ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ WALTER VAN GERVEN της 15ης Ιουλίου 1993 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Στην υπό κρίση υπόθεση, το Arrodnissementsrechtbank de Leeuwarden έχει υποβάλει στο Δικαστήριο προδικαστικό ερώτημα σχετικά με το συμβατό μιας εθνικής ρυθμίσεως με την οδηγία που είναι γνωστή ως «η οδηγία περί επισημάνσεως», δηλαδή την οδηγία 79/112/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1978, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την επισήμανση και την παρουσίαση των τροφίμων που προορίζονται για τον τελικό καταναλωτή καθώς επίσης και τη διαφήμισή του (στο εξής: η οδηγία περί επισημάνσεως ή η οδηγία) [1].

Η διαφορά της κύριας δίκης προέκυψε από τις ποινικές διώξεις που ασκήθηκαν κατά του Coöperatieve Zuivelindustrie «Twee Provinciën» W. A. (στο εξής: Twee Provinciën), συνεταιρισμού ο οποίος παράγει, μεταξύ άλλων, το τυρί Gouda. Ο κατηγορούμενος διώκεται διότι δεν επιθέτει στα τυριά που παράγει το εθνικό σήμα για τυριά όπως επιβάλλεται από την ολλανδική νομοθεσία. Ενώπιον του Arrodnissementsrechtbank de Leeuwarden, ο Twee Provinciën υποστήριξε ότι η ολλανδική νομοθεσία αντίκειται προς την οδηγία περί επισημάνσεως εφόσον, εκτός από την ένδειξη του εθνικού σήματος τυριού, η εν λόγω νομοθεσία επιβάλλει επίσης την υποχρέωση επιθέσεως γραμμάτων, ποικιλλόντων από τη μια περιοχή στην άλλη. Τούτο ακριβώς ώθησε το εθνικό δικαστήριο να υποβάλει το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Είναι μια εθνική ρύθμιση, η οποία επιβάλλει στους παραγωγούς τυριού την υποχρέωση να επιθέτουν ένα σήμα για τυριά το οποίο δεν περιλαμβάνει μόνον την ένδειξη της χώρας παραγωγής και του τύπου του τυριού αλλά και ένδειξη, αποτελούμενη από ένα ή δύο γράμματα, η οποία ποικίλλει ανάλογα με την περιοχή παραγωγής ενώ δεν υφίσταται αισθητή ποιοτική διαφορά ανάλογα με τις περιοχές, συμβατή, όσον αφορά την τελευταία αυτή ένδειξη, με τις διατάξεις της οδηγίας 79/112/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1978, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την επισήμανση και την παρουσίαση των τροφίμων που προορίζονται για τον τελικό καταναλωτή καθώς επίσης και τη διαφήμισή τους και, συγκεκριμένα, με το άρθρο 15 της οδηγίας αυτής;»

Το εθνικό και κοινοτικό νομικό πλαίσιο

2. Το εθνικό νομικό πλαίσιο — ως προς το οποίο το Δικαστήριο είχε την ευκαιρία να αποφανθεί στο πλαίσιο της υποθέσεως Jongeneel Kaas [2] συνοψίζεται ως ακολούθως. Στις Κάτω Χώρες, η παρασκευή και η πώληση τυριού διέπονται από ορισμένες διατά-

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ολλανδική.

1 — ΕΕ ειδ. έκδ. 03/24, σ. 33. Η οδηγία περί επισημάνσεως τροποποιήθηκε διαδοχικώς με τις οδηγίες 85/7/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1984, ΕΕ 1984, L 2, σ. 22· 86/197/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 26ης Μαΐου 1986, ΕΕ 1986, L 144, σ. 38· 89/395/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1989, ΕΕ 1989, L 186, σ. 17· και 91/72/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 16ης Ιανουαρίου 1991, ΕΕ 1991, L 42, σ. 42. Ένα συντονισμένο κείμενο θα βελτίωνε ασφαλώς την πρόσβαση στην οδηγία.

2 — Απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1984, υπόθεση 237/82, Jongeneel Kaas, Συλλογή 1984, σ. 483.

ξεις που στηρίζονται στον *Landbouwkwaliteitswet* της 8ης Απριλίου 1971 [3]. Το άρθρο 2 του νόμου αυτού επιτρέπει, για την προώθηση των πωλήσεων, τη θέσπιση, κανόνων σχετικών με την ποιότητα των προϊόντων και αφορώντων τις ιδιότητες, την κατάταξη, τη συσκευασία, τη μορφή και την τελική εμφάνιση των προϊόντων.

Με βάση τη διάταξη αυτή εκδόθηκε το *Landbouwkwaliteitsbesluit* της 2ας Δεκεμβρίου 1981 [4], του οποίου το άρθρο 8 αποτελεί επίσης το θεμέλιο της *Landbouwkwaliteitsbeschikking kaasprodukten* της 28ης Δεκεμβρίου 1981 [5].

Δυνάμει του άρθρου 14 της Landbouwkwaliteitsbeschikking, οι παρασκευαστές τυριών οφείλουν, κατά την παρασκευή των ειδών τυριού για τα οποία έχει καθιερωθεί εθνικό σήμα για τυριά, να επιθέτουν επ' αυτών το προβλεπόμενο από τον Keuringsreglement σήμα. Τα εθνικά σήματα για τυριά που πρέπει να χρησιμοποιούνται καθώς και τα είδη τυριού επί των οποίων πρέπει αυτά να επιτίθενται μνημονεύονται στο παράρτημα 2 της beschikking. Δυνάμει του άρθρου 11, παράγραφος 2, της Landbouwkwaliteitsbeschikking, τα εθνικά σήματα για τυριά φέρουν σύμβολα, δυνάμενα, σύμφωνα με τις διατάξεις του Keuringsreglement, να ποικίλλουν από τη μια περιοχή στην άλλη. Το άρθρο 12 ορίζει ότι το εθνικό σήμα για τυριά αποτελεί ένδειξη ελέγχου πιστοποιούσα ότι το σχετικό τυρί είναι σύμφωνο προς τις γενικές και ειδικές απαιτήσεις που ισχύουν γι' αυτόν τον τύπο τυριού από τον Landbouwkwaliteitsbesluit ή την Landbouwkwaliteitsbeschikking.

Τέλος, ας μου επιτραπεί να αναφέρω τον Keuringsregelment, που εκδόθηκε, στις 14 Απριλίου 1982, από το Stiching Centraal Orgaan Zuivelcontrole [6]. Το άρθρο 2 του Keuringsregelment προβλέπει ότι στα εθνικά σήματα για τυριά και κάτω από τη λέξη Holland επιτίθεται ένας αριθμός σειράς κυμαινόμενος από το 00001 έως το 99999 και ότι κάτω από τον αριθμό αυτόν προστίθεται ένας συνδυασμός γραμμάτων ή γραμμάτων και ψηφίων αποτελούμενος από τουλάχιστον δύο γράμματα των οποίων πρέπει αμέσως να προηγείται:

α) το γράμμα F όσον αφορά τα εθνικά σήματα που προορίζονται για το βιομηχανικό τυρί που παράγεται στις επαρχίες Groningen, Friesland, Drenthe και Overijssel, β) τα γράμματα HB όσον αφορά τα εθνικά σήματα που προορίζονται για το βιομηχανικό τυρί που παράγεται στις επαρχίες Zuid-Holland, Utrecht, Gelderland, Limburg, Noord-Brabant και Zeeland, γ) τα γράμματα NH όσον αφορά τα εθνικά σήματα που προορίζονται για το βιομηχανικό τυρί που παράγεται στην επαρχία Noord-Holland, και δ) το γράμμα Z όσον αφορά τα εθνικά σήματα που προορίζονται για το τυρί αγροκτήματος.

3. Το θεσπισθέν με την οδηγία περί επισημάνσεως σύστημα συνοψίζεται ως εξής. Η οδηγία αυτή περιλαμβάνει γενικής φύσεως κοινοτικούς κανόνες σχετικά με την επισήμανση, την παρουσίαση και τη διαφήμιση, κανόνες οι οποίοι εφαρμόζονται επί όλων των τροφίμων που προορίζονται να παραδίδονται ως έχουν στον τελικό καταναλωτή (άρθρο 1, παράγραφος 1) [7]. Η εν λόγω οδηγία εφαρμόζεται επίσης επί των τροφίμων που προορίζονται να παραδίδονται στα εστιατόρια, νοσοκομεία, καντίνες και άλλες παρόμοιες μονάδες ομαδικής εστιάσεως [8].

3 — Stb. 371.

4 — Stb. 726.

5 — Beschikking αριθ. J 7974, Stcrt. 251.

6 — Δυνάμει του άρθρου 13 του Landbouwkwaliteitsbesluit, το ίδρυμα αυτό, που είναι νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου, διαθέτον πλήρη ικανότητα δικαίου, είναι επιφορτισμένο με τον έλεγχο της τηρήσεως από τα μέλη του των κανόνων που έχουν θεσπιστεί από ή δυνάμει του Landbouwkwaliteitsbesluit, με τον έλεγχο των προϊόντων τυριού και με τη χορήγηση σημάτων, συμβόλων ή μέσων αποδείξεως.

7 — Βλ., επίσης, την τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας.

8 — Άρθρο 1, παράγραφος 2, της οδηγίας περί επισημάνσεως, όπως αντικαταστάθηκε από την οδηγία 89/395/ΕΟΚ.

Όπως προκύπτει από το άρθρο της 1, παράγραφος 3, στοιχείο α', η οδηγία με τον όρο «επισήμανση» εννοεί:

«τις μνείες, ενδείξεις, εμπορικά ή βιομηχανικά σήματα, εικόνες ή σύμβολα που αναφέρονται σε τρόφιμα και φαίνονται σε κάθε συσκευασία, έγγραφο, πινακίδα, ετικέττα, δακτύλιο ή περιλαίμιο που συνοδεύουν ή αναφέρονται στο τρόφιμο αυτό».

Δυνάμει του άρθρου 2, παράγραφος 1, της οδηγίας περί επισημάνσεως, η επισήμανση δεν πρέπει να είναι φύσεως τέτοιας ώστε να οδηγεί σε πλάνη τον αγοραστή ιδίως:

«ι) ως προς τα χαρακτηριστικά του τροφίμου και ιδίως τη φύση, την ταυτότητα, τις ιδιότητες, τη σύνθεση, την ποσότητα, τη διατηρησιμότητα, την καταγωγή ή προέλευση, τον τρόπο παρασκευής ή λήψεως.

ιι) με την απόδοση στο τρόφιμο αποτελεσμάτων ή ιδιοτήτων που δεν έχει.

ιιι) με τον υπαινιγμό ότι το τρόφιμο έχει ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, ενώ στην πραγματικότητα όλα τα παρόμοια τρόφιμα έχουν αυτά τα ίδια χαρακτηριστικά».

Το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας απαριθμεί *περιοριστικώς* τις ενδείξεις που πρέπει να μνημονεύονται στην επισήμανση των τροφίμων. Δυνάμει του άρθρου 7 της απαριθμήσεως αυτής, μία απ' αυτές τις ενδείξεις αφορά:

«τον τόπο καταγωγής ή προελεύσεως στις περιπτώσεις που η παράλειψη της ενδείξεως αυτής θα ήταν δυνατόν να δημιουργήσει στον καταναλωτή εσφαλμένη εντύπωση σχετικά με τον πραγματικό τόπο καταγωγής ή προελεύσεως του τροφίμου».

Κατά παρέκκλιση του άρθρου 3, το άρθρο 4 της οδηγίας περί επισημάνσεως προβλέπει ότι οι κοινοτικές διατάξεις που εφαρμόζονται μόνο σε ορισμένα τρόφιμα (και όχι στα τρόφιμα γενικώς) μπορούν κατ' εξαίρεση να προβλέπουν και άλλες υποχρεωτικές ενδείξεις. Τέτοιες κοινοτικές διατάξεις δεν υφίστανται όσον αφορά τα προϊόντα τυριού [9].

Τέλος, δυνάμει του άρθρου 15, παράγραφος 1, της οδηγίας περί επισημάνσεως, τα κράτη δεν δύνανται «να απαγορεύσουν το εμπόριο τροφίμων τα οποία ανταποκρίνονται προς τους κανόνες που προβλέπονται στην παρούσα οδηγία, με την εφαρμογή ή μη εναρμονισμένων εθνικών διατάξεων που ρυθμίζουν την επισήμανση και παρουσίαση ορισμένων τροφίμων ή των τροφίμων γενικά». Ωστόσο, δυνάμει της παραγράφου 2 του ίδιου άρθρου, η διάταξη αυτή

«δεν θα εφαρμόζεται στις εθνικές διατάξεις που δεν εναρμονίστηκαν από λόγους:

9 — Το άρθρο 4, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, ορίζει ότι, ελλείψει κοινοτικών διατάξεων, τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν και άλλες υποχρεωτικές ενδείξεις πλέον αυτών που απαριθμούνται στο άρθρο 3, σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 16. Η τελευταία αυτή διάταξη θεσπίζει κατ' ουσία διάκριση μεταξύ των εθνικών διατάξεων που ήδη ίσχυαν πριν από την έκδοση της οδηγίας και αυτών που θεσπίστηκαν μεταγενέστερα αυτής: ι) σε περίπτωση που ένα κράτος μέλος θα ήθελε να *διατηρήσει* τις προαναφερθείσες διατάξεις, θα έπρεπε να ενημερώσει σχετικώς την Επιτροπή και τα άλλα κράτη μέλη εντός προθεσμίας δύο ετών από την γνωστοποίηση της οδηγίας· ιι) σε περίπτωση που ένα κράτος μέλος θα ήθελε να θεσπίσει *νέα νομοθεσία* εφαρμόζεται ειδική κοινοτική διαδικασία.

— προστασίας της δημοσίας υγείας,

— καταστολής της απάτης εφόσον οι διατάξεις αυτές δεν εμποδίζουν την εφαρμογή των ορισμών και κανόνων που προβλέπονται στην παρούσα οδηγία,

— προστασίας της βιομηχανικής και εμπορικής ιδιοκτησίας, των ενδείξεων προελεύσεως, των ονομασιών προελεύσεως και καταστολής του αθεμίτου ανταγωνισμού».

Η απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα

4. *Άποψη των παρεμβαινόντων στην ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία.* Ενώπιον του Δικαστηρίου ετέθησαν αντιμέτωπες δύο απόψεις, συγκεκριμένα, αφενός, αυτή του Twee Provinciën και, αφετέρου, αυτές της Ολλανδικής Κυβερνήσεως και της Επιτροπής. Ας μου επιτραπεί να τις παραθέσω εν συντομία.

Ο *Twee Provinciën* — ο οποίος παρατηρεί, προκαταρκτικώς, ότι η υποχρεωτική επίθεση του σήματος F νοθεύει τον ανταγωνισμό [10] — υποστηρίζει ότι η οδηγία περί επισημάνσεως τυγχάνει εφαρμογής επί της επίδικης ρυθμίσεως και ότι η εν λόγω ρύθμιση δεν είναι σύμφωνη προς την οδηγία αυτή. Η συλλογιστική του διαιρείται σε τρία μέρη, πρώτον, ισχυρίζεται ότι το τυρί που παράγει αποτελεί τρόφιμο κατά την έννοια της οδηγίας. Στη συνέχεια, υποστηρίζει ότι, καίτοι το εθνικό σήμα για τυριά αποτελεί έγγραφο χορηγούμενο από το κράτος και οι παραγωγοί οφείλουν υποχρεωτικώς να το επιθέτουν στο τυρί, το εν λόγω εθνικό σήμα αποτελεί «μνεία, εικόνα ή σύμβολο», «που αναφέρονται σε ένα τρόφιμο» ή τουλάχιστον «που συνοδεύουν το τρόφιμο αυτό» κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 3, σημείο α', της οδηγίας. Τέλος, σύμφωνα με τον Twee Provinciën, η υποχρεωτική επίθεση γράμματος, ποικίλλοντος από τη μια περιοχή παραγωγής στην άλλη, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως ένας από τους δικαιολογητικούς λόγους, που περιοριστικώς απαριθμούνται στο άρθρο 15, παράγραφος 2, της οδηγίας περί επισημάνσεως, για την εφαρμογή εναρμονισμένων εθνικών διατάξεων. Πράγματι, κατά τον Twee Provinciën, η παραγωγή τυριού στις Κάτω Χώρες γίνεται, γενικώς, βάσει μιας και μοναδικής μεθόδου παρασκευής. Δεδομένου ότι δεν υφίστανται χαρακτηριστικά ικανά να εξατομικεύουν τα τυριά ως προς την περιοχή καταγωγής τους, οι επιβαλλόμενες από την ολλανδική ρύθμιση ενδείξεις καταγωγής δεν παίζουν συγκεκριμένο ρόλο, πράγμα που σημαίνει ότι, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, είναι αντίθετες προς το άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Αντιθέτως, τόσο η *Ολλανδική Κυβέρνηση* όσο και η *Επιτροπή* υποστηρίζουν ότι η οδηγία περί επισημάνσεως δεν τυγχάνει εν προκειμένω εφαρμογής. Πράγματι, φρονούν ότι η υποχρέωση επιθέσεως γράμματος ποικίλλοντος από τη μια περιοχή στην άλλη δεν αποτελεί επισήμανση κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 1, της προπαρατεθείσας οδηγίας. Τα επιχειρήματα που προβάλλουν προς στήριξη της θέσεως αυτής διαφέρουν σημαντικώς ώστε να είναι δυνατή η χωριστή τους παράθεση.

10 — Σύμφωνα με τον Twee Provinciën, η τιμή των τυριών που παράγονται στην περιοχή F — δηλαδή και αυτών που παράγονται απ' αυτόν — είναι κατώτερη τουλάχιστον κατά 0,50 HFL ανά κιλό αυτής των τυριών που παρασκευάζονται σε άλλες περιοχές των Κάτω Χωρών και είναι συγκρίσιμα από άποψη γεύσεως, οσμής και εξωτερικής εμφανίσεως. Το σήμα F έχει για τα τυριά αυτά σημασία καθώς επιτρέπει να διακρίνονται από τα τυριά που παρασκευάζονται σε άλλες περιοχές των Κάτω Χωρών, πράγμα που σημαίνει ότι η υποχρεωτική επίθεση του σήματος αυτού νοθεύει τον ανταγωνισμό, γεγονός που έχει, μεταξύ άλλων, ως συνέπεια η χαμηλότερη τιμή τυριού στην περιοχή F να οδηγεί σε μείωση της τιμής στην αγορά του γάλακτος. Εν προκειμένω, δεν λαμβάνω υπόψη μου τις παρατηρήσεις αυτές και τούτο διότι ο Twee Provinciën ούτε αποδεικνύει την άποψή του (στις γραπτές του παρατηρήσεις επισυνάπτει μόνον ένα έγγραφο στο οποίο μνημονεύονται οι τιμές τυριού τον Φεβρουάριο του 1992), ούτε επέτρεψε, με τα επιχειρήματα που ανέπτυξε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, να διαπιστωθεί σε ποιο βαθμό το σήμα F νοθεύει τον ανταγωνισμό. Εξάλλου, το πρόβλημα αυτό είναι διαφορετικό από το *νομικό* πρόβλημα περί του οποίου πρόκειται εν προκειμένω, συγκεκριμένα το ζήτημα αν το εν λόγω σήμα αποτελεί επισήμανση απαγορευόμενη από την οδηγία περί επισημάνσεως.

Η Ολλανδική Κυβέρνηση φρονεί ότι το εθνικό σήμα για τυριά αποτελεί όχι ετικέττα αλλά σύμβολο ελέγχου, το οποίο επιτίθεται επί ενός (ολοκλήρου) μη συσκευασμένου τυριού. Η εν λόγω Κυβέρνηση περιγράφει το σήμα τυριού ως πλακέττα από καζεΐνη, διαμέτρου 5 ως 7 εκατοστών, άχρωμη και διάτρητη, η οποία έχει εντυπωθεί επί (ολόκληρου) του τυριού. Κατ' αυτήν, το εν λόγω σήμα, μέρος του οποίου αποτελεί το κωδικό γράμμα το οποίο ποικίλλει από την μια περιοχή στην άλλη, επιτρέπει την αναδρομή όσον αφορά ένα (ολόκληρο) συγκεκριμένο τυρί μέχρι έναν συγκεκριμένο παραγωγό, συγκεκριμένη ημερομηνία παραγωγής ακόμα και συγκεκριμένη παρτίδα ή φορτίο. Δεδομένου ότι το τυρί πωλείται γενικώς κομμένο σε φέτες (στην εγκατάσταση συσκευασίας ή στον χώρο πωλήσεως) πριν πωληθεί στον τελικό καταναλωτή, μόνο εκ τύχης είναι δυνατό το βλέμμα του τελικού καταναλωτή να προσελκυσθεί από το εθνικό σήμα για τυριά ή τμήμα αυτού. Έστω και αν υποτεθεί ότι συμβαίνει κάτι τέτοιο, ο μέσος τελικός καταναλωτής δεν είναι σε θέση να ερμηνεύσει το χρησιμοποιούμενο κωδικό γράμμα. Εξ αυτού η Ολλανδική Κυβέρνηση συνάγει ότι το εν λόγω σήμα ουδόλως επιτελεί το έργο ετικέττας, δηλαδή ενός μέσου ενημερώσεως του τελικού καταναλωτή: αντιθέτως, το σήμα αυτό πιστοποιεί ότι το τυρί έχει παραχθεί σύμφωνα με τις νόμιμες προδιαγραφές και ικανοποιεί ορισμένες απαιτήσεις ως προς την ποιότητα. Το κωδικό γράμμα επιτρέπει, σύμφωνα με την Ολλανδική Κυβέρνηση, τον προσδιορισμό του τόπου παραγωγής κατά τους (δειγματοληπτικώς διενεργουμένους) ελέγχους.

Η Επιτροπή στηρίζει κυρίως την επιχειρηματολογία της επί μιας τελεολογικής προσεγγίσεως της οδηγίας περί επισημάνσεως. Κατ' αυτήν, η οδηγία σκοπεί στην ενημέρωση και προστασία του καταναλωτή, η δε λέξη «επισήμανση», κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 1, πρέπει να ερμηνευθεί υπό το φως του σκοπού αυτού. Επομένως, η επισήμανση αφορά ενδείξεις οι οποίες τίθενται χάριν του τελικού καταναλωτή με σκοπό την ενημέρωσή του ή τον επηρεασμό της συμπεριφοράς του. Στην κατηγορία αυτή δεν εμπίπτουν οι μνείες που περιλαμβάνονται στην επισήμανση των τροφίμων και δεν έχουν άμεση σημασία για τον τελικό καταναλωτή: παραδείγματος χάριν, η Επιτροπή αναφέρει τις μνείες που αφορούν τον φορολογικό, υγειονομικό ή ποιοτικό έλεγχο. Η απαγόρευση τέτοιων μνειών δεν παρουσιάζει κανένα ενδιαφέρον για τον τελικό καταναλωτή και διακυβεύει σοβαρώς τις δυνατότητες ελέγχου της δημόσιας αρχής. Κατά την Επιτροπή, όπως σαφώς προκύπτει από ερμηνευτική δήλωση στην οποία προέβησαν το Συμβούλιο και η Επιτροπή κατά την ψήφιση της οδηγίας από το Συμβούλιο, δήλωση κατά την οποία «η παρούσα οδηγία δεν αφορά τις ενδείξεις επισημάνσεως που είναι σχετικές με τις τιμές, τον φορολογικό έλεγχο, τον προσδιορισμό των παρτίδων, τον υγειονομικό έλεγχο ή τον έλεγχο των κανόνων ποιότητας», ο κοινοτικός νομοθέτης δεν μπορούσε να έχει τέτοια πρόθεση. Σύμφωνα με την Επιτροπή, η υπό κρίση υπόθεση έχει άμεση σχέση με τη δήλωση αυτή: ο καταναλωτής αντιλαμβάνεται αμέσως ότι ο αριθμός σειράς καθώς και ο συνδυασμός γραμμάτων ή γραμμάτων και ψηφίων που πρέπει να αποτελεί μέρος του εθνικού σήματος τυριού, είναι άσχετος με τα χαρακτηριστικά του τυριού και αποτελεί απλώς σύμβολο ελέγχου [11].

5. *Η δική μου άποψη.* Όσον αφορά το συμπέρασμα στο οποίο καταλήγουν οι δύο

11 — Στις γραπτές της παρατηρήσεις, η Επιτροπή διατυπώνει επίσης ορισμένες σκέψεις σχετικά με τις άλλες ενδείξεις που περιλαμβάνονται στο εθνικό σήμα για τυριά, συγκεκριμένα τις μνείες, Gouda, Volvet 48+ και Holland, σχετικά με το συμβατό των μνειών αυτών με την οδηγία περί επισημάνσεως. Πιο συγκεκριμένα, το εν λόγω κοινοτικό όργανο φρονεί ότι δεν μπορεί ν' αποκλειστεί το ενδεχόμενο, σε μεταγενέστερη φάση της διαδικασίας, να υποβληθεί από το εθνικό δικαστήριο σχετικό προδικαστικό ερώτημα. Όσον αφορά τις σκέψεις αυτές, παραπέμπω στην έκθεση ακροατηρίου: δεν πρόκειται ν' ασχοληθώ εν προκειμένω με την προβληματική αυτή, και τούτο δοθέντος ότι, όπως η ίδια η Επιτροπή παραδέχεται, το προδικαστικό ερώτημα δεν αφορά αυτές τις άλλες μνείες. Εξάλλου, ο Twee Provinciën άφησε να νοηθεί κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι δεν έχει την πρόθεση να θέσει τέτοιο ζήτημα ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου έστω και σε μεταγενέστερη φάση της διαδικασίας.

προαναφερθέντες παρεμβαίνοντες, είμαι σύμφωνος με την άποψή τους: και κατά τη γνώμη μου, η υποχρέωση επιθέσεως κωδικού γράμματος ποικίλλοντος από τη μια περιοχή παραγωγής στην άλλη, πράγμα που αποτελεί και το αντικείμενο της υπό κρίση διαφοράς, δεν αποτελεί επισήμανση κατά την έννοια της οδηγίας περί επισημάνσεως. Πράγματι, όπως και το Δικαστήριο έχει κρίνει με την απόφασή του Smanor «(...) η ακριβής σημασία και έκταση εφαρμογής» των διατάξεων της οδηγίας περί επισημάνσεως πρέπει να εκτιμώνται ενόψει του πλαισίου τους, «ιδίως του γενικού σκοπού και της οικονομίας της οδηγίας» [12]. Κατά συνέπεια, λαμβάνω ως βάση την ιδέα ότι οι διατάξεις της οδηγίας περί επισημάνσεως πρέπει να ερμηνευθούν σύμφωνα με τον σκοπό και την οικονομία της επίμαχης ρυθμίσεως. Συναφώς, το Δικαστήριο με την απόφασή του Smanor, έχει επίσης, κρίνει:

«Τόσο από τις αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας όσο και από το περιεχόμενο του άρθρου της 2 προκύπτει ότι ο λόγος για τον οποίο θεσπίστηκε η οδηγία αυτή είναι η μέριμνα για την πληροφόρηση και την προστασία του τελικού καταναλωτή των τροφίμων, ιδίως όσον αφορά τη φύση, το είδος, τις ιδιότητες, τη σύνθεση, την ποσότητα, την διάρκεια καταλληλότητας, την καταγωγή, την προέλευση και τον τρόπο παραγωγής ή παρασκευής των προϊόντων αυτών» [13].

Κάτω από το πρίσμα αυτό, εγώ προσωπικώς συντάσσομαι, χωρίς να χρειάζεται να στηριχτώ προς τούτο στην παρατεθείσα από την Επιτροπή ερμηνευτική δήλωση του Συμβουλίου και της Επιτροπής [14] — Προς τον τρόπο κατά τον οποίο η Επιτροπή ερμηνεύει την έννοια της επισημάνσεως σύμφωνα με το νόημα της οδηγίας. Η επισήμανση, σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφοι 1 και 3, στοιχείο α', παραπέμπει, όπως είναι επόμενο, στις μνείες, ενδείξεις, σύμβολα κ.λπ. που αναφέρονται *στο ίδιο το τρόφιμο*, δηλαδή στα συμφυή του χαρακτηριστικά. Για τον σκοπό ακριβώς της ενημερώσεως και της προστασίας του τελικού καταναλωτή το άρθρο 2 της οδηγίας θέτει, όπως το Δικαστήριο έχει παρατηρήσει με την απόφασή του SARPP, «την αρχή στην οποία πρέπει να στηρίζεται κάθε ρύθμιση σχετικά με την επισήμανση και τη διαφήμιση» [15]. Ουσιώδες στοιχείο της αρχής αυτής αποτελεί η επιβαλλομένη από το άρθρο 2 απαγόρευση παραπλανήσεως του αγοραστή μέσω συγκεκριμένης επισημάνσεως, παρουσιάσεως ή διαφημίσεως «ως προς τα *χαρακτηριστικά* του τροφίμου», συμπεριλαμβανομένων των «*αποτελεσμάτων ή ιδιοτήτων*» του (βλ. την ανωτέρω παράγραφο 3).

6. Κατά τη γνώμη μου, είναι πρόδηλο ότι η επίδικη ρύθμιση δεν αφορά τα «χαρακτηριστικά», «αποτελέσματα» ή «ιδιότητες» του οικείου τροφίμου, δηλαδή του τυριού. Όπως προκύπτει από το άρθρο 2 του Keuringsreglement (βλ. την ανωτέρω παράγραφο 2), το κωδικό γράμμα, το οποίο πρέπει υποχρεωτικώς να επιτίθεται και το οποίο ποικίλλει από τη μία περιοχή παραγωγής στην άλλη,

12 — Απόφαση της 14ης Ιουλίου 1988, υπόθεση 298/87, Smanor, Συλλογή 1988, σ. 4489, σκέψη 29.

13 — Απόφαση Smanor, σκέψη 30. Στην έκτη αιτιολογική σκέψη αναφέρεται, ειδικότερα, ότι «κάθε ρύθμιση σχετική με την επισήμανση των τροφίμων πρέπει να βασίζεται, πριν απ' όλα, στην αρχή της πληροφορήσεως και της προστασίας των καταναλωτών».

14 — Το Δικαστήριο έχει ήδη επανειλημμένως αποφανθεί ότι δεν σκοπεύει να ερμηνεύει κοινοτικές διατάξεις επηρεαζόμενο από τέτοιες εμπιστευτικές δηλώσεις οι οποίες δεν έχουν καταστεί δημόσιες, και τούτο ειδικότερα όταν μια τέτοια δήλωση προβάλλεται για την αιτιολόγηση ερμηνείας η οποία απομακρύνεται από το ίδιο το γράμμα της οικείας διατάξεως: βλ., συγκεκριμένα, τις αποφάσεις της 23ης Φεβρουαρίου 1988, υπόθεση 429/85, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 1988, σ. 843, σκέψη 9· και της 26ης Φεβρουαρίου 1991, υπόθεση C-292/89, Antonissen, Συλλογή 1991, σ. I-745, σκέψη 18. Θα μπορούσε εξάλλου να τεθεί το ερώτημα αν μια τέτοια πρακτική είναι επιθυμητή και τούτο ενόψει της αναγκαιότητας υπάρξεως διαφάνειας όσον αφορά τις ενέργειες και τη νομοθετική δραστηριότητα της Επιτροπής.

15 — Απόφαση της 12ης Δεκεμβρίου 1990, υπόθεση C-241/89, SARPP, Συλλογή 1990, σ. I-4713, σκέψη 12.

δεν αποτελεί παρά το πρώτο στοιχείο ενός ευρύτερου συνδυασμού ο οποίος, εξάλλου, συνίσταται σε έναν αριθμό σειράς και ένα συνδυασμό γραμμάτων ή γραμμάτων και ψηφίων συγκείμενο από δύο τουλάχιστον γράμματα. Είναι προφανές ότι η χρήση ενός τέτοιου κωδικού οφείλεται στην ανάγκη αποτελεσματικού ελέγχου. Όπως και η Ολλανδική Κυβέρνηση ισχυρίζεται — όπως ακριβώς είχε συμβεί στην υπόθεση Jongeneel Kaas [16] — τούτο επιτρέπει, μέσω δειγματοληπτικού ελέγχου, να εξακριβώνεται αν έχουν τηρηθεί οι ποιοτικές απαιτήσεις και οι νόμιμες επιταγές, καθώς ενδεχομένως, και να εξατομικεύεται ο οικείος παραγωγός.

Με άλλα λόγια, το εν λόγω κωδικό γράμμα δεν έχει για τον τελικό καταναλωτή — ο οποίος, όπως παρατηρεί η Ολλανδική Κυβέρνηση, σπανίως, ή μάλλον ουδέποτε βλέπει ολόκληρο το τυρί τούτο εφόσον είναι κομμένο σε φέτες — καμιά ενημερωτική ως προς το παραδιδόμενο προϊόν αξία, ακόμα και όσον αφορά τον τόπο προελεύσεως ή καταγωγής. Κατά συνέπεια, το κωδικό αυτό γράμμα δεν πρέπει να θεωρηθεί ως επισήμανση κατά την έννοια της οδηγίας περί επισημάνσεως, πράγμα που σημαίνει ότι η επίδικη εθνική διάταξη δεν μπορεί να θεωρηθεί ως σχετική με την επισήμανση διάταξη απαγορευόμενη από το άρθρο 15, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής. Αντιθέτως, το εν λόγω κωδικό γράμμα αποτελεί ένδειξη ελέγχου, επιβαλλομένη από τις ολλανδικές αρχές (βλ. το άρθρο 12 της προαναφερθείσας στην παράγραφο 2 Landbouwkwaliteitsbeschikking) η οποία πρέπει να τους επιτρέπει να διαπιστώνουν την τήρηση των σχετικών με την ποιότητα των γεωργικών προϊόντων νομικών κανόνων, δηλαδή των κανόνων οι οποίοι, σύμφωνα με την απόφαση Jongeneel Kaas, «έχουν ως σκοπό την ποιοτική βελτίωση της εθνικής παραγωγής ώστε να την καταστήσουν ελκυστικότερη στους καταναλωτές» [17].

7. Κατόπιν των προεκτεθέντων, ας μου επιτραπεί, επίσης, να επισημάνω την απόφαση της 25ης Ιουλίου 1991 στην υπόθεση C-32/90, Επιτροπή κατά Ιταλίας [18], απόφαση στην οποία έχει παραπέμψει η Twee Provinciën στις γραπτές της παρατηρήσεις στην υπό κρίση υπόθεση. Η προπαρατεθείσα απόφαση αφορούσε μια υπόθεση μη αμφισβητουμένης παραβάσεως όπου η Επιτροπή είχε προσάψει στην Ιταλία το γεγονός ότι δεν είχε τηρήσει την οδηγία περί της επισημάνσεως και όπου το Δικαστήριο αποφάνθηκε αναλόγως. Αντικείμενο της υποθέσεως εκείνης ήταν ένας ιταλικός νόμος σχετικός με τις προϋποθέσεις παρασκευής ινώδους τυρού, νόμος ο οποίος επέβαλε την υποχρέωση να αναγράφεται στην ετικέττα η ημερομηνία παρασκευής και ο τόπος καταγωγής ή προελεύσεως του προϊόντος. Η κατά πρώτον λόγο αναφερθείσα ένδειξη δεν εμπίπτει στην περιοριστική απαρίθμηση του άρθρου 3, παράγραφος 1, της οδηγίας περί επισημάνσεως (βλ. την ανωτέρω παράγραφο 3), ενώ η κατά δεύτερο λόγο παρατεθείσα ένδειξη δεν μπορεί, δυνάμει του σημείου 7 του καταλόγου αυτού, να επιβάλλεται παρά μόνον υπό ορισμένες προϋποθέσεις, συγκεκριμένα όταν η παράλειψη της μνείας αυτής είναι δυνατό να παραπλανήσει τον καταναλωτή (βλ. επίσης την παράγραφο 3).

Καθώς επρόκειτο, στην υπόθεση εκείνη, για μια απαίτηση σχετική με την επισήμανση και ουδόλως, όπως συμβαίνει εν προκειμένω, για ένδειξη ελέγχου άσχετη με οποιαδήποτε επί της ετικέττας μνεία, η απόφαση της 25ης Ιουλίου 1991 δεν έχει την ισχύ δικαστικού προηγουμένου όσον αφορά την υπό κρίση υπόθεση.

8. Δεδομένου ότι δεν υφίσταται επισήμανση κατά την έννοια της οδηγίας περί επισημάνσεως, δεν χρειάζεται να εξεταστεί το ζήτημα αν το άρθρο 15, παράγραφος 2, της οδηγίας περί επισημάνσεως μπορεί να δικαιολογήσει την υποχρέωση επιθέσεως του κωδικού

16 — Απόφαση Jongeneel Kaas, σκέψη 24.

17 — Η προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 2 απόφαση Jongeneel Kass, σκέψη 20.

18 — Συλλογή 1991, σ. I-4189 (περιληπτική δημοσίευση).

γράμματος. Αντιθέτως, ενόψει της αδυναμίας εφαρμογής των διατάξεων του παραγώγου κοινοτικού δικαίου, τίθεται το ερώτημα σχετικά με το συμβατό του επιδίκου εν προκειμένω κανόνα με τις *διατάξεις της Συνθήκης* σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Όμως, αρκεί ως προς το σημείο αυτό να αναφερθώ στην απόφαση Jongeneel Kaas, όπου το Δικαστήριο έκρινε, όσον αφορά τη σχετική με την ποιότητα των γεωργικών προϊόντων ολλανδική νομοθεσία, ότι

«τα άρθρα 30 και 34 της Συνθήκης ΕΟΚ έχουν την έννοια ότι τα κράτη μέλη μπορούν να θεσπίζουν μονομερώς, προς τον σκοπό προωθήσεως των πωλήσεων τυριού και τυροκομικών προϊόντων, κανόνες, οι οποίοι, χωρίς να θίγουν τα εισαγόμενα προϊόντα, έχουν ως σκοπό την ποιοτική βελτίωση της εθνικής παραγωγής ώστε να την καταστήσουν ελκυστικότερη στους καταναλωτές, και οι οποίοι συνοδεύονται από κανόνες περί υποχρεωτικής χρησιμοποιήσεως σημάτων, διακριτικών σημείων ή εγγράφων ελέγχου, εφόσον οι κανόνες αυτοί δεν διακρίνουν μεταξύ του τυριού που προορίζεται για την εθνική και του τυριού που προορίζεται για την εξαγωγή» [19].

Επομένως, δεν υφίσταται ασυμβίβαστο με τις διατάξεις της Συνθήκης σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Κατά τα λοιπά, πολύ αμφιβάλλω αν η Twee Provinciën μπορεί να επικαλεστεί ένα τέτοιο ασυμβίβαστο, και τούτο δοθέντος ότι δεν έχει τεθεί, όσον αφορά την υπό κρίση υπόθεση, ζήτημα ενδοκοινοτικής κυκλοφορίας των εμπορευμάτων.

Συμπέρασμα

9. Κατά συνέπεια, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει ως εξής:

«Μια εθνική διάταξη η οποία επιβάλλει στους παραγωγούς τυριού την υποχρέωση να επιθέτουν στα παρασκευαζόμενα υπ' αυτών τυριά, εκτός από την ένδειξη της χώρας παραγωγής και του τύπου του τυριού, ένα γράμμα ποικίλλον από τη μια περιοχή παραγωγής στην άλλη και, μαζί με την ένδειξη αυτή, αριθμό σειράς, καθώς και έναν συνδυασμό γραμμάτων ή γραμμάτων και ψηφίων, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως διάταξη σχετική με την επισήμανση κατά την έννοια της οδηγίας 79/112/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1978, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την επισήμανση και την παρουσίαση τροφίμων που προορίζονται για τον τελικό καταναλωτή καθώς επίσης και τη διαφήμισή τους».

19 — Απόφαση Jongeneel Kaas, σκέψη 28.