελέγχων, τα κράτη μέλη δικαιούνται, δυνάμει του άρθρου 27, παράγραφος 4, στοιχείο α′, του κανονισμού 882/2004, σε συνδυασμό με τα σημεία 1 και 2 του παραρτήματος VI του κανονισμού αυτού, να μετακυλίσουν στα σφαγεία τις δαπάνες που αφορούν τους μισθούς και την επαγγελματική κατάρτιση των προσώπων που παρακολουθούν το βασικό υποχρεωτικό πρόγραμμα επαγγελματικής κατάρτισης επίσημων βοηθών. Στην απάντησή του, το

22 Απόφαση της 17ης Μαρτίου 2016 (C-112/15, EU:C:2016:185).

Δικαστήριο έκρινε ότι «τα τέλη μπορούν να προορίζονται μόνον για την κάλυψη των δαπανών *που απορρέουν πράγματι*, για τα κράτη μέλη, *από τη διενέργεια ελέγχων* στις επιχειρήσεις του τομέα των τροφίμων» και ότι βάσει τούτου «δεν έχουν ως σκοπό να βαρύνουν με το κόστος της αρχικής επαγγελματικής καταρτίσεως του προσωπικού αυτού τις επιχειρήσεις του οικείου τομέα[23]».

73. Κατά την άποψή μου, στην απόφαση εκείνη, το Δικαστήριο δεν καθόρισε τις κατηγορίες δαπανών τις οποίες δικαιούνται να ανακτήσουν οι αρμόδιες αρχές από τα σφαγεία, αλλά περιορίστηκε να επισημάνει ότι οι δαπάνες μίας *συγκεκριμένης* κατηγορίας, ήτοι αυτής που περιελάμβανε τις δαπάνες του βασικού υποχρεωτικού προγράμματος επαγγελματικής κατάρτισης επισήμων βοηθών, δεν ήταν ανακτήσιμες. Φρονώ ότι, στην περίπτωση αυτή, πρόκειται για συνήθη εφαρμογή του προβλεπόμενου στο άρθρο 27, παράγραφος 1, του κανονισμού 882/2004 κριτηρίου αιτιώδους συνάφειας, η οποία έχει ως αποτέλεσμα να αποκλείονται από το εύρος των ανακτήσιμων δαπανών εκείνες που δεν ήταν επιβεβλημένες για τη διενέργεια από την αρμόδια αρχή οποιουδήποτε πραγματικού επίσημου ελέγχου, καθόσον οι δικαιούχοι της υποχρεωτικής αυτής επαγγελματικής κατάρτισης δεν διέθεταν ακόμη, στην περίπτωση εκείνη, τα απαραίτητα προσόντα και δεν μπορούσαν, επομένως, ούτε να διενεργήσουν τους επίσημους ελέγχους ούτε να βοηθήσουν στη διενέργεια αυτών.

74. Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω παρατηρήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα ότι το κόστος του διοικητικού και του βοηθητικού προσωπικού της αρμόδιας αρχής μπορεί να περιληφθεί στον υπολογισμό των τελών που εφαρμόζονται στα σφαγεία βάσει του άρθρου 27, παράγραφος 4, και των σημείων 1 και 2 του παραρτήματος VI του κανονισμού 882/2004, εφόσον, πρώτον, απορρέει όντως από τη διενέργεια των επίσημων ελέγχων και, δεύτερον, δεν υπερβαίνει το κόστος με το οποίο επιβαρύνθηκε η αρχή αυτή σε σχέση με τις επίμαχες κατηγορίες δαπανών εκ των απαριθμούμενων στο εν λόγω παράρτημα.

75. Εκτιμώ, εντούτοις, ότι επιβάλλεται μια διευκρίνιση. Συγκεκριμένα, αντιλαμβάνομαι ότι ο προβληματισμός του αιτούντος δικαστηρίου όσον αφορά την οριοθέτηση του ανακτήσιμου κόστους οφείλεται στην ανασφάλεια δικαίου η οποία προκύπτει από το γεγονός ότι, στην πράξη, η εφαρμογή του αμιγούς κριτηρίου αιτιώδους συνάφειας έχει ως αποτέλεσμα να μπορεί η NVWA να χρεώνει ελεύθερα στα σφαγεία δαπάνες οι οποίες ελάχιστα σχετίζονται με τη διενέργεια των επίσημων ελέγχων και τούτο γεννά πλήθος διαφορών οι οποίες υποβάλλονται στην κρίση του αιτούντος δικαστηρίου[24], λόγω του *αόριστου χαρακτήρα* των κατηγοριών δαπανών που απαριθμούνται στα σημεία 1 και 2 του παραρτήματος VI του κανονισμού 882/2004. Εντούτοις, είμαι πεπεισμένος ότι αυτή η ανασφάλεια δικαίου πρέπει να αποδοθεί, σε μεγάλο βαθμό, σε εσφαλμένη ερμηνεία εκ μέρους της NVWA της έννοιας των «συναφών δαπανών» στο σημείο 2 του παραρτήματος VI του κανονισμού 882/2004.

76. Συγκεκριμένα, όπως προκύπτει από την προμνησθείσα στο σημείο 58 των παρουσών προτάσεων μελέτη που παρήγγειλε η Επιτροπή εν όψει της έκδοσης του κανονισμού 2017/625[25], καθώς και από τις γραπτές παρατηρήσεις της Δανικής Κυβέρνησης και της Κυβέρνησης του Ηνωμένου Βασιλείου, η έννοια «συναφείς δαπάνες» έγινε αντιληπτή από πολλές αρμόδιες εθνικές αρχές ως *γενική* έννοια, η οποία παρέσχε τη δυνατότητα στις εν λόγω αρχές να μετακυλίσουν στα σφαγεία, μέσω τελών, πολύ ευρεία ποικιλία δαπανών, και φρονώ ότι αυτό μπορεί, πρωτίστως, να στερήσει κάθε πρακτική αποτελεσματικότητα από τον εξαντλητικό κατάλογο που παρατίθεται στο εν λόγω παράρτημα VI.

23 Απόφαση της 17ης Μαρτίου 2016, Kødbranchens Fællesråd (C-112/15, EU:C:2016:185, σκέψη 39). Η υπογράμμιση δική μου.

24 Κατά τις διατάξεις περί παραπομπής, 400 υποθέσεις με αντικείμενο αποφάσεις του Υπουργού επί ενστάσεων ανάλογες των επίμαχων στις υποθέσεις των κύριων δικών αποφάσεων εκκρεμούν επί του παρόντος ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.

25 Βλ. «Fees or charges collected by Member States to cover the costs occasioned by official controls» [Τέλη ή επιβαρύνσεις που εισπράττουν τα κράτη μέλη για την κάλυψη των δαπανών διεξαγωγής επίσημων ελέγχων], Food Chain Evaluation Consortium (FCEC), 2009, σ. 35.

77. Εν πάση περιπτώσει, εκτιμώ ότι, στο πλαίσιο της σφαιρικής ερμηνείας του σημείου 2 του παραρτήματος VI του κανονισμού 882/2004, η έννοια των «συναφών δαπανών» δεν παραπέμπει σε συνάφεια με *όλες* τις άλλες κατηγορίες δαπανών που παρατίθενται στο παράρτημα αλλά σχετίζεται *μόνο* με την κατηγορία των «οδοιπορικών εξόδων».

78. Την ερμηνεία που προτείνω στο Δικαστήριο υποστηρίζει, μεταξύ άλλων, ένα στοιχείο ιστορικού χαρακτήρα. Συγκεκριμένα, στην πρόταση του κανονισμού 882/2004, η Επιτροπή παρατήρησε ότι το σύστημα χρηματοδότησης των επίσημων ελέγχων που είχε θεσπιστεί με την απόφαση 98/728/ΕΚ του Συμβουλίου[26] και το οποίο βασιζόταν στην είσπραξη τελών για την εξέταση των φακέλων συγκεκριμένων πρόσθετων υλών και για την έγκριση ορισμένων εγκαταστάσεων και ενδιαμέσων είχε λειτουργήσει ορθώς, εν αντιθέσει προς ό,τι ίσχυε για το σύστημα που εφαρμόστηκε στον κτηνιατρικό τομέα. Ειδικότερα, η Επιτροπή υπενθύμισε ότι η απόφαση αυτή καθόριζε, στο παράρτημα Β, αποκλειστικό κατάλογο δαπανών που μπορούσαν να ληφθούν υπόψη κατά τον υπολογισμό των τελών. Πάντως, ο κατάλογος αυτός, ο οποίος υπήρξε, επομένως, καθοριστική πηγή έμπνευσης για την κατάρτιση του παραρτήματος VI του κανονισμού 882/2004, διακρίνει, στην τρίτη περίπτωση του τίτλου «Διοικητικές δαπάνες», την κατηγορία «έξοδα ταξιδιού και συναφή».

79. Βάσει της ερμηνείας αυτής, η εν τοις πράγμασι απεριόριστη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών κατά τον καθορισμό των δαπανών που μπορούν να μετακυλίσουν στα σφαγεία θα μειωνόταν σημαντικά σε σχέση με την τρέχουσα πρακτική των αρμόδιων εθνικών αρχών, δεδομένου ότι μόνο οι δαπάνες που είναι συναφείς με τα οδοιπορικά έξοδα, όπως, για παράδειγμα, οι δαπάνες που σχετίζονται με την κράτηση σιδηροδρομικών εισιτηρίων και δωματίων σε ξενοδοχείο και την ενοικίαση οχημάτων, θα μπορούσαν να ληφθούν υπόψη στον υπολογισμό των τελών. Εκτιμώ ότι αυτό αρκεί για να επανορθωθεί η κατάσταση ανασφάλειας δικαίου η οποία οδήγησε, όπως προεκτέθηκε, στην υποβολή πληθώρας υποθέσεων στην κρίση του αιτούντος δικαστηρίου.

Β. Επί του πρώτου σκέλους του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος στην υπόθεση C-477/18 και του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος στην υπόθεση C-478/18

80. Με τα ερωτήματα αυτά, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν το άρθρο 27, παράγραφος 4, στοιχείο α′, και τα σημεία 1 και 2 του παραρτήματος VI του κανονισμού 882/2004 έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται στην εφαρμογή του τέλους στα σφαγεία για τέταρτα της ώρας επίσημων ελέγχων τα οποία τα σφαγεία αυτά ζήτησαν από την αρμόδια αρχή, αλλά τα οποία δεν αφιερώθηκαν όντως σε επίσημους ελέγχους.

81. Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί εκ νέου ότι στο άρθρο 27, παράγραφος 4, στοιχείο α′, διατυπώνεται η αρχή ότι οι αρμόδιες εθνικές αρχές πρέπει να έχουν πραγματοποιήσει όντως τις δαπάνες που μπορούν να ληφθούν υπόψη στον υπολογισμό των τελών που εισπράττονται για τη διενέργεια των επίσημων ελέγχων. Με άλλα λόγια, οι μη *υποστατές* δαπάνες δεν μπορούν, σε καμία περίπτωση, να επιβαρύνουν τα σφαγεία.

82. Ως εκ τούτου, η συμμόρφωση προς το άρθρο 27, παράγραφος 4, του κανονισμού 882/2004 της τιμολόγησης στα σφαγεία του κόστους των επίσημων ελέγχων δεν είναι νομικό ζήτημα, αλλά εξαρτάται κυρίως από πραγματολογική ανάλυση, και ιδίως από το αν η αρμόδια αρχή πραγματοποίησε, εν προκειμένω, δαπάνες για τον λόγο και μόνο ότι τα σφαγεία ζήτησαν από αυτήν να δεσμεύσει τέταρτα της ώρας επίσημων ελέγχων, ενώ τελικώς τα συγκεκριμένα τέταρτα της ώρας δεν αξιοποιήθηκαν.

26 Απόφαση του Συμβουλίου, της 14ης Δεκεμβρίου 1998, όσον αφορά ένα κοινοτικό σύστημα τελών στον τομέα της διατροφής των ζώων (ΕΕ 1998, L 346, σ. 51).

83. Συναφώς, στη γραπτή διαδικασία υποστηρίχθηκαν δύο αντίθετες απόψεις. Ενώ η Gosschalk υποστηρίζει ότι τα ποσά που αντιστοιχούν στα τέταρτα της ώρας τα οποία ζητήθηκαν αλλά δεν αξιοποιήθηκαν για επίσημους ελέγχους δεν μπορούν να τιμολογηθούν στα σφαγεία βάσει του άρθρου 27, παράγραφος 4, του κανονισμού 882/2004 καθόσον δεν αντιστοιχούν σε δαπάνες τις οποίες πραγματοποίησε όντως η NVWA, η Ολλανδική Κυβέρνηση έχει αντίθετη άποψη και εκτιμά ότι η NVWA επιβαρύνεται με το ίδιο κόστος τόσο για τα τέταρτα της ώρας που ζητήθηκαν χωρίς να αξιοποιηθούν όσο και για τα τέταρτα της ώρας τα οποία όντως αξιοποιήθηκαν.

84. Φρονώ ότι οι δύο αυτές απόψεις δεν λαμβάνουν υπόψη το στοιχείο από το οποίο προκύπτει το κόστος που επιβαρύνει τελικώς τις αρμόδιες εθνικές αρχές, ήτοι το γεγονός ότι το προσωπικό το οποίο διατέθηκε για σκοπούς ελέγχου στο σφαγείο που δέσμευσε επιπλέον τέταρτα της ώρας δεν μπορεί να διατεθεί σε άλλα σφαγεία.

85. Δύο είδη καταστάσεων, οι οποίες αναλύονται σαφώς στις γραπτές παρατηρήσεις της Κυβέρνησης του Ηνωμένου Βασιλείου, μπορούν να καταδείξουν τον τρόπο με τον οποίο το πραγματολογικό αυτό στοιχείο καθορίζει την απάντηση στο ερώτημα αν οι εν λόγω αρχές πραγματοποίησαν όντως δαπάνες, οι οποίες μπορούν, επομένως, να τιμολογηθούν στα σχετικά σφαγεία. Εάν ένα σφαγείο δεσμεύσει χρονικό διάστημα 2 ωρών και 45 λεπτών και χρησιμοποιήσει 2 ώρες και 30 λεπτά, επειδή η διενέργεια των επίσημων ελέγχων απαίτησε στην πραγματικότητα λιγότερο χρόνο, είναι πρόδηλο ότι η αρμόδια αρχή δεν θα είναι σε θέση να διαθέσει αλλού το προσωπικό της. Επομένως, δικαιολογείται η επιβάρυνση του εν λόγω σφαγείου με τις δαπάνες που σχετίζονται με τη διάθεση του προσωπικού για 2 ώρες και 45 λεπτά, καθόσον η αρμόδια αρχή πραγματοποίησε ήδη τις δαπάνες αυτές. Αντιθέτως, στην περίπτωση που το σφαγείο ακύρωσε το τελευταίο δεσμευθέν τέταρτο της ώρας, θα πρέπει να εξακριβωθεί ότι η αρμόδια εθνική αρχή πραγματοποίησε ήδη τις δαπάνες που σχετίζονται με αυτό το τέταρτο της ώρας. Για τον σκοπό αυτό, συμφωνώ με το επιχείρημα της Κυβέρνησης του Ηνωμένου Βασιλείου ότι θα πρέπει να εξακριβωθεί αν το σχετικό σφαγείο ειδοποίησε την αρμόδια εθνική αρχή *επαρκώς νωρίτερα* ώστε αυτή να μπορεί να διαθέσει αλλού τους πόρους της σε προσωπικό. Σε τέτοια περίπτωση, το προσωπικό θα μπορούσε να διατεθεί αλλού και, επομένως, δεν θα μπορεί να τιμολογηθεί κανένα ποσό για το εν λόγω τέταρτο της ώρας.

86. Αντιλαμβάνομαι ότι, στην τελευταία αυτή περίπτωση, η αμιγής κατά περίπτωση εκτίμηση ενέχει τον κίνδυνο γένεσης πολλών επιπλέον διαφορών. Για τον λόγο αυτό, καθώς και για να διαθέτουν τα σφαγεία ένα κριτήριο ευχερούς εφαρμογής, εκτιμώ, όπως και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, ότι οι αρμόδιες εθνικές αρχές θα μπορούσαν να καθορίζουν *χρονικό διάστημα προειδοποίησης* το οποίο θα καθιστά εφικτή τη διάθεση του προσωπικού των αρχών από ένα σφαγείο σε άλλο.

87. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο πρώτο σκέλος του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος στην υπόθεση C-477/18 και στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα στην υπόθεση C-478/18 ότι το άρθρο 27, παράγραφος 4, στοιχείο α′, και τα σημεία 1 και 2 του παραρτήματος VI του κανονισμού 882/2004 έχουν την έννοια ότι δεν αντιτίθενται στην εφαρμογή σε σφαγεία ποσού, στο πλαίσιο των τελών, για τα τέταρτα της ώρας επίσημων ελέγχων τα οποία τα εν λόγω σφαγεία ζήτησαν από την αρμόδια εθνική αρχή, αλλά τα οποία δεν αξιοποιήθηκαν πράγματι, όταν η αρμόδια εθνική αρχή δεν είναι σε θέση να διαθέσει αλλού το προσωπικό που έθεσε στη διάθεση του σχετικού σφαγείου.

Γ. Επί του δεύτερου σκέλους του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος στην υπόθεση C-477/18

88. Με το ερώτημα αυτό, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν η απάντηση που δόθηκε στο πρώτο σκέλος του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος ισχύει επίσης στην περίπτωση που η αρμόδια αρχή χρησιμοποιεί προσωρινώς διατιθέμενους κτηνιάτρους οι οποίοι δεν λαμβάνουν κανέναν μισθό για τα τέταρτα της ώρας που ζήτησε το σφαγείο, αλλά τα οποία δεν αξιοποιήθηκαν, και στην περίπτωση που το τιμολογηθέν στο σφαγείο ποσό για τα τέταρτα της ώρας που ζητήθηκαν αλλά δεν αξιοποιήθηκαν καλύπτει τα γενικά έξοδα της αρμόδιας αρχής.

89. Επισημαίνεται, προκαταρκτικώς, ότι η Ολλανδική Κυβέρνηση αντικρούει, στις γραπτές παρατηρήσεις της, την ίδια την προκειμένη του ερωτήματος αυτού, εκτιμώντας ότι, από τη στιγμή που προγραμματίζεται η παρέμβαση κτηνιάτρου της NVWA ή επίσημου προσωρινώς διατιθέμενου κτηνιάτρου, ο εν λόγω κτηνίατρος λαμβάνει μισθό, ανεξαρτήτως της διενέργειας του ελέγχου. Εν πάση περιπτώσει, το Δικαστήριο θα πρέπει ασφαλώς να απαντήσει στο υπό κρίση ερώτημα, όπως διατυπώθηκε από το αιτούν δικαστήριο, δεδομένου ότι, κατά πάγια νομολογία, στο πλαίσιο της προδικαστικής διαδικασίας, το αιτούν δικαστήριο είναι το μόνο αρμόδιο να διαπιστώσει και να εκτιμήσει τα πραγματικά περιστατικά της διαφοράς της οποίας επιλαμβάνεται [27].

90. Επομένως, πρέπει να εξεταστεί αν το ποσό που αντιστοιχεί στους μισθούς που δεν λαμβάνουν οι προσωρινώς διατιθέμενοι κτηνίατροι για τον αριθμό τετάρτων της ώρας που ζητήθηκαν αλλά δεν αξιοποιήθηκαν μπορεί να τιμολογηθεί στα σφαγεία με σκοπό την κάλυψη των γενικών εξόδων της NVWA.

91. Κατά την άποψή μου, είναι αμφίβολο αν τέλος το οποίο περιλαμβάνει τέτοιο στοιχείο συνάδει προς το άρθρο 27, παράγραφος 4, του κανονισμού 882/2004.

92. Κατά πρώτον, εκτιμώ ότι το κριτήριο σύμφωνα με το οποίο τα γενικά έξοδα πρέπει να αντικατοπτρίζουν τις δαπάνες που όντως πραγματοποίησε η NVWA προϋποθέτει ότι οι οικονομίες που πραγματοποιούνται λόγω της χαμηλότερης αμοιβής των προσωρινώς διατιθέμενων κτηνιάτρων, καθόσον δεν λαμβάνουν μισθό για τα τέταρτα της ώρας που ζήτησε το σφαγείο και τα οποία δεν αξιοποιήθηκαν αντιστοιχούν σε γενικά έξοδα *ισοδύναμου* ποσού, κάτι το οποίο είναι μάλλον αμφίβολο στην πράξη. Εν πάση περιπτώσει, στο αιτούν δικαστήριο εναπόκειται να εξακριβώσει αν πρόκειται περί αυτού.

93. Κατά δεύτερον, διαπιστώνω ότι από τη δικογραφία δεν προκύπτει ότι οι εν λόγω δαπάνες εμπίπτουν σε μία ή περισσότερες κατηγορίες δαπανών που απαριθμούνται στο παράρτημα VI του ως άνω κανονισμού, στο οποίο παραπέμπει το άρθρο 27, παράγραφος 4, του κανονισμού 882/2004. Συγκεκριμένα, τα «γενικά έξοδα» δεν περιλαμβάνονται, καθεαυτά, στον εξαντλητικό κατάλογο των κατηγοριών δαπανών που μπορούν να ληφθούν υπόψη στον υπολογισμό των τελών και που απαριθμούνται στο παράρτημα VI του κανονισμού 882/2004 δεδομένου ότι δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι εμπίπτουν στην έννοια των «συναφών δαπανών». Επομένως, θα πρέπει να εξακριβωθεί ότι μόνο το μέρος των γενικών εξόδων της NVWA που εμπίπτει σε μία ή περισσότερες από τις προμνησθείσες κατηγορίες λαμβάνεται υπόψη στον υπολογισμό των τελών που επιβάλλονται στα σφαγεία, κάτι το οποίο θα απόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εκτιμήσει.

94. Λαμβανομένων υπόψη των παρατηρήσεων αυτών, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο αιτούν δικαστήριο ότι η απάντηση που δόθηκε στο πρώτο σκέλος του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος ισχύει επίσης στην περίπτωση που η αρμόδια αρχή χρησιμοποιεί προσωρινώς διατιθέμενους κτηνιάτρους οι οποίοι δεν λαμβάνουν μισθό για τα τέταρτα της ώρας που ζήτησε το σφαγείο, αλλά τα οποία δεν αξιοποιήθηκαν, και στην περίπτωση που το ποσό που τιμολογήθηκε στο σφαγείο για τον αριθμό τετάρτων της ώρας που ζητήθηκαν αλλά δεν αξιοποιήθηκαν καλύπτει τα γενικά έξοδα της αρμόδιας αρχής, εφόσον τα γενικά αυτά έξοδα εμπίπτουν σε μία ή περισσότερες από τις κατηγορίες που απαριθμούνται στα σημεία 2 και 3 του παραρτήματος VI του κανονισμού 882/2004 και το ποσό τους είναι ισοδύναμο με τις οικονομίες που πραγματοποίησε η αρμόδια αρχή λόγω της χαμηλότερης αμοιβής των προσωρινώς διατιθέμενων κτηνιάτρων, καθόσον αυτοί δεν λαμβάνουν μισθό για τα τέταρτα της ώρας που ζήτησε το σφαγείο αλλά τα οποία δεν αξιοποιήθηκαν. Απόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει αν συντρέχει τέτοια περίπτωση.

27 Βλ. απόφαση της 8ης Ιουνίου 2016, Hünnebeck (C-479/14, EU:C:2016:412, σκέψη 36 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

Δ. Επί του τέταρτου προδικαστικού ερωτήματος στην υπόθεση C-477/18

95. Με το τέταρτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 27, παράγραφος 4, στοιχείο α', και τα σημεία 1 και 2 του παραρτήματος VI του κανονισμού 882/2004 έχουν την έννοια ότι αντιτίθενται στην εφαρμογή του ίδιου μέσου τιμολογίου αμοιβών στα σφαγεία για τις εργασίες επίσημων ελέγχων που εκτελούν κτηνίατροι που απασχολεί η NVWA και για τις εργασίες επίσημων ελέγχων που εκτελούν προσωρινώς διατιθέμενοι κτηνίατροι, οι οποίοι λαμβάνουν χαμηλότερη αμοιβή, με αποτέλεσμα να τιμολογείται στα σφαγεία ποσό υψηλότερο από την αμοιβή που καταβάλλεται τους προσωρινώς διατιθέμενους κτηνιάτρους.

96. Ομολογώ ότι δεν είμαι σε θέση, ακόμη και κατόπιν προσεκτικής ανάγνωσης των παρατηρήσεων που εκτίθενται στη διάταξη περί παραπομπής, να προσδιορίσω επακριβώς το ερμηνευτικό ζήτημα του οποίου την ανάλυση ζητεί από το Δικαστήριο το αιτούν δικαστήριο στο υπό κρίση προδικαστικό ερώτημα.

97. Καταρχάς, παρατηρώ ότι, βάσει του ολλανδικού δικαίου, τιμολόγια αμοιβών πρέπει να καθορίζονται ετησίως βάσει, αφενός, των μέσων δαπανών που πραγματοποίησε η NVWA κατά τα τρία προηγούμενα έτη και, αφετέρου, συνεκτίμησης της αναμενόμενης εξέλιξης των δαπανών για το επόμενο έτος. Στη βάση αυτή, τιμολογείται στα σφαγεία ισοδύναμο ποσό για τις εργασίες που εκτελέστηκαν σε αυτά στο πλαίσιο των επίσημων ελέγχων[28].

98. Υπό τις συνθήκες αυτές, είναι σαφές ότι ο μέσος όρος των μισθών των επίσημων κτηνιάτρων και των προσωρινώς διατιθέμενων κτηνιάτρων ο οποίος ενσωματώνεται σε αυτό το τιμολόγιο αμοιβών μπορεί, για ορισμένες εργασίες επιθεώρησης, να είναι ποσό υψηλότερο των δαπανών που όντως πραγματοποίησε η NVWA. Ως εκ τούτου, εκτιμώ ότι το ζήτημα για το οποίο το αιτούν δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο διευκρινίσεις μπορεί να θεωρηθεί ότι συνίσταται (i) στο κατά πόσον η NVWA υποχρεούται, βάσει του κανονισμού 882/2004, να εφαρμόζει τέλος βασισμένο στις *πραγματικές* δαπάνες της διενέργειας των επίσημων ελέγχων σε κάθε επιμέρους σφαγείο ή (ii) αν το ενδεχόμενο να αποκομίζει η NVWA κέρδη σε συγκεκριμένο έτος δεν συνάδει προς τον κανονισμό 882/2004.

99. Εάν υποτεθεί, όπως εκτιμούν τα περισσότερα ενδιαφερόμενα μέρη στις γραπτές παρατηρήσεις τους, ότι το αιτούν δικαστήριο ζητεί διευκρινίσεις επί του πρώτου ως άνω ζητήματος, θα περιοριστώ να υπενθυμίσω ότι, βάσει του άρθρου 27, παράγραφος 4, στοιχείο β', του κανονισμού 882/2004, τα τέλη «μπορούν να καθορίζονται κατ' αποκοπή βάσει των δαπανών των αρμόδιων αρχών κατά τη διάρκεια μιας συγκεκριμένης περιόδου». Πάντως, εκτιμώ ότι, ασφαλώς, *απαίτηση* εφαρμογής στα σφαγεία τελών βασισμένων στις δαπάνες που όντως πραγματοποιήθηκαν για τη διενέργεια των επίσημων ελέγχων στις συγκεκριμένες εγκαταστάσεις τους δεν συνάδει προς την προβλεπόμενη από τη διάταξη αυτή *δυνατότητα*.

100. Στην περίπτωση που το ερώτημα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο αφορά το δεύτερο ως άνω ζήτημα, παρατηρώ ότι το άρθρο 27, παράγραφος 4, στοιχείο β', του κανονισμού 882/2004 αναγνωρίζει κατ' ουσίαν στις αρμόδιες αρχές το δικαίωμα να χρεώνουν στα σφαγεία δαπάνες οι οποίες μπορούν να είναι, ανάλογα με το υπό εξέταση έτος, ανώτερες ή κατώτερες των δαπανών που όντως πραγματοποίησαν οι αρχές αυτές. Τούτου λεχθέντος, η περίσταση για την οποία παραπονείται η Gosschalk στις γραπτές παρατηρήσεις της[29], ήτοι ότι οι αρμόδιες αρχές αποκομίζουν κέρδη σε

28 Όπως υποστήριξε ο Υπουργός στην υπόθεση C-477/18, ο λόγος έκδοσης μέσου τιμολογίου εργασιών είναι η αναγκαιότητα διατήρησης της ίσης μεταχείρισης, καθόσον αυτό το τιμολόγιο εργασιών είναι χρήσιμο για την αποφυγή της διαφορετικής μεταχείρισης σφαγείων ανάλογα με το αν οι επιθεωρήσεις διενεργούνται από επίσημους κτηνιάτρους ή από προσωρινώς διατιθέμενους κτηνιάτρους.

29 Συγκεκριμένα, η Gosschalk υποστηρίζει, χωρίς να παρέχει περισσότερες διευκρινίσεις, ότι η NVWA αποκομίζει κατ' αυτόν τον τρόπο κέρδη ύψους 8 500 000 ευρώ.

συγκεκριμένο έτος, όχι μόνο δεν είναι ασυμβίβαστη με τον κανονισμό 882/2004 αλλά συνιστά εγγενή συνέπεια του δικαιώματος που αναγνωρίζεται σε αυτές και θα συνεπάγεται κατ' ανάγκην, εάν υποτεθεί ότι οι άλλες συνιστώσες του τιμολογίου αμοιβών παραμένουν αμετάβλητες, μείωση των τελών που θα εφαρμοστούν στα σφαγεία το επόμενο έτος.

101. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο τέταρτο προδικαστικό ερώτημα ότι το άρθρο 27, παράγραφος 4, στοιχείο α', και τα σημεία 1 και 2 του παραρτήματος VI του κανονισμού 882/2004 έχουν την έννοια ότι δεν αντιτίθενται στην εφαρμογή του ίδιου μέσου τιμολογίου αμοιβών στα σφαγεία για τις εργασίες επίσημων ελέγχων που εκτελούν κτηνίατροι που απασχολεί η NVWA και για τις εργασίες επίσημων ελέγχων που εκτελούν προσωρινώς διατιθέμενοι κτηνίατροι, οι οποίοι λαμβάνουν χαμηλότερη αμοιβή, με αποτέλεσμα να τιμολογείται στα σφαγεία ποσό υψηλότερο από την αμοιβή που καταβάλλεται στους προσωρινώς διατιθέμενους κτηνιάτρους, δεδομένου ότι από το άρθρο 27, παράγραφος 4, στοιχείο β', του εν λόγω κανονισμού προκύπτει ότι οι αρμόδιες αρχές δικαιούνται να καθορίζουν τα τέλη κατ' αποκοπή.

Ε. Επί του πέμπτου και του έκτου προδικαστικού ερωτήματος στην υπόθεση C-477/18

102. Με το πέμπτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 26 και το άρθρο 27, παράγραφος 4, στοιχείο α', καθώς και τα σημεία 1 και 2 του παραρτήματος VI του κανονισμού 882/2004 έχουν την έννοια ότι τα τέλη που εισπράττονται για τους επίσημους ελέγχους που διενεργούνται στα σφαγεία μπορούν να χρησιμεύσουν για τη δημιουργία αποθεματικού ιδιωτικής εταιρίας στην οποία απευθύνεται η αρμόδια αρχή όταν χρειάζεται επίσημους βοηθούς, έχοντας υπόψη ότι το αποθεματικό αυτό θα μπορούσε να διατεθεί, σε περίπτωση κρίσης, για την πληρωμή των μισθών και του κόστους του προσωπικού το οποίο, μετά το πέρας της κρίσης, θα διενεργήσει τους επίσημους ελέγχους ή θα καταστήσει εφικτή τη διενέργεια αυτών. Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο ερώτημα αυτό, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, με το έκτο προδικαστικό ερώτημα, να προσδιοριστούν το ανώτατο όριο που θα πρέπει να τηρεί το αποθεματικό αυτό και η διάρκεια της καλυπτόμενης από το αποθεματικό περιόδου.

103. Επιβάλλεται εξαρχής η υπόμνηση ότι το επίμαχο αποθεματικό δημιουργείται στην KDS προκειμένου να διασφαλίζεται ότι, σε περίπτωση απρόβλεπτων περιστάσεων –όπως επιζωοτία δικαιολογούσα την αναστολή της σφαγής ζώων για μεγάλο χρονικό διάστημα–, οι μισθοί και τα έξοδα κατάρτισης των επίσημων βοηθών[30] θα μπορέσουν να εξακολουθήσουν να καταβάλλονται χωρίς να είναι αναγκαία η απόλυση του προσωπικού.

104. Εκτιμώ ότι η άποψη κατά την οποία η δημιουργία αποθεματικού στην KDS συνάδει προς τον κανονισμό 882/2004 στηρίζεται σε συνδυασμό του άρθρου 4, παράγραφος 2, στοιχείο γ', και του άρθρου 26 του ίδιου κανονισμού.

105. Όσον αφορά το περιεχόμενο των διατάξεων αυτών, το άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο γ', του κανονισμού 882/2004 προβλέπει ότι οι αρμόδιες αρχές οφείλουν να διαθέτουν σε επαρκή αριθμό κατάλληλα ειδικευμένο και έμπειρο προσωπικό ώστε οι επίσημοι έλεγχοι και τα καθήκοντα ελέγχου να διεξάγονται σωστά και ουσιαστικά, ενώ –υπενθυμίζεται ότι– το άρθρο 26 ορίζει ότι απόκειται στα κράτη μέλη να εξασφαλίζουν ότι είναι διαθέσιμοι επαρκείς οικονομικοί πόροι για τον σκοπό αυτό.

106. Στο μέτρο που σκοπός του επίμαχου αποθεματικού είναι η κινητοποίηση των αναγκαίων πόρων για τη διασφάλιση της διαθεσιμότητας του εν λόγω προσωπικού, ώστε οι έλεγχοι να μπορούν να διενεργηθούν αμέσως μετά το πέρας της κατάστασης κρίσης, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η δημιουργία του αποθεματικού δεν αντιβαίνει στον κανονισμό 882/2004.

30 Όπως αναγνωρίζει η Ολλανδική Κυβέρνηση στις γραπτές παρατηρήσεις της, το πρόβλημα δεν τίθεται για τους επίσημους κτηνιάτρους, δεδομένου ότι, σε τέτοιες περιστάσεις, αυτοί είναι υπεύθυνοι για την εξάλειψη των ζώων που επλήγησαν από την επιζωοτία.

107. Εντούτοις, κατ' εμέ, τέτοιο συμπέρασμα θα είναι εσφαλμένο.

108. Αυτό δεν σημαίνει ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν να προβλέψουν τη χρηματοδότηση τέτοιου αποθεματικού στο πλαίσιο του κανονισμού 882/2004. Αντιθέτως, ουδόλως αμφιβάλλω ότι μπορούν. Εκτιμώ, όμως, ότι τα κράτη μέλη δεν έχουν το δικαίωμα να πράξουν κάτι τέτοιο *μέσω τελών*.

109. Συγκεκριμένα, όπως υπομνήσθηκε επανειλημμένως στις παρούσες προτάσεις, εν αντιθέσει προς τη χρηματοδότηση που διασφαλίζεται μέσω της γενικής φορολόγησης, η χρηματοδότηση μέσω τελών (ή επιβαρύνσεων) τελεί υπό τις προϋποθέσεις που καθορίζονται στο άρθρο 27, παράγραφος 1, και παράγραφος 4, στοιχείο α', του κανονισμού 882/2004. Εντούτοις, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι οι προϋποθέσεις αυτές πληρούνται εν προκειμένω, και τούτο για τους ακόλουθους λόγους.

110. Κατά πρώτον, οι δαπάνες που μπορούν να ληφθούν υπόψη κατά τον υπολογισμό των τελών πρέπει, βάσει του άρθρου 27, παράγραφος 4, στοιχείο α', του κανονισμού 882/2004, να πραγματοποιήθηκαν από τις «αρμόδιες αρχές». Εν προκειμένω, οι δαπάνες που σχετίζονται με τους μισθούς και το κόστος των επίσημων βοηθών που απασχολεί η KDS θα πραγματοποιηθούν ενδεχομένως, κατά την περίοδο κρίσης, από την ιδιωτική αυτή επιχείρηση και όχι από την αρμόδια εθνική αρχή, ήτοι την NVWA [31].

111. Κατά δεύτερον, και δυνάμει της ίδιας διάταξης, η αρμόδια αρχή πρέπει να έχει *όντως* πραγματοποιήσει τις εν λόγω δαπάνες. Εν προκειμένω, είμαι πεπεισμένος ότι, λόγω του *μελλοντικού και υποθετικού* χαρακτήρα του γεγονότος από το οποίο εξαρτώνται οι δαπάνες αυτές, ήτοι της εμφάνισης επιζωοτίας, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι συμβαίνει κάτι τέτοιο.

112. Κατά τρίτον, έχοντας υπόψη ότι το υποστατό των δαπανών που πραγματοποιεί η αρμόδια αρχή συνιστά αναγκαία προϋπόθεση για την ύπαρξη της αιτιώδους συνάφειας μεταξύ των δαπανών αυτών και των επίσημων ελέγχων, όπως επιβάλλει το άρθρο 27, παράγραφος 1, του κανονισμού 882/2004, φρονώ ότι ο μελλοντικός και υποθετικός χαρακτήρας της εμφάνισης επιζωοτίας είναι επίσης ικανός να αποκλείσει την ύπαρξη της αιτιώδους αυτής συνάφειας.

113. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο πέμπτο προδικαστικό ερώτημα ότι το άρθρο 26 και το άρθρο 27, παράγραφος 4, στοιχείο α', καθώς και τα σημεία 1 και 2 του παραρτήματος VI του κανονισμού 882/2004 έχουν την έννοια ότι τα τέλη που εισπράττονται για τους επίσημους ελέγχους που διενεργούνται στα σφαγεία δεν μπορούν να χρησιμεύσουν για τη δημιουργία αποθεματικού ιδιωτικής εταιρίας στην οποία απευθύνεται η αρμόδια αρχή όταν χρειάζεται επίσημους βοηθούς, γνωρίζοντας ότι το αποθεματικό αυτό θα μπορούσε να διατεθεί, σε περίπτωση επιζωοτίας, για την πληρωμή των μισθών και του κόστους του προσωπικού το οποίο, μετά το πέρας της κρίσης, θα διενεργήσει τους επίσημους ελέγχους ή θα καταστήσει εφικτή τη διενέργεια αυτών.

114. Λαμβανομένης υπόψη της απάντησης που προτείνω να δώσει το Δικαστήριο στο ερώτημα αυτό, παρέλκει η εξέταση του έκτου προδικαστικού ερωτήματος.

31 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι, κατά το άρθρο 2, δεύτερο εδάφιο, σημείο 4, του κανονισμού 882/2004, ως «αρμόδια αρχή» νοείται «η κεντρική αρχή κράτους μέλους, η οποία είναι αρμόδια για την οργάνωση επισήμων ελέγχων, ή οποιαδήποτε άλλη αρχή στην οποία έχει μεταβιβαστεί αυτή η αρμοδιότητα».

IV. Πρόταση

115. Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει στα προδικαστικά ερωτήματα του College van Beroep voor het bedrijfsleven (διοικητικού εφετείου αρμόδιου επί οικονομικών υποθέσεων, Κάτω Χώρες) τις ακόλουθες απαντήσεις:

1) Οι φράσεις «του προσωπικού που συμμετέχει στους επισήμους ελέγχους» στο παράρτημα VI, σημείο 1, του κανονισμού (ΕΚ) 882/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για τη διενέργεια επισήμων ελέγχων της συμμόρφωσης προς τη νομοθεσία περί ζωοτροφών και τροφίμων και προς τους κανόνες για την υγεία και την καλή διαβίωση των ζώων, και «του προσωπικού που συμμετέχει στους επισήμους ελέγχους» στο παράρτημα VI, σημείο 2, του κανονισμού 882/2004 έχουν την έννοια ότι οι μισθοί και οι δαπάνες που μπορούν να λαμβάνονται υπόψη κατά τον υπολογισμό των τελών για επίσημους ελέγχους περιλαμβάνουν επίσης τους μισθούς και τις δαπάνες του διοικητικού και του βοηθητικού προσωπικού που απασχολείται από τη Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (Ολλανδική Αρχή Ασφάλειας Τροφίμων και Καταναλωτικών Προϊόντων) ή από την ιδιωτική εταιρία Kwaliteitskeuring Dierlijke Sector (επιθεώρηση της ποιότητας στον κλάδο των ζώων).

2) Το κόστος του διοικητικού και του βοηθητικού προσωπικού της αρμόδιας αρχής μπορεί να περιληφθεί στον υπολογισμό των τελών που εφαρμόζονται στα σφαγεία βάσει του άρθρου 27, παράγραφος 4, και των σημείων 1 και 2 του παραρτήματος VI του κανονισμού 882/2004, εφόσον, πρώτον, απορρέει πράγματι από τη διενέργεια των επίσημων ελέγχων και, δεύτερον, δεν υπερβαίνει το κόστος με το οποίο επιβαρύνθηκε η αρχή αυτή σε σχέση με τις επίμαχες κατηγορίες δαπανών εκ των απαριθμούμενων στο εν λόγω παράρτημα.

3) Το άρθρο 27, παράγραφος 4, στοιχείο α′, και τα σημεία 1 και 2 του παραρτήματος VI του κανονισμού 882/2004 έχουν την έννοια ότι δεν αντιτίθενται στην τιμολόγηση σε σφαγεία ποσού, στο πλαίσιο των τελών, για τα τέταρτα της ώρας επίσημων ελέγχων τα οποία τα εν λόγω σφαγεία ζήτησαν από την αρμόδια εθνική αρχή αλλά τα οποία δεν αξιοποιήθηκαν πράγματι, όταν η αρμόδια εθνική αρχή δεν είναι σε θέση να διαθέσει αλλού το προσωπικό που έθεσε στη διάθεση του σχετικού σφαγείου.

4) Η ανωτέρω απάντηση ισχύει επίσης στην περίπτωση που η αρμόδια αρχή χρησιμοποιεί προσωρινώς διατιθέμενους κτηνιάτρους οι οποίοι δεν λαμβάνουν μισθό για τα τέταρτα της ώρας που ζήτησε το σφαγείο, αλλά τα οποία δεν αξιοποιήθηκαν, και στην περίπτωση που το ποσό που τιμολογήθηκε στο σφαγείο για τον αριθμό τετάρτων της ώρας που ζητήθηκαν αλλά δεν αξιοποιήθηκαν καλύπτει τα γενικά έξοδα της αρμόδιας αρχής, εφόσον τα γενικά αυτά έξοδα εμπίπτουν σε μία ή περισσότερες από τις κατηγορίες που απαριθμούνται στα σημεία 2 και 3 του παραρτήματος VI του κανονισμού 882/2004 και το ποσό των εν λόγω εξόδων είναι ισοδύναμο με το ποσό που εξοικονόμησε η αρμόδια αρχή λόγω της χαμηλότερης αμοιβής των προσωρινώς διατιθέμενων κτηνιάτρων, καθόσον αυτοί δεν λαμβάνουν μισθό για τα τέταρτα της ώρας που ζήτησε το σφαγείο αλλά τα οποία δεν αξιοποιήθηκαν. Απόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει αν συντρέχει τέτοια περίπτωση.

5) Το άρθρο 27, παράγραφος 4, στοιχείο α′, και τα σημεία 1 και 2 του παραρτήματος VI του κανονισμού 882/2004 έχουν την έννοια ότι δεν αντιτίθενται στην εφαρμογή του ίδιου μέσου τιμολογίου αμοιβών στα σφαγεία για τις εργασίες επίσημων ελέγχων που εκτελούν κτηνίατροι που απασχολεί η NVWA και για τις εργασίες επίσημων ελέγχων που εκτελούν προσωρινώς διατιθέμενοι κτηνίατροι, οι οποίοι λαμβάνουν χαμηλότερη αμοιβή, με αποτέλεσμα να τιμολογείται στα σφαγεία ποσό υψηλότερο από την αμοιβή που καταβάλλεται τους προσωρινώς διατιθέμενους κτηνιάτρους, δεδομένου ότι από το άρθρο 27, παράγραφος 4, στοιχείο β′, του εν λόγω κανονισμού προκύπτει ότι οι αρμόδιες αρχές δικαιούνται να καθορίζουν τα τέλη κατ' αποκοπή.

6) Το άρθρο 26 και το άρθρο 27, παράγραφος 4, στοιχείο α′, καθώς και τα σημεία 1 και 2 του παραρτήματος VI του κανονισμού 882/2004 έχουν την έννοια ότι τα τέλη που εισπράττονται για τους επίσημους ελέγχους που διενεργούνται στα σφαγεία δεν μπορούν να χρησιμεύσουν για τη δημιουργία αποθεματικού ιδιωτικής εταιρίας στην οποία απευθύνεται η αρμόδια αρχή όταν χρειάζεται επίσημους βοηθούς, γνωρίζοντας ότι το αποθεματικό αυτό θα μπορούσε να διατεθεί, σε περίπτωση επιζωοτίας, για την πληρωμή των μισθών και του κόστους του προσωπικού το οποίο, μετά το πέρας της κρίσης, θα διενεργήσει τους επίσημους ελέγχους ή θα καταστήσει δυνατή τη διενέργεια αυτών.