Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
MICHAL BOBEK
της 9ης Ιουλίου 2020[1]

Υπόθεση C-526/19

Entoma SAS
κατά
Ministre de l'Économie et des Finances,
Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation

[αίτηση του Conseil d'État (Συμβουλίου της Επικρατείας, Γαλλία)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Ασφάλεια των τροφίμων – Νέα τρόφιμα και νέα συστατικά τροφίμων – Κανονισμός (ΕΚ) 258/97 – Άρθρο 1, παράγραφος 2 – Συστατικά τροφίμων τα οποία έχουν απομονωθεί από ζώα – Ολόκληρα έντομα που προορίζονται για ανθρώπινη κατανάλωση – Ερμηνεία του καθ' ύλην πεδίου εφαρμογής του κανονισμού»

I. Εισαγωγή

1. Είναι τα έντομα νέα τρόφιμα; Από ιστορικής απόψεως, ασφαλώς όχι. Ωστόσο, από απόψεως δικαίου της Ένωσης, η απάντηση δεν φαίνεται να είναι τόσο κατηγορηματική. Ίσως θα μπορούσε να γίνει δεκτό ότι, μέχρι τις 15 Μαΐου 1997, την ημερομηνία που προέβλεπε συναφώς ο κανονισμός (ΕΚ) 258/97[2], τα έντομα δεν «χρησιμοποιούνταν ευρέως για ανθρώπινη κατανάλωση εντός της Κοινότητας». Παρά ταύτα, είναι δυνατόν να θεωρηθεί ότι οι ολόκληροι σκώληκες, οι ολόκληρες ακρίδες και οι ολόκληροι γρύλλοι πληρούν επίσης το δεύτερο σκέλος του ορισμού των νέων τροφίμων, το οποίο εξετάζεται εν προκειμένω, ήτοι ότι είναι «συστατικά τροφίμων τα οποία έχουν απομονωθεί από ζώα»;

2. Κατά τη γνώμη μου, δεν είναι δυνατόν. Ωστόσο, υπάρχει η πρόσκληση που η Γαλλική και η Ιταλική Κυβέρνηση ρητώς απηύθυναν στο Δικαστήριο με την οποία το καλούν να συμπληρώσει, μέσω της δικαστικής κρίσεώς του, τα κενά που οι εν λόγω κυβερνήσεις θεωρούν ότι άφησε ο νομοθέτης της Ένωσης το 1997. Δεν μπορεί κανείς να αγνοήσει μια πρόσκληση, πολλώ δε μάλλον όταν αφορά γαστριμαργικές απολαύσεις όπως αυτές που εξετάζονται εν προκειμένω. Ωστόσο, μπορεί κανείς, και εν προκειμένω οφείλει, να αρνηθεί ευγενικά την πρόσκληση αυτή, επισημαίνοντας τα όρια μεταξύ αυτού που εξακολουθεί να αποκαλείται «δικαστική ερμηνεία» μιας σαφούς διάταξης του παραγώγου δικαίου και αυτού που καταλήγει σε ξαναγράψιμό της.

1 Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 Κανονισμός (ΕΚ) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Ιανουαρίου 1997, σχετικά με τα νέα τρόφιμα και τα νέα συστατικά τροφίμων (ΕΕ 1997, L 43, σ. 1)

II. Το νομικό πλαίσιο

Α. Το δίκαιο της Ένωσης

1. Ο κανονισμός 258/97

3. Η αιτιολογική σκέψη 1 του κανονισμού 258/97 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα νέα τρόφιμα και τα νέα συστατικά τροφίμων ανέφερε ότι: «[…] οι υπάρχουσες διαφορές μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών σχετικά με τα νέα τρόφιμα ή συστατικά τροφίμων μπορούν να προβάλλουν εμπόδια στην ελεύθερη διακίνηση των τροφίμων και να δημιουργήσουν συνθήκες αθέμιτου ανταγωνισμού, επηρεάζοντας έτσι άμεσα τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς».

4. Η αιτιολογική σκέψη 2 είχε ως εξής: «[…] για να προστατευθεί η υγεία του κοινού, τα νέα τρόφιμα και συστατικά αυτών πρέπει να υπάγονται σε ενιαία εξέταση ασφαλείας μέσω κοινοτικής διαδικασίας πριν τεθούν στην κοινοτική αγορά […]».

5. Κατά την αρχική μορφή του άρθρου 1 του κανονισμού 258/97 [3]:

«1. Ο παρών κανονισμός αφορά τη διάθεση νέων τροφίμων ή νέων συστατικών τροφίμων στην αγορά της Κοινότητας.

2. Ο παρών κανονισμός ρυθμίζει τη διάθεση, στην αγορά της Κοινότητας, τροφίμων ή συστατικών τροφίμων, τα οποία δεν έχουν, μέχρι σήμερα, χρησιμοποιηθεί ευρέως για ανθρώπινη κατανάλωση μέσα στην Κοινότητα και ανήκουν στις ακόλουθες κατηγορίες:

α) τρόφιμα και συστατικά τροφίμων που περιέχουν ή συνίστανται από γενετικώς τροποποιημένους οργανισμούς, κατά την έννοια της οδηγίας 90/220/ΕΟΚ·

β) τρόφιμα και συστατικά τροφίμων που παράγονται από γενετικώς τροποποιημένους οργανισμούς, αλλά δεν περιέχουν τέτοιους οργανισμούς·

γ) τρόφιμα και συστατικά τροφίμων με νέα ή σκοπίμως τροποποιημένη πρωτοταγή μοριακή σύνταξη·

δ) τρόφιμα και συστατικά τροφίμων τα οποία συντίθενται ή έχουν απομονωθεί από μικροοργανισμούς, μύκητες ή φύκη·

ε) τρόφιμα και συστατικά τροφίμων τα οποία συντίθενται ή έχουν απομονωθεί από φυτά, και συστατικά τροφίμων τα οποία έχουν απομονωθεί από ζώα, εκτός από τρόφιμα και τα συστατικά τροφίμων που έχουν ληφθεί από παραδοσιακές πρακτικές πολλαπλασιασμού ή αναπαραγωγής και έχουν ακινδύνως χρησιμοποιηθεί ως τρόφιμα και κατά το παρελθόν·

στ) τρόφιμα και συστατικά τροφίμων για τα οποία έχει εφαρμοστεί μέθοδος παραγωγής που δεν χρησιμοποιείται ευρέως, εφόσον η μέθοδος αυτή προκαλεί στη σύνθεση ή τη δομή των τροφίμων ή των συστατικών τροφίμων σημαντικές αλλαγές που επηρεάζουν τη θρεπτική τους αξία, το μεταβολισμό τους ή την περιεκτικότητά τους σε ανεπιθύμητες ουσίες.

3. Εφόσον παραστεί ανάγκη, χρησιμοποιείται η διαδικασία του άρθρου 13 για να διαπιστωθεί εάν ένας τύπος τροφίμου ή συστατικού τροφίμου εμπίπτει στην παράγραφο 2.»

3 Όπως θεσπίστηκε το 1997 και δημοσιεύθηκε στην ΕΕ 1997, L 43, σ. 1. Ωστόσο, μετά από διαδοχικές τροποποιήσεις που επήλθαν στον κανονισμό, τα στοιχεία α′ και β′ της παραγράφου 2 καταργήθηκαν. Το περιεχόμενό τους περιελήφθη σε άλλες πράξεις του παραγώγου δικαίου.

6. Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 258/97:

«Τα τρόφιμα ή συστατικά τροφίμων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του παρόντος κανονισμού:

– δεν πρέπει να παρουσιάζουν κίνδυνο για τον καταναλωτή,

– δεν πρέπει να παραπλανούν τον καταναλωτή,

– δεν πρέπει να διαφέρουν από τα τρόφιμα ή συστατικά τροφίμων που αντικαθιστούν σε βαθμό που η συνήθης τους κατανάλωση να θίγει τον καταναλωτή, από άποψη θρεπτικής αξίας.»

7. Κατά το άρθρο 12 του ίδιου κανονισμού:

«1. Εάν ένα κράτος μέλος, κατόπιν νέων στοιχείων ή επανεκτίμησης των υπαρχόντων, έχει συγκεκριμένους λόγους που θεωρεί ότι η χρήση ενός τροφίμου ή συστατικού τροφίμου που είναι σύμφωνο προς τον παρόντα κανονισμό ενέχει κινδύνους για την υγεία του ανθρώπου ή το περιβάλλον, μπορεί να περιορίζει προσωρινά ή να αναστέλλει την εμπορία και χρήση του τροφίμου ή του συστατικού τροφίμου στην επικράτειά του, ενημερώνει δε αμέσως τα άλλα κράτη μέλη και την Επιτροπή, αιτιολογώντας την απόφασή του.

2. Η Επιτροπή εξετάζει το συντομότερο δυνατόν, στο πλαίσιο της μόνιμης επιτροπής τροφίμων, την αιτιολόγηση που αναφέρεται στην παράγραφο 1 και λαμβάνει τα επιβαλλόμενα μέτρα με τη διαδικασία του άρθρου 13. Το κράτος μέλος που έχει λάβει την απόφαση που αναφέρεται στην παράγραφο 1 μπορεί να τη διατηρήσει σε ισχύ μέχρις ενάρξεως ισχύος των ανωτέρω μέτρων.»

2. Ο κανονισμός 2015/2283

8. Ο κανονισμός (ΕΕ) 2015/2283 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2015, σχετικά με τα νέα τρόφιμα, κατήργησε τον κανονισμό 258/97 από την 1η Ιανουαρίου 2018.

9. Η αιτιολογική σκέψη 6 του κανονισμού 2015/2283 έχει ως εξής:

«Ο ορισμός των νέων τροφίμων στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 258/97 θα πρέπει να αποσαφηνιστεί και να επικαιροποιηθεί με παραπομπή στον γενικό ορισμό των τροφίμων του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 178/2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.»

10. Κατά την αιτιολογική σκέψη 8 του κανονισμού 2015/2283:

«Το πεδίο εφαρμογής του παρόντος κανονισμού θα πρέπει, καταρχήν, να παραμείνει το ίδιο με εκείνο του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 258/97. Ωστόσο, με βάση τις επιστημονικές και τεχνολογικές εξελίξεις που έχουν επέλθει από το 1997, είναι σκόπιμο να επανεξεταστούν, να αποσαφηνιστούν και να επικαιροποιηθούν οι κατηγορίες τροφίμων που αποτελούν νέα τρόφιμα. Οι εν λόγω κατηγορίες θα πρέπει να καλύπτουν ολόκληρα έντομα και μέρη αυτών […].»

11. Το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 2015/2283 ορίζει ότι «[ο] παρών κανονισμός εφαρμόζεται στη διάθεση νέων τροφίμων στην αγορά της Ένωσης».

12. Μεταξύ των ορισμών που περιλαμβάνονται στο άρθρο 3, παράγραφος 2, του κανονισμού 2015/2283, το στοιχείο α΄ ορίζει ως «νέο τρόφιμο»:

«κάθε τρόφιμο που δεν χρησιμοποιούνταν ευρέως για ανθρώπινη κατανάλωση εντός της Ένωσης πριν από τις 15 Μαΐου 1997, ανεξάρτητα από τις ημερομηνίες προσχώρησης των κρατών μελών στην Ένωση, και το οποίο εμπίπτει σε μία τουλάχιστον από τις ακόλουθες κατηγορίες:

[…]

(v) τρόφιμα που αποτελούνται, έχουν απομονωθεί ή έχουν παραχθεί από ζώα ή μέρη ζώων εκτός των ζώων που έχουν γεννηθεί με παραδοσιακές πρακτικές αναπαραγωγής οι οποίες χρησιμοποιούνταν για την παραγωγή τροφίμων εντός της Ένωσης πριν τις 15 Μαΐου 1997 και τα τρόφιμα που προέρχονται από τα ζώα αυτά έχουν ιστορικό ασφαλούς διατροφικής χρήσης εντός της Ένωσης,

[…]».

13. Το άρθρο 35 του κανονισμού 2015/2283 φέρει τον τίτλο «Μεταβατικά μέτρα», η δε παράγραφός του 2 ορίζει:

«Τα τρόφιμα που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 258/97, τα οποία διατίθενται νομίμως στην αγορά μέχρι και την 1η Ιανουαρίου 2018 και τα οποία εμπίπτουν στο πεδίο του παρόντος κανονισμού μπορούν να εξακολουθήσουν να διατίθενται στην αγορά έως ότου ληφθεί απόφαση σύμφωνα με τα άρθρα 10 έως 12 ή σύμφωνα με τα άρθρα 14 έως 19 του παρόντος κανονισμού, μετά από αίτηση για την έγκριση ενός νέου τροφίμου ή κοινοποίηση ενός παραδοσιακού τροφίμου από τρίτη χώρα που υποβάλλεται έως την ημερομηνία που προσδιορίζεται στις εκτελεστικές πράξεις οι οποίες εκδίδονται σύμφωνα με τα άρθρα 13 ή 20 του παρόντος κανονισμού αντιστοίχως, αλλά το αργότερο μέχρι τις 2 Ιανουαρίου 2020.»

III. Τα πραγματικά περιστατικά, η διαδικασία ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου και το προδικαστικό ερώτημα

14. Η εταιρία Entoma (στο εξής: αναιρεσείουσα) είναι επιχείρηση η οποία διαθέτει στην αγορά προϊόντα αποτελούμενα από σκώληκες, ακρίδες και γρύλλους, τα οποία προορίζονται για ανθρώπινη κατανάλωση υπό τη μορφή ολόκληρων εντόμων.

15. Με διάταξη της 27ης Ιανουαρίου 2016, ο préfet de police de Paris (αστυνομικός διευθυντής του Παρισιού, Γαλλία) ανέστειλε τη διάθεση των εν λόγω προϊόντων στην αγορά και διέταξε την απόσυρσή τους από την αγορά μέχρι την απόκτηση άδειας διάθεσης στην αγορά, κατόπιν ελέγχου έχοντος σκοπό να αποδείξει ότι δεν ενέχουν κανένα κίνδυνο για τον καταναλωτή.

16. Κατά της διατάξεως αυτής η αναιρεσείουσα άσκησε προσφυγή ακυρώσεως ενώπιον του tribunal administratif de Paris (διοικητικού πρωτοδικείου Παρισιού, Γαλλία). Με απόφαση της 9ης Νοεμβρίου 2017, το δικαστήριο αυτό απέρριψε την προσφυγή. Στις 22 Μαρτίου 2018, το Cour administrative d'appel de Paris (διοικητικό εφετείο Παρισιού, Γαλλία) απέρριψε την έφεση που είχε ασκήσει η αναιρεσείουσα.

17. Ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, ήτοι του Conseil d'État (Συμβουλίου της Επικρατείας, Γαλλία), το οποίο επελήφθη αιτήσεως αναιρέσεως, η αναιρεσείουσα υποστήριξε ιδίως ότι το δευτεροβάθμιο δικαστήριο υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο κρίνοντας ότι η διάθεση των προϊόντων της στην αγορά εμπίπτει στις διατάξεις του κανονισμού 258/97. Ωστόσο, τα ολόκληρα έντομα που καταναλώνονται ως τέτοια αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού αυτού. Τα ολόκληρα έντομα καλύπτονται από τα μεταβατικά μέτρα που προβλέπει το άρθρο 35, παράγραφος 2, του

κανονισμού 2015/2283. Από την πλευρά του, το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών υποστήριξε ότι ο κανονισμός 258/97, ο οποίος επιδιώκει σκοπό δημόσιας υγείας, είχε εφαρμογή επίσης επί των ολόκληρων εντόμων, δεδομένου ότι η κατανάλωση των τελευταίων ενέχει τους ίδιους κινδύνους με την κατανάλωση συστατικών τροφίμων που έχουν απομονωθεί από ζώα.

18. Σε αυτό το πραγματικό και νομικό πλαίσιο, το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να θέσει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Πρέπει το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο ε′, του κανονισμού της 27ης Ιανουαρίου 1997 να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του τρόφιμα που αποτελούνται από ολόκληρα ζώα τα οποία προορίζονται να καταναλωθούν ως τέτοια ή έχει εφαρμογή μόνο σε συστατικά τροφίμων που έχουν απομονωθεί από έντομα;»

19. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν η αναιρεσείουσα, η Γαλλική και η Ιταλική Κυβέρνηση, καθώς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

IV. Εκτίμηση

20. Οι παρούσες προτάσεις έχουν την ακόλουθη διάρθρωση. Μολονότι δεν υπάρχει αμφιβολία ως προς το ότι τα ολόκληρα ζώα, συμπεριλαμβανομένων των εντόμων, όντως εμπίπτουν τώρα στις διατάξεις του νέου κανονισμού 2015/2283 (Α), σαφώς δεν συνέβαινε το ίδιο με τον κανονισμό 258/97 (Β). Επιπλέον, η σκόπιμη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής μιας πράξης του παραγώγου δικαίου, σε σαφή αντίθεση με το γράμμα της, όπως προτείνουν, κατ' ουσίαν, η Γαλλική και η Ιταλική Κυβέρνηση, δεν συνιστά, κατά τη γνώμη μου, ερμηνεία υφιστάμενου κειμένου, αλλά στην ουσία είναι ξαναγράψιμό του (Γ).

Α. Το άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α′, σημείο ν, του κανονισμού 2015/2283

21. Κατά τρόπο μάλλον ασυνήθη, θα αρχίσω με την εξέταση ενός νομοθετήματος που *δεν έχει εφαρμογή* στην υπό κρίση υπόθεση: του κανονισμού 2015/2283, ο οποίος δυνάμει του άρθρου του 36 τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2018, και του ορισμού των νέων τροφίμων που περιλαμβάνεται στον κανονισμό αυτόν.

22. Ο καινούργιος ορισμός του «νέου τροφίμου» ο οποίος περιλαμβάνεται στο άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α′, του κανονισμού 2015/2283 θέτει δύο σωρευτικά κριτήρια: (i) πρέπει να πρόκειται για τρόφιμο που δεν χρησιμοποιούνταν ευρέως για ανθρώπινη κατανάλωση εντός της Ένωσης πριν από τις 15 Μαΐου 1997, *και* (ii) πρέπει το τρόφιμο αυτό να εμπίπτει σε μία τουλάχιστον από τις δέκα κατηγορίες που απαριθμούνται στο άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο α′.

23. Από τις εν λόγω κατηγορίες, σχετική με την υπό κρίση υπόθεση είναι η κατηγορία υπό ν). Στην κατηγορία αυτή περιλαμβάνονται «*τρόφιμα που αποτελούνται, έχουν απομονωθεί ή έχουν παραχθεί από ζώα ή μέρη ζώων* εκτός των ζώων που έχουν γεννηθεί με παραδοσιακές πρακτικές αναπαραγωγής οι οποίες χρησιμοποιούνταν για την παραγωγή τροφίμων εντός της Ένωσης πριν τις 15 Μαΐου 1997 και τα τρόφιμα που προέρχονται από τα ζώα αυτά έχουν ιστορικό ασφαλούς διατροφικής χρήσης εντός της Ένωσης» [4].

4 Η υπογράμμιση δική μου.

24. Πιθανόν τα έντομα να μην αποτελούν προφανή επιλογή για ανθρώπινη κατανάλωση. Πάντως, είναι (ασπόνδυλα) ζώα. Επομένως, οι ολόκληροι σκώληκες, οι ολόκληρες ακρίδες και οι ολόκληροι γρύλλοι είναι σαφώς τρόφιμα *που αποτελούνται*, ή *έχουν παραχθεί*, από ζώα. Περαιτέρω, και τιθεμένων κατά μέρος των αστεϊσμών περί (μη) σκόπιμης κατανάλωσης, τα έντομα ομολογουμένως δεν χρησιμοποιούνταν ευρέως για ανθρώπινη κατανάλωση εντός της Ένωσης πριν από τις 15 Μαΐου 1997. Επιπλέον, η αιτιολογική σκέψη 8 ρητώς αναφέρει ότι «οι κατηγορίες τροφίμων που αποτελούν νέα τρόφιμα […] θα πρέπει να καλύπτουν ολόκληρα έντομα και μέρη αυτών […]».

25. Επομένως, υπό το νέο καθεστώς, τα ολόκληρα έντομα που προορίζονται για ανθρώπινη κατανάλωση εμπίπτουν στις διατάξεις του κανονισμού 2015/2283. Δύο είναι οι λόγοι για τους οποίους το εν λόγω καθεστώς, το οποίο δεν έχει εφαρμογή στην υπό κρίση υπόθεση, μνημονεύθηκε πρώτο.

26. Πρώτον, η Γαλλική και η Ιταλική Κυβέρνηση ισχυρίζονται κατ' ουσίαν ότι το νέο αυτό καθεστώς και οι νέοι ορισμοί απλώς αποσαφηνίζουν τα ήδη ισχύοντα υπό το καθεστώς του κανονισμού 258/97. Επομένως, απαιτείται αντιπαραβολή του γράμματος των δύο αυτών κανονισμών.

27. Δεύτερον, η σχέση μεταξύ των δύο αυτών κανονισμών όσον αφορά το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής ενός εκάστου έχει επίσης σημασία από άποψη διαχρονικού δικαίου. Από το άρθρο 35, παράγραφος 2, του κανονισμού 2015/2283 προκύπτει ότι τα προϊόντα που εμπίπτουν στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του νέου κανονισμού, αλλά όχι του προγενέστερου, και τα οποία διετίθεντο νομίμως στην αγορά πριν από την 1η Ιανουαρίου 2018, μπορούσαν να εξακολουθήσουν να διατίθενται στην αγορά μέχρι τις 2 Ιανουαρίου 2020, εκτός αν συνέτρεχε άλλη περίπτωση από τις προβλεπόμενες στην ίδια διάταξη. Επομένως, αν κριθεί ότι τα επίμαχα προϊόντα *δεν* ενέπιπταν στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του προγενέστερου κανονισμού, αλλά διετίθεντο *νομίμως* στην αγορά κατά τον χρόνο εκείνο, το αποτέλεσμα θα είναι ότι η διάθεσή τους στην αγορά μπορούσε να συνεχιστεί προσωρινά μέχρι τις 2 Ιανουαρίου 2020.

Β. Το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο ε', του κανονισμού 258/97

28. Το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν τα ολόκληρα ζώα, και ειδικότερα τα ολόκληρα έντομα που προορίζονται για ανθρώπινη κατανάλωση, *ήδη* ενέπιπταν στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 258/97 προκειμένου να κρίνει αν, κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της υπόθεσης της κύριας δίκης, όταν ήταν ακόμη σε ισχύ ο κανονισμός 258/97, απαιτούνταν κατά τις διατάξεις του τελευταίου αυτού κανονισμού άδεια για τη διάθεση των επίμαχων προϊόντων στην αγορά.

29. Κατά την αναιρεσείουσα και την Επιτροπή, από το γράμμα της εν λόγω διάταξης προκύπτει ότι τρόφιμα που έχουν παραχθεί από ολόκληρα ζώα δεν ενέπιπταν στο άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 258/97. Επομένως, τα ολόκληρα έντομα δεν ενέπιπταν ούτε στην κατηγορία των συστατικών τροφίμων που έχουν απομονωθεί από ζώα (άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο ε', του κανονισμού) ούτε σε κάποια άλλη από τις κατηγορίες που απαριθμούνται στο άρθρο 1, παράγραφος 2. Η Γαλλική και η Ιταλική Κυβέρνηση αμφισβητούν το συμπέρασμα αυτό επικαλούμενες την όλη οικονομία και τον σκοπό του άρθρου 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 258/97.

1. Το γράμμα της διάταξης

30. Το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 258/97 έθετε δύο σωρευτικές προϋποθέσεις προκειμένου ένα τρόφιμο ή συστατικό τροφίμων να χαρακτηριστεί ως νέο και να υπαχθεί στο ρυθμιστικό πλαίσιο του κανονισμού αυτού. Πρώτον, έθετε μια *χρονική* προϋπόθεση: ο κανονισμός 258/97 είχε εφαρμογή για τη διάθεση στην αγορά, εντός της τότε Κοινότητας, τροφίμων

και συστατικών τροφίμων τα οποία προηγουμένως (ήτοι προ του 1997) δεν χρησιμοποιούνταν ευρέως για ανθρώπινη κατανάλωση εντός της Κοινότητας. Επιπλέον, έθετε μια *ουσιαστική* προϋπόθεση: τα τρόφιμα και συστατικά τροφίμων έπρεπε να ανήκουν σε μία από τις κατηγορίες που απαριθμούνται στο άρθρο 1, παράγραφος 2.

31. Το ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου δεν αφορά την πρώτη προϋπόθεση, τη *χρονική*. Μολονότι τα ζητήματα απόδειξης που σχετίζονται με το ερώτημα πώς και από ποιον καθορίζεται τι συνιστά «ευρεία κατανάλωση» εντός της Κοινότητας, ήτοι εντός της Ένωσης ως συνόλου, και όχι σε ένα μόνο κράτος μέλος ή σε μέρος του, είναι χωρίς αμφιβολία ενδιαφέροντα, δεν αποτελούν αντικείμενο της παρούσας προδικαστικής παραπομπής.

32. Ως εκ τούτου, στρέφομαι αμέσως στην *ουσιαστική* προϋπόθεση, ήτοι στο ερώτημα ποια πρέπει να νοούνται ως «συστατικά τροφίμων τα οποία έχουν απομονωθεί από ζώα».

33. Ο κανονισμός δεν ορίζει ούτε την έννοια των «συστατικών» ούτε τη φράση «τα οποία έχουν απομονωθεί από». Ωστόσο, αποτελεί πάγια νομολογία ότι η έννοια και το περιεχόμενο όρων ως προς τους οποίους το δίκαιο της Ένωσης δεν παρέχει κανέναν ορισμό πρέπει να καθορίζονται με γνώμονα το συνηθισμένο τους νόημα στην καθημερινή γλώσσα, λαμβανομένων υπόψη επίσης του πλαισίου εντός του οποίου αυτοί χρησιμοποιούνται όσο και των σκοπών της ρύθμισης στην οποία εντάσσονται [5].

34. Το Oxford English Dictionary ορίζει ως *συστατικό* «οποιοδήποτε από τα τρόφιμα ή τις ουσίες που συνδυάζονται για την παρασκευή συγκεκριμένου πιάτου», ενώ το ρήμα *απομονώνω* ορίζεται ως «εντοπίζω κάτι και το αντιμετωπίζω χωριστά, ή, στη χημεία και στη βιολογία, λαμβάνω ή εξάγω (π.χ. μια ένωση) σε καθαρή μορφή». Περαιτέρω, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η έννοια του *συστατικού* ορίζεται σε άλλη πράξη του δικαίου της Ένωσης ως «οποιαδήποτε ουσία ή προϊόν, συμπεριλαμβανομένων των αρωματικών υλών, των προσθέτων τροφίμων και των ενζύμων τροφίμων, καθώς και οιοδήποτε στοιχείο ενός σύνθετου συστατικού, οι οποίες χρησιμοποιούνται στην παρασκευή ή επεξεργασία ενός τροφίμου και εξακολουθούν να υπάρχουν στο τελικό προϊόν, ακόμη και σε διαφοροποιημένη μορφή» [6].

35. Επομένως, και όπως μπορεί να διαπιστώσει κανείς εξετάζοντας οποιαδήποτε από τις επίσημες γλωσσικές αποδόσεις [7], *συστατικό* τροφίμου είναι κάθε μέρος ενός μεγαλύτερου, σύνθετου τελικού προϊόντος. Κατά τη συνήθη του έννοια, δεν πρόκειται για προϊόν το οποίο προορίζεται να καταναλωθεί μόνο του, αλλά πρόκειται για προϊόν που προστίθεται σε άλλο προϊόν προκειμένου να παρασκευαστεί άλλο τρόφιμο ή συγκεκριμένο πιάτο. Βεβαίως, δέχομαι ότι, όσον αφορά ορισμένες ουσίες, μπορεί να πρόκειται για λίγο θολή διάκριση. Πράγματι, υπάρχουν ορισμένα συστατικά τα οποία είναι δυνατόν να καταναλώνονται ως τέτοια (π.χ., το μέλι ή η ζάχαρη).

36. Ωστόσο, δεν ισχύει το ίδιο για τα *ολόκληρα* ζώα. Κατά την ως άνω έννοια, είναι απίθανο τα ολόκληρα ζώα να αποτελούν συστατικά. Τουλάχιστον για τους κρεοφάγους ανθρώπους, είναι *το τρόφιμο*, και όχι *συστατικό τροφίμων*. Εφόσον το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο ε′, του κανονισμού 258/97 προέβη σε σαφή διάκριση μεταξύ τροφίμων (προϊόντων) και συστατικών τροφίμων

5 Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 9ης Νοεμβρίου 2016, Davitas (C-448/14, EU:C:2016:839, σκέψη 26), και της 26ης Οκτωβρίου 2017, The English Bridge Union (C-90/16, EU:C:2017:814, σκέψη 18 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

6 Άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο στ′, του κανονισμού (ΕΕ) 1169/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2011, σχετικά με την παροχή πληροφοριών για τα τρόφιμα στους καταναλωτές (ΕΕ 2011, L 304, σ. 18). Ας σημειωθεί ωστόσο ότι η διάταξη του άρθρου 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 258/97 ρητώς απέκλεισε από το πεδίο εφαρμογής του τις αρτυματικές ουσίες, τα πρόσθετα τροφίμων και τους διαλύτες εκχύλισης.

7 Π.χ., στη γαλλική, «ingrédients alimentaires»· στη γερμανική, «Lebensmittelzutaten»· στην ιταλική, «ingredienti alimentari»· στην ισπανική, «ingredientes alimentarios»· στην πολωνική, «składniki żywności»· στην τσεχική, «složky potravin»· στην ολλανδική, «voedselingrediënten».

και εφόσον, όταν επρόκειτο για ζώα, η διάταξη αυτή είχε εφαρμογή μόνο για τα συστατικά, πρέπει να συναχθεί ότι ζώα τα οποία καταναλώνονται ως τέτοια, ανεξαρτήτως του αν καταναλώνονται ολόκληρα ή καταναλώνονται μέρη τους, δεν θα μπορούσαν να αποτελούν «συστατικό» τροφίμων κατά την έννοια του κανονισμού 258/97.

37. Εν συνεχεία, υπάρχει η φράση *έχουν απομονωθεί από* ζώα [8]. Σε αντιδιαστολή με τις διατυπώσεις, π.χ., «αποτελούνται από», ή «έχουν παραχθεί από» [9], η φράση «έχουν απομονωθεί από» αναφέρεται σε διαδικασία εξαγωγής από το ζώο, είτε από ολόκληρο το ζώο είτε από μέρη του, περιορίζοντας έτι περαιτέρω το πεδίο εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού όσον αφορά τα ζώα. Η φράση «έχουν απομονωθεί από» μπορεί να διαβαστεί με δύο τρόπους: πρώτον, ως αναφορά σε μια χημική, βιολογική ή μηχανική διαδικασία, μέσω της οποίας εξάγονται από το ζώο ουσίες, υποστρώματα, σκόνες, εν πάση περιπτώσει οποιοδήποτε είδος συστατικού. Οπωσδήποτε, η ανάγνωση αυτή είναι η πλέον εύλογη. Δεύτερον, θα μπορούσε ίσως, έστω και οριακά, να νοηθεί ως διαδικασία απομόνωσης η μηχανική εξαγωγή συστατικού από το σώμα ενός ζώου. Υπό την τελευταία αυτή έννοια, η φράση «έχουν απομονωθεί από» θα μπορούσε να σημαίνει «έχουν αφαιρεθεί από» ζώο, και επομένως να αποτελεί, πράγματι, αναφορά σε διακριτό μέρος ή σε όργανο ζώου.

38. Πάντως, η φράση «έχουν απομονωθεί από» δεν θα ήταν δυνατόν να αποτελεί αναφορά σε ολόκληρα ζώα, υπό οποιαδήποτε έννοια, εκτός αν επρόκειτο περί ταυτολογίας, κατά την οποία ολόκληρα ζώα έχουν «απομονωθεί από» ολόκληρα ζώα [10].

39. Τέλος, αν συνδυαστούν, ούτως ειπείν, σε ένα πιάτο τα επιμέρους συστατικά του ορισμού που περιλαμβάνεται στο άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο ε′, του κανονισμού 258/97, με τη φράση *συστατικά τροφίμων τα οποία έχουν απομονωθεί από ζώα* θα πρέπει ευλόγως να νοούνται συστατικά ζωικής προέλευσης που προστίθενται σε άλλα τρόφιμα. Με άλλα λόγια: (i) ολόκληρα ζώα που καταναλώνονται ως τέτοια δεν ενέπιπταν στον ορισμό αυτόν· (ii) μέρη ζώων που καταναλώνονται ως τέτοια δεν ενέπιπταν στον ορισμό· (iii) ολόκληρα ζώα που χρησιμοποιούνται, εφόσον κάτι τέτοιο είναι εφικτό, ως συστατικά για την παρασκευή κάποιου πιάτου δεν ενέπιπταν στον ορισμό· (iv) μόνον συγκεκριμένα μέρη ή τμήματα ζώων που χρησιμοποιούνται ως συστατικά μπορούσαν να εμπίπτουν στον ορισμό.

40. Για να περάσουμε από την αφηρημένη θεώρηση σε συγκεκριμένο παράδειγμα: πώς θα πρέπει να αντιμετωπιστεί η κατανάλωση βατραχοπόδαρων; Σύμφωνα με τη δική μου ερμηνεία σχετικά με το τι νοείται ως «συστατικά τροφίμων τα οποία έχουν απομονωθεί από ζώα» [11], η ανθρώπινη κατανάλωση βατραχοπόδαρων δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1, παράγραφος 2, στοιχείο ε′, του κανονισμού 258/97. Τα βατραχοπόδαρα είναι μέρη ζώου τα οποία καταναλώνονται ως τέτοια, και όχι συστατικά τα οποία έχουν απομονωθεί από ζώα. Σε αντιδιαστολή, υποθετική σκόνη παραγόμενη από βατραχοπόδαρα, ένα ούτως ειπείν βατραχάλευρο, αν όντως υπήρχε τέτοιο συστατικό το οποίο απομονώνεται από τον βάτραχο, πράγματι θα μπορούσε να εμπίπτει.

8 Π.χ., στη γαλλική, «isolés à partir d'animaux»· στη γερμανική, «aus Tieren isolierte»· στην ιταλική, «isolati a partire da animali»· στην ισπανική, «obtenidos a partir de animales»· στην πολωνική, «pochodzące od zwierząt»· στην τσεχική, «izolované z živočichů»· στην ολλανδική, «uit dieren zijn geïsoleerd».

9 Οι έννοιες που χρησιμοποιούνται τώρα στον κανονισμό 2015/2283 (βλ. σημεία 12 και 23 των παρουσών προτάσεων).

10 Λαμβάνοντας δεόντως υπόψη την πραγματολογικού χαρακτήρα διευκρίνιση της Γαλλικής Κυβερνήσεως ότι όλα τα έντομα που διατίθενται στη γαλλική αγορά προς ανθρώπινη κατανάλωση έχουν υποστεί, κατά το στάδιο της διάθεσής τους στην αγορά, κάποιου είδους επεξεργασία για τη συντήρηση και τη μεταφορά τους. Επομένως, κατά την πώλησή τους δεν είναι πλέον, από τεχνικής απόψεως, *ολόκληρα*, όπως π.χ. τα στρείδια ή τα αυγά, διότι τουλάχιστον έχουν υποστεί αφυδάτωση. Αν και από τεχνικής απόψεως το επιχείρημά αυτό ενδεχομένως είναι βάσιμο, εξακολουθώ να είμαι της γνώμης ότι ένας αφυδατωμένος ολόκληρος γρύλλος παραμένει γρύλλος, ακόμη και αν πωλείται υπό τη μορφή γκουρμέ τσιπς.

11 Παραβλέποντας πάλι το ζήτημα αν το 1997 τα βατραχοπόδαρα χρησιμοποιούνταν *ευρέως* για ανθρώπινη κατανάλωση *εντός της Κοινότητας*. Οπωσδήποτε, η κατανάλωσή τους *στη Γαλλία* δεν ήταν αμελητέα. Όσον αφορά, όμως, *το σύνολο της Ένωσης*, μάλλον δεν ίσχυε το ίδιο.

41. Το ίδιο πρέπει επομένως να ισχύει για τα μέρη εντόμων. Κατά μείζονα λόγο, το ίδιο ισχύει για τα *ολόκληρα* έντομα. Ασφαλώς, ο κανονισμός 258/97 θα μπορούσε, δυνητικά, να έχει εφαρμογή σε συστατικά που έχουν απομονωθεί από έντομα, αν χρησιμοποιούνταν ποτέ ως μέρη άλλων προϊόντων [12]. Ωστόσο, είναι σαφές από το γράμμα του ότι ο κανονισμός αυτός δεν είχε εφαρμογή σε ολόκληρα έντομα τα οποία καταναλώνονται ως τέτοια, ακριβώς όπως δεν είχε εφαρμογή σε οποιοδήποτε άλλο ολόκληρο ζώο.

2. Το πλαίσιο της διάταξης

42. Δύο είναι τα στοιχεία του νομοθετικού πλαισίου που πρέπει να επισημανθούν: το σύστημα και η εσωτερική λογική του κανονισμού 258/97 (1), καθώς και το ιστορικό πλαίσιο και η πρόθεση του νομοθέτη, στο μέτρο που είναι δυνατόν να εξακριβωθούν (2). Τα δύο αυτά στοιχεία δίνουν απάντηση στα διαρθρωτικού χαρακτήρα επιχειρήματα που η Γαλλική και η Ιταλική Κυβέρνηση προέβαλαν σχετικά με την εσωτερική λογική και τη συνοχή των νομοθετικών επιλογών στις οποίες προέβη ο τότε κοινοτικός νομοθέτης (3).

1) Η εσωτερική λογική: μεταβολές στο μικροσκοπικό επίπεδο

43. Μια πρόχειρη θεώρηση των λοιπών ειδικών κατηγοριών του άρθρου 1, παράγραφος 2, οι οποίες προορίζονταν να συναποτελέσουν τα ουσιώδη στοιχεία του ορισμού των νέων τροφίμων, είναι αρκετά εύγλωττη. Οι αρχικές έξι κατηγορίες [13] είχαν σαφή κοινό παρονομαστή: τα τρόφιμα ή συστατικά τροφίμων ήταν τροποποιημένα, είτε γενετικώς (στοιχεία α′ και β′) είτε σε μοριακό επίπεδο (στοιχείο γ′) είτε σε επίπεδο μικροοργανισμού (ή μικρο-βιολογικό επίπεδο) (στοιχείο δ′) ή παράγονταν μέσω νέας μεθόδου παραγωγής που δεν χρησιμοποιούνταν ευρέως, εφόσον η μέθοδος αυτή προκαλεί σημαντικές αλλαγές στη σύνθεση ή στη δομή των τροφίμων (στοιχείο στ′). Συνοπτικά και απλουστευμένα, ο σκοπός του νομοθέτη ήταν να καταλαμβάνει η διάταξη τις μικροσκοπικού επιπέδου αλλαγές που γίνονταν σε οργανισμούς που τελικά προορίζονταν για κατανάλωση από τον άνθρωπο.

44. Αυτή η εσωτερική λογική και αυτό το πλαίσιο επιβεβαιώνουν πλήρως τη γραμματική ερμηνεία του άρθρου 1, παράγραφος 2, στοιχείο ε′, του κανονισμού 258/97: εφόσον η λογική κατηγοριοποίησης την οποία είχε το άρθρο 1, παράγραφος 2, ήταν να καταλαμβάνει η διάταξη τις μικροσκοπικού επιπέδου αλλαγές, θα ήταν τουλάχιστον απορίας άξιον αν μία από τις κατηγορίες αυτές αφορούσε αίφνης ολόκληρα ζώα, τα οποία δεν έχουν υποστεί οποιαδήποτε μεταβολή σε αυτό το μικροσκοπικό επίπεδο. Επομένως, η όλη διάρθρωση του άρθρου 1, παράγραφος 2, είναι αρκούντως δηλωτική του τι ήθελε ο νομοθέτης της Ένωσης να καταλαμβάνει η διάταξη του στοιχείου ε′, ήτοι αυτό ακριβώς που η ίδια η διάταξη αναφέρει: *τα συστατικά τροφίμων τα οποία έχουν απομονωθεί* (κυρίως μέσω βιολογικών ή χημικών διαδικασιών, ή μέσω άλλων αλλαγών σε επίπεδο μικρο-βιολογικό) *από ζώα*.

2) Το ιστορικό πλαίσιο και η πρόθεση του νομοθέτη

45. Όσον αφορά το ιστορικό πλαίσιο και την πρόθεση του νομοθέτη, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι δεν προκύπτει μετά βεβαιότητας ότι ο νομοθέτης της Ένωσης αποσκοπούσε να περιλάβει στη ρύθμιση τα έντομα. Ακόμη λιγότερο βέβαιο είναι αν ο νομοθέτης είχε επίγνωση των κινδύνων που θα μπορούσε να συνεπάγεται η κατανάλωση των εν λόγω προϊόντων. Πιθανολογείται ότι ο νομοθέτης της Ένωσης αποφάσισε να ρυθμίσει μόνον τα προϊόντα των οποίων η διάθεση στην αγορά ήταν αναμενόμενη το 1997.

12 Αναγνωρίζω βεβαίως ότι δεν είναι πολλά τα σχετικά παραδείγματα που έρχονται στον νου, εκτός αν καταφύγει κανείς στην (αναμφίβολα ανθούσα στη μετά Χάρυ Πότερ εποχή) αγορά των μαγικών φίλτρων.

13 Παρατίθενται στο σημείο 5 των παρουσών προτάσεων.

46. Το ιστορικό θέσπισης του άρθρου 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 258/97 δείχνει ότι η Επιτροπή αρχικώς πρότεινε μια μάλλον περιεκτική προσέγγιση. Πράγματι, στην αρχική της πρόταση κανονισμού του 1992 η Επιτροπή πρότεινε να περιληφθούν στον κανονισμό προϊόντα «που περιέχουν οργανισμό ή μέρος οργανισμού χωρίς αποδεδειγμένο ιστορικό χρήσης σε τρόφιμα ή αποτελούνται ή παράγονται από αυτόν» [14]. Ο εν λόγω ορισμός, ομολογουμένως ευρύς, απαλείφθηκε στην τροποποιημένη πρόταση της Επιτροπής μετά την πρώτη ανάγνωση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

47. Επομένως, στο μέτρο που είναι δυνατόν να διαπιστωθεί κάποια πρόθεση του νομοθέτη, αυτή μάλλον έγκειται στον σημαντικό περιορισμό του υπέρμετρα περιεκτικού αρχικού ορισμού. Δεν ήταν πρόθεση του νομοθέτη της Ένωσης να περιλάβει στη ρύθμιση το σύνολο των νέων τροφίμων *ζωικής* προέλευσης, αλλά μόνον όσα παρέμειναν ενταγμένα στη διάταξη του άρθρου 1, παράγραφος 2, στοιχείο ε′, στην περιορισμένου εύρους υποκατηγορία «συστατικά τροφίμων τα οποία έχουν απομονωθεί από ζώα». Πρόκειται για κατανοητή επιλογή, δεδομένου ότι τα υφιστάμενα το έτος 1997 τρόφιμα ζωικής προέλευσης φαινόταν να έχουν μακρό ιστορικό χρήσης. Νέα τρόφιμα αυτού του είδους δεν υπήρχαν στην Ευρώπη, τουλάχιστον όσον αφορά ολόκληρα ζώα, ενώ τα παραδοσιακά τρόφιμα ήδη καλύπτονταν από άλλες νομοθετικές πράξεις της Ένωσης [15].

48. Τέλος, όσον αφορά τα *έντομα* ως τρόφιμα, δεν προκύπτει ότι ο νομοθέτης της Ένωσης είχε κάποια συγκεκριμένη πρόθεση συναφώς. Και για ποιον λόγο θα έπρεπε άλλωστε να έχει; Ομολογουμένως, στο ευρωπαϊκό μενού της εποχής εκείνης δεν περιλαμβανόταν η κατανάλωση ολόκληρων εντόμων ή μερών τους.

3) Η ερμηνεία, σε αντιδιαστολή με τη δικαιολόγηση, των επιλογών του νομοθέτη

49. Παρά τα σχετικά με το σαφές γράμμα της διάταξης, καθώς και τα διαρθρωτικού χαρακτήρα, επιχειρήματα που ήδη εκτέθηκαν, η Γαλλική και η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζουν ότι τα ολόκληρα έντομα ήδη ενέπιπταν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 258/97, ως εκ της όλης οικονομίας και του σκοπού του κανονισμού αυτού. Η επιχειρηματολογία που οι ως άνω κυβερνήσεις προβάλλουν όσον αφορά τη διάρθρωση του κανονισμού 258/97 έχει κατ' ουσίαν δύο πτυχές.

50. Πρώτον, το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο ε′, του κανονισμού 258/97 είχε προβεί σε σαφή διάκριση ανάλογα με το αν τα τρόφιμα και τα συστατικά τροφίμων ήταν φυτικής ή ζωικής προέλευσης. Τα τρόφιμα *φυτικής* προέλευσης ενέπιπταν στο σύνολό τους στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 258/97, καθόσον ο τελευταίος αναφερόταν σε «τρόφιμα και συστατικά τροφίμων τα οποία συντίθενται ή έχουν απομονωθεί από φυτά». Επομένως, το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο ε′, όντως περιελάμβανε (i) τρόφιμα τα οποία συντίθενται από φυτά, (ii) τρόφιμα τα οποία έχουν απομονωθεί από φυτά, (iii) συστατικά τροφίμων τα οποία συντίθενται από φυτά και (iv) συστατικά τροφίμων τα οποία έχουν απομονωθεί από φυτά [16]. Σε αντιδιαστολή, όσον αφορά τα τρόφιμα ζωικής προέλευσης, το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο ε′, καταλάμβανε μόνο μία υποκατηγορία, και συγκεκριμένα *τα συστατικά τροφίμων* τα οποία *έχουν απομονωθεί* από ζώα. Η Γαλλική Κυβέρνηση υποστηρίζει, ως εκ τούτου, ότι, ακόμη και αν οι εκφράσεις που χρησιμοποιούνται στον κανονισμό όσον αφορά τα ζώα, αφενός, και τα φυτά, αφετέρου, διαφέρουν πράγματι μεταξύ τους κατά το γράμμα τους, πρέπει να ερμηνευθούν κατά τον ίδιο τρόπο.

14 Παράρτημα I, δεύτερη περίπτωση, της πρότασης κανονισμού [COM/92/295 Τελικό – SYN 426 (ΕΕ 1992, C 190, σ. 3)].

15 Κανονικά, τα «παραδοσιακά» τρόφιμα ή συστατικά τροφίμων τα οποία συντίθενται ή έχουν απομονωθεί από μέρη ζώων διέπονται, μεταξύ άλλων νομοθετικών πράξεων της Ένωσης, από τον κανονισμό (ΕΚ) 178/2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 28ης Ιανουαρίου 2002, για τον καθορισμό των γενικών αρχών και απαιτήσεων της νομοθεσίας για τα τρόφιμα, για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Αρχής για την Ασφάλεια των Τροφίμων και τον καθορισμό διαδικασιών σε θέματα ασφαλείας των τροφίμων (ΕΕ 2002, L 31, σ. 1).

16 Φυσικά, πάλι υπό την προϋπόθεση ότι δεν επρόκειτο για «τρόφιμα και τα συστατικά τροφίμων που έχουν ληφθεί από παραδοσιακές πρακτικές πολλαπλασιασμού ή αναπαραγωγής και έχουν ακινδύνως χρησιμοποιηθεί ως τρόφιμα και κατά το παρελθόν».

51. Δεύτερον, τίθεται το ζήτημα της εσωτερικής λογικής *της κατηγορίας ζώων* αυτής καθεαυτήν, ζήτημα που έγκειται εντέλει στο ερώτημα για ποιον λόγο πρέπει να εμπίπτουν στη ρύθμιση μόνον τα συστατικά που έχουν απομονωθεί από ζώα και όχι τα ολόκληρα ζώα. Συναφώς, η Γαλλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η διάκριση μεταξύ τροφίμων και συστατικών τροφίμων στερείται λογικής, δεδομένου ότι και τα μεν και τα δε καταλήγουν τελικά στους καταναλωτές. Εξάλλου, η εφαρμογή των κανόνων για τα νέα τρόφιμα σε συστατικά τροφίμων τα οποία περιέχουν μέρη εντόμων, αλλά όχι στα ολόκληρα έντομα, στερείται νοήματος, όπως υποστηρίζει επίσης η Ιταλική Κυβέρνηση.

52. Επιπλέον, η Γαλλική Κυβέρνηση θεωρεί ότι, αν κριθεί ότι τα ολόκληρα έντομα και τα μέρη τους δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 258/97, τούτο θα συνιστά παραβίαση της αρχής της απαγόρευσης των διακρίσεων μεταξύ των επιχειρήσεων που διαθέτουν στην αγορά τρόφιμα τα οποία περιέχουν έντομα, αφενός, και εκείνων που διαθέτουν στην αγορά ολόκληρα έντομα τα οποία προορίζονται για ανθρώπινη κατανάλωση, αφετέρου. Δεδομένου ότι οι δύο αυτές κατηγορίες επιχειρήσεων βρίσκονται σε παρεμφερή κατάσταση, πρέπει να υπάγονται στο ίδιο νομοθετικό πλαίσιο.

53. Κατά τη γνώμη μου, τα επιχειρήματα που η Γαλλική Κυβέρνηση προβάλλει επικαλούμενη την «όλη οικονομία» του κανονισμού ανήκουν στην κατηγορία των επιχειρημάτων που εισάγονται με το ερώτημα «και γιατί να μην θεωρηθεί ότι […]», ερώτημα στο οποίο, όταν τίθεται στο πλαίσιο της ερμηνείας νομικού κειμένου, μπορεί να δοθεί η απλή απάντηση «διότι δεν λέγει αυτό ο νομοθέτης». Επιχειρήματα αυτού του είδους θέτουν υπό αμφισβήτηση τις επιλογές στις οποίες προέβη ο νομοθέτης της Ένωσης καθώς και τις κατηγορίες που θέσπισε, υπονοώντας ότι η εκάστοτε επίμαχη διάταξη έπρεπε ίσως να έχει συμπεριλάβει κάτι ακόμα. Τα επιχειρήματα αυτά προκαταλαμβάνουν το κύριο επιχείρημα της Γαλλικής Κυβέρνησης, το οποίο αναπτύσσεται πλήρως όσον αφορά τον σκοπό του κανονισμού 258/97: εφόσον ο σκοπός της διάταξης συνίσταται στην προστασία της δημόσιας υγείας, και εφόσον η Γαλλική Κυβέρνηση θεωρεί ότι επίσης τα ολόκληρα έντομα μπορεί να δημιουργήσουν προβλήματα από άποψη δημόσιας υγείας, η διάταξη πρέπει να καταλαμβάνει και αυτά, ανεξαρτήτως του τι λέγει το γράμμα της.

54. Θα εξετάσω τα επιχειρήματα αυτά στην επόμενη ενότητα, η οποία αφορά τον σκοπό του κανονισμού 258/97 καθώς και τον τρόπο με τον οποίο ο σκοπός αυτός επιδρά στην ερμηνεία των εννοιών του κανονισμού. Εν πάση περιπτώσει, φρονώ ότι διαρθρωτικού χαρακτήρα απάντηση στα ως άνω ερωτήματα έχει ήδη δοθεί στις υπό στοιχεία (α) και (β) υποενότητες της παρούσας ενότητας, κατά το μέτρο που τέτοια απάντηση όντως πρέπει να δίνεται κατά τη διαδικασία *ερμηνείας* μιας σαφούς διάταξης του παραγώγου δικαίου (όπου κανονικά το ερώτημα που πρέπει να απαντηθεί αφορά την έννοια της κείμενης διατάξεως), και όχι όταν τίθεται ζήτημα αμφισβήτησης του *κύρους* της (όπου το ερώτημα που τίθεται στον νομοθέτη αφορά τα κριτήρια βάσει των οποίων επέλεξε να περιλάβει ή να μην περιλάβει ορισμένες άλλες κατηγορίες, με αποτέλεσμα ο νομοθέτης να πρέπει να εξηγήσει και να αιτιολογήσει τη λογική στην οποία στηρίζεται η διάταξη).

55. Ο λόγος για τον οποίο ο κανονισμός 258/97 αναφέρεται στα ζωικής προέλευσης συστατικά και όχι στα ολόκληρα ζώα φαίνεται να άπτεται της γενικότερης πρόθεσης του νομοθέτη του εν λόγω κανονισμού να αντιμετωπίσει τις τροποποιήσεις που επέρχονται στα τρόφιμα σε μικροσκοπικό και όχι σε μακροσκοπικό επίπεδο. Ο λόγος για τον οποίο φαίνεται ότι επελέγη η αντιμετώπιση των (ολόκληρων) φυτών κατά τρόπο πιο περιεκτικό, σε σύγκριση με τα (ολόκληρα) ζώα, είναι ότι, ενώ κατά τον χρόνο έκδοσης του κανονισμού τα φυτά είχαν ήδη επί δεκαετίες υποστεί τροποποιήσεις [17], οι καταναλωτικές συνήθειες των Ευρωπαίων όσον αφορά τα ζώα δεν είχαν ακόμη αρχίσει να μεταβάλλονται. Ως εκ τούτου, δεν ήταν αναγκαία η επέκταση της διάταξης στα ολόκληρα ζώα, με την εξαίρεση βεβαίως εκείνων που ενέπιπταν στο πεδίο εφαρμογής άλλων στοιχείων του άρθρου 1, παράγραφος 2.

17 Όπως άλλωστε αναγνωρίζεται ρητώς με τη γενομένη στην αιτιολογική σκέψη 4 του κανονισμού 258/97 μνεία νέων ποικιλιών φυτικών ειδών και ποικιλιών καλλιεργούμενων φυτικών ειδών.

Γ. Το γράμμα του κανονισμού 258/97 «επανερμηνευόμενο» υπό το πρίσμα του σκοπού (ή ενός εκ των σκοπών) του;

56. Το κύριο επιχείρημα που προβάλλει η Γαλλική Κυβέρνηση, προς στήριξη του οποίου επικαλείται ορισμένες μελέτες και εκθέσεις των εθνικών υπηρεσιών της χώρας, αφορά τον προστατευτικό σκοπό του κανονισμού 258/97. Το επιχείρημα έχει ως ακολούθως. Ο δηλωμένος σκοπός του κανονισμού 258/97 είναι η προστασία της δημόσιας υγείας. Προς επίτευξη του εν λόγω σκοπού, ο κανονισμός 258/97 καταλαμβάνει τα συστατικά τροφίμων τα οποία έχουν απομονωθεί από ζώα. Επομένως, το ίδιο ισχύει για τα συστατικά τα οποία έχουν απομονωθεί από έντομα. Εφόσον κατ' αυτόν τον τρόπο ο νομοθέτης της Ένωσης αναγνώρισε ότι τα μέρη εντόμων μπορούσαν να ενέχουν κίνδυνο για την υγεία και επομένως έπρεπε να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού, θα πρέπει κατά μείζονα λόγο να εμπίπτουν επίσης τα ολόκληρα έντομα, εφόσον ενέχουν τους ίδιους κινδύνους, αν όχι μεγαλύτερους.

57. Κατά την αναιρεσείουσα, ο επιδιωκόμενος με τον προγενέστερο κανονισμό σκοπός προστασίας της δημόσιας υγείας δεν αναιρεί το γεγονός ότι τα ολόκληρα έντομα δεν ενέπιπταν στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του. Το γράμμα του κανονισμού αυτού είναι αρκούντως σαφές. Επομένως, δεν συντρέχει λόγος προσφυγής σε τελολογική ερμηνεία του κανονισμού 258/97.

58. Κατά την Επιτροπή, ο αποκλεισμός των ολόκληρων εντόμων στοιχούσε με τον άλλο σκοπό του κανονισμού 258/97, ήτοι τη συμβολή στην εγκαθίδρυση της εσωτερικής αγοράς. Ο νομοθέτης της Ένωσης δύναται να επικαλεστεί το άρθρο 114 ΣΛΕΕ προκειμένου να αποτρέψει μελλοντικά εμπόδια για το εμπόριο, οφειλόμενα σε αποκλίσεις μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών, αν το ενδεχόμενο να ανακύψουν τέτοια εμπόδια είναι πιθανό και τα επίμαχα μέτρα αποσκοπούν στην αποτροπή τους.

59. Αυτό που κατ' ουσίαν προτείνει η Γαλλική Κυβέρνηση, υποστηριζόμενη από την Ιταλική Κυβέρνηση, είναι *τελολογική διεύρυνση* του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού 258/97. Κάτι που προηγουμένως δεν ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού θα πρέπει τώρα να εμπίπτει, εφόσον ενέχει κίνδυνο του ίδιου είδους.

60. Στο νομικό οπλοστάσιο περιλαμβάνεται πράγματι μια ερμηνευτική προσέγγιση η οποία αποκαλείται *τελολογική συστολή*: κάτι το οποίο, εκ πρώτης όψεως και με βάση τη συνήθη ερμηνεία των εννοιών της επίμαχης διάταξης, εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της διάταξης αυτής, κρίνεται τελικά διά της δικαστικής οδού ότι δεν εμπίπτει, για τον λόγο ότι, λαμβανομένου υπόψη του σκοπού της επίμαχης διάταξης, εξαρχής δεν έπρεπε να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της. Η αντίθετη αρχική ερμηνεία οφείλεται στο γεγονός ότι οι νομοθέτες συνήθως χρησιμοποιούν έννοιες ευρείες και ανοικτές σε ερμηνεία. Επομένως, ελλείψει τελολογικής συστολής, η εφαρμογή τους ενδέχεται να είναι υπέρμετρα ευρεία.

61. Ωστόσο, η επίκληση του δηλωμένου σκοπού ενός νομοθετικού μέτρου, ή μάλλον, όπως ορθώς επισημαίνει η Επιτροπή, μόνον ενός εκ των σκοπών αυτών, και πάνω σε αυτή τη βάση, εκεί όπου ο νομοθέτης σιωπά ή ακόμη και σε αντίθεση με τη ρητώς διατυπωμένη βούλησή του, η σκιαγράφηση καινούργιων κατηγοριών τις οποίες προηγουμένως δεν προέβλεπε η επίμαχη νομοθεσία, μπορούν πράγματι να αποκληθούν «τελολογική διεύρυνση του καθ' ύλην πεδίου εφαρμογής» του νομοθετήματος. Πέρα όμως από τον ευφημισμό αυτόν, είναι ευρύτερα γνωστή με άλλο όνομα: λέγεται νομοθέτηση.

62. Ομολογουμένως, θα ήταν κάπως υποκριτικό να προσάψει κανείς εν προκειμένω στη Γαλλική Κυβέρνηση ότι με τους ισχυρισμούς της υπερβαίνει τα εσκαμμένα. Δίκαιη, αντιθέτως, θα ήταν η παραδοχή ότι το ιστορικό του Δικαστηρίου, όσον αφορά την τήρηση αυτού του ορίου της δικαστικής λειτουργίας κατά το παρελθόν, πόρρω απέχει από το να είναι άμεμπτο. Στη συνέχεια των παρουσών προτάσεων, και μετά την εξέταση του επιχειρήματος ότι ο κανονισμός 2015/2283 απλά αποτελεί

αποσαφήνιση του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού 258/97 (1), θα επιχειρήσω και πάλι να πείσω το Δικαστήριο να μην προχωρήσει σε αυτού του είδους την εκ των υστέρων ερμηνευτική αναπροσαρμογή, ή, ακριβέστερα, στο ξαναγράψιμο, μιας κατά τα λοιπά σαφούς διάταξης του παραγώγου δικαίου (2).

1. Ο κανονισμός 2015/2283: τροποποίηση ή κωδικοποίηση;

63. Κατά τη Γαλλική Κυβέρνηση, προκειμένου να καθοριστεί το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 258/97 θα πρέπει αυτός να ερμηνευθεί *υπό το πρίσμα* του κανονισμού 2015/2283. Η Γαλλική Κυβέρνηση θεωρεί ότι ο νομοθέτης δεν σκοπούσε να καταστήσει το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 2015/2283 ευρύτερο από εκείνο του κανονισμού 258/97. Ο νέος κανονισμός απλά αποσαφηνίζει το πεδίο εφαρμογής του προηγούμενου, λαμβάνοντας υπόψη τις επιστημονικές και τεχνολογικές εξελίξεις που έχουν επέλθει από το 1997. Το γεγονός ότι τα ολόκληρα έντομα και τα μέρη τους τώρα εμπίπτουν ρητώς στο νέο κανονιστικό πλαίσιο δεν σημαίνει ότι αυτό δεν συνέβαινε ήδη υπό το προγενέστερο κανονιστικό πλαίσιο.

64. Προς στήριξη των ισχυρισμών αυτών, η Γαλλική Κυβέρνηση επικαλείται τις αιτιολογικές σκέψεις 6 και 8 του κανονισμού 2015/2283. Κατά την αιτιολογική σκέψη 6, «[ο] ορισμός των νέων τροφίμων στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 258/97 θα πρέπει *να αποσαφηνιστεί και να επικαιροποιηθεί*» [18]. Κατά την αιτιολογική σκέψη 8, «[τ]ο πεδίο εφαρμογής του παρόντος κανονισμού θα πρέπει, καταρχήν, να παραμείνει το ίδιο με εκείνο του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 258/97. Ωστόσο, με βάση τις επιστημονικές και τεχνολογικές εξελίξεις που έχουν επέλθει από το 1997, είναι σκόπιμο *να επανεξεταστούν, να αποσαφηνιστούν και να επικαιροποιηθούν* οι κατηγορίες τροφίμων που αποτελούν νέα τρόφιμα. Οι εν λόγω κατηγορίες θα πρέπει να καλύπτουν ολόκληρα έντομα και μέρη αυτών [...]» [19].

65. Αντιθέτως, η αναιρεσείουσα και η Επιτροπή προτείνουν διαφορετική ερμηνεία των δύο αυτών αιτιολογικών σκέψεων. Ειδικότερα, κατά την αναιρεσείουσα, το γεγονός ότι τα ολόκληρα έντομα εμπίπτουν τώρα στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 2015/2283 δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκην ότι υπάγονταν επίσης στο προγενέστερο κανονιστικό πλαίσιο. Η συμπερίληψη των ολόκληρων εντόμων δεν αποτελεί απλώς και μόνον αποσαφήνιση του προγενέστερου ορισμού των νέων τροφίμων, αλλά προσθήκη σε αυτόν.

66. Λαμβάνοντας υπόψη τη σαφή διατύπωση αμφοτέρων των εν λόγω διατάξεων, όπως εξετάστηκε λεπτομερώς στις προηγούμενες ενότητες των παρουσών προτάσεων, θεωρώ το επιχείρημα της Γαλλικής Κυβερνήσεως όλως αβάσιμο. Πρώτον, αρκεί η απλή αντιπαραβολή της διατύπωσης των αντίστοιχων προϋποθέσεων στους δύο κανονισμούς: «συστατικά τροφίμων τα οποία έχουν απομονωθεί από ζώα», στη μία περίπτωση, και «τρόφιμα που αποτελούνται, έχουν απομονωθεί ή έχουν παραχθεί από ζώα ή μέρη ζώων» στην άλλη. Δεύτερον, όσον αφορά τις παρατιθέμενες αιτιολογικές σκέψεις, φαίνεται ότι η Γαλλική Κυβέρνηση εστιάζει αποκλειστικά στις λέξεις «να αποσαφηνιστούν», παραγνωρίζοντας ότι επίσης υπάρχουν και είναι σαφείς οι λέξεις «να επικαιροποιηθούν» και «να επανεξεταστούν».

67. Τρίτον, από απόψεως διαρθρώσεως, η ίδια η ύπαρξη διάταξης όπως το άρθρο 35, παράγραφος 2, του κανονισμού 2015/2283 αποδεικνύει ότι ο νομοθέτης της Ένωσης είχε πλήρη επίγνωση του γεγονότος ότι το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του κανονισμού αυτού είναι, εν γένει, πολύ ευρύτερο από εκείνο του προγενέστερου κανονισμού του 1997. Αυτός ήταν επίσης ο λόγος για τον οποίο κατέστη αναγκαία η πρόβλεψη μεταβατικής περιόδου υπέρ των προϊόντων που διετίθεντο νομίμως στην αγορά κατά τον χρόνο έναρξης ισχύος του κανονισμού 2015/2283, αλλά δεν ενέπιπταν στο

18 Η υπογράμμιση δική μου.

19 Η υπογράμμιση δική μου.

πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 258/97. Κατά την Επιτροπή, σκοπός του άρθρου 35, παράγραφος 2, του κανονισμού 2015/2283 ήταν πράγματι η διασφάλιση της συνέχισης της ελεύθερης εμπορίας *των ολόκληρων εντόμων*, έστω και για περιορισμένο χρονικό διάστημα, μετά την έναρξη ισχύος του κανονισμού 2015/2283.

68. Επομένως, ο σχετικός με τα τρόφιμα ζωικής προέλευσης ορισμός του άρθρου 3, παράγραφος 2, στοιχείο α′, σημείο v, του κανονισμού 2015/2283, αντιπαραβαλλόμενος με αυτόν του άρθρου 1, παράγραφος 2, στοιχείο ε′, του κανονισμού 258/97, σαφέστατα συνιστά τροποποίηση με την οποία διευρύνεται σημαντικά το περιεχόμενο του εν λόγω ορισμού.

2. Δυναμική (επαν)ερμηνεία του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού 258/97 μέσω του σκοπού του (εντός ενός μεταβληθέντος κοινωνικού πλαισίου);

69. Τέλος, απομένει το επιχείρημα περί της ανάγκης «δικαστικής επικαιροποίησης» μιας πράξης του δικαίου της Ένωσης που χαρακτηρίζεται παρωχημένη. Ακόμη και αν γίνει δεκτό ότι δεν υπήρχε κενό δικαίου κατά το 1997, διότι στην πραγματικότητα τα έντομα δεν αποτελούσαν μέρος του μενού την εποχή εκείνη, τέτοιο κενό προφανώς υπήρχε το 2016, όταν ο préfet de police de Paris (αστυνομικός διευθυντής του Παρισιού) διέταξε την Entoma να αποσύρει τα προϊόντα της από την αγορά. Δεν θα ήταν επομένως δυνατή η προσφυγή σε «δυναμική ερμηνεία» του άρθρου 1, παράγραφος 2, στοιχείο ε′, του κανονισμού 258/97, προκειμένου να συναχθεί ότι, συνεπεία των μεταγενέστερων εξελίξεων των διατροφικών συνηθειών και της ανάδειξης νέων κινδύνων που σχετίζονται με τις συνήθειες αυτές, τα ολόκληρα ζώα ενέπιπταν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού αυτού;

70. Πράγματι, η ερμηνεία των (αόριστων) εννοιών που περιέχονται στον νόμο δεν πρέπει ποτέ να είναι στατική. Πρέπει να αλληλεπιδρά με την κοινωνική εξέλιξη, τόσο σε επίπεδο τεχνικής όσο και σε επίπεδο σχέσεων [20]. Με την πάροδο του χρόνου, οι ηθικοί χαρακτηρισμοί εξελίσσονται [21]. Το ίδιο ισχύει για τους τεχνικούς ορισμούς, όπως για το τι εστί «τρόφιμο», επί παραδείγματι. Η ερμηνεία εννοιών τέτοιου είδους δεν είναι δυνατόν να μένει παγωμένη στον χρόνο.

71. Τούτου λεχθέντος, υπάρχουν όρια όταν το δικαστήριο προσφεύγει στην εν λόγω δυναμική ερμηνεία. Μπορούν να μνημονευθούν τρία τέτοια όρια γενικής εφαρμογής, καθώς και ένα τέταρτο, το οποίο αποκτά ιδιαίτερη σημασία όταν πρόκειται για τομείς υψηλού τεχνικού χαρακτήρα.

72. Πρώτον και προεχόντως, το ίδιο το γράμμα του νόμου είναι το όριο. Η προτεινόμενη δυναμική ερμηνεία πρέπει να είναι συμβατή με τη φυσική έννοια των λέξεων, ερμηνευόμενη εντός του εξελισσόμενου πλαισίου. Επομένως, στην απίθανη περίπτωση που σε νομοθετικό κείμενο του 1850 γινόταν μνεία της «αστικής ευθύνης εξ οχημάτων», η τωρινή ερμηνεία του κειμένου θα μπορούσε να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι στην έννοια της διάταξης εμπίπτει το (μηχανοκίνητο) αυτοκίνητο, καθώς και το ηλεκτρικό αυτοκίνητο. Αν στο ίδιο κείμενο γινόταν μνεία της «αστικής ευθύνης εξ αμαξών», ενδεχομένως θα μπορούσε, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να γίνει δεκτή επέκταση της διάταξης στα (μηχανοκίνητα) αυτοκίνητα. Αν όμως στο κείμενο γινόταν λόγος για «αστική ευθύνη εκ των δημοσίας χρήσεως μόνιππων δίτροχων αμαξών μικρού μεγέθους», θα ήταν πλέον αδύνατη η υπαγωγή των (μηχανοκίνητων) αυτοκινήτων στον ορισμό.

73. Επομένως, εκείνο που έχει σημασία είναι το ποιες περιπτώσεις θα μπορούσαν ευλόγως να ενταχθούν στο πλαίσιο του εκάστοτε δεδομένου κειμένου, με την όποια, ευλόγως αναμενόμενη, νοηματική του ασάφεια, πράγμα το οποίο θα πρέπει να θέτει στον δικαστή το φυσικό όριο της διασταλτικής ερμηνείας. Εν προκειμένω, είναι απλώς αδύνατον να υπαχθούν στην έννοια «συστατικά

20 Βλ. προτάσεις μου στην υπόθεση Confédération paysanne κ.λπ. (C-528/16, EU:C:2018:20, σημεία 100 επ.).

21 Βλ. για παράδειγμα, όσον αφορά την έννοια των «χρηστών ηθών», πρόσφατη απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 2020, Constantin Film Produktion κατά EUIPO (C-240/18 P, EU:C:2020:118, σκέψη 39).

τροφίμων τα οποία έχουν απομονωθεί από ζώα» τα ολόκληρα ζώα που προορίζονται για κατανάλωση. Αποτελεί πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, τουλάχιστον όσον αφορά το πώς οριοθετείται η απορρέουσα από την αρχή της σύμφωνης ερμηνείας υποχρέωση του εθνικού δικαστή [22], ότι η ερμηνεία δεν επιτρέπεται να είναι contra legem [23].

74. Δεύτερον, υπάρχει η επιταγή ασφάλειας δικαίου και προβλεψιμότητας του νόμου, ιδίως για τους ιδιώτες, οι οποίοι πρέπει να είναι σε θέση να προβλέπουν, τουλάχιστον σε ορισμένο βαθμό, ποιο είναι το εφαρμοστέο νομικό καθεστώς και να προσαρμόζουν αναλόγως τη συμπεριφορά τους [24]. Απροσδόκητες και επομένως μη προβλέψιμες αποκλίσεις από το φυσικό νόημα των λέξεων καθιστούν την περιήγηση στα εδάφη του εκάστοτε νομικού συστήματος παρόμοια με βάδισμα σε κινούμενη άμμο. Η έλλειψη νομικής σταθερότητας ως προς την ερμηνεία προάγει τον κυνισμό και την έλλειψη σεβασμού για τον νόμο: ποιος ο λόγος να ενδιαφερθεί κανείς για τον νόμο αν το νόημα οποιασδήποτε έννοιας είναι δυνατόν να μεταβάλλεται από τη μία μέρα στην άλλη;

75. Το ίδιο όριο τίθεται κατά μείζονα λόγο όταν το επίμαχο μέτρο του δικαίου της Ένωσης επιβάλλει υποχρεώσεις ή κυρώσεις [25]. Μολονότι η υπό κρίση υπόθεση δεν αφορά κυρώσεις, σχετίζεται με την πρόβλεψη, εις βάρος των επιχειρηματιών, υποχρεώσεων τις οποίες αυτοί δεν θα είχαν υπό τη συνήθη ερμηνεία των προηγουμένως εφαρμοστέων κανόνων.

76. Τρίτον το επιχείρημα σχετικά με τη διάκριση των εξουσιών εντός της Ένωσης σε οριζόντιο επίπεδο, η οποία συχνότερα αποκαλείται θεσμική ισορροπία, μπορεί ενδεχομένως να μην είναι το πλέον πειστικό, αν ληφθεί υπόψη το πώς εφαρμόζεται στην πράξη η ισορροπία αυτή. Ωστόσο, εντός του νομικού πλαισίου της Ένωσης, οι ίδιοι ερμηνευτικοί περιορισμοί έχουν συνέπειες επίσης σε κάθετο ή σε διαγώνιο επίπεδο: ενδεχόμενη ερμηνευτική διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής ενός νομοθετικού μέτρου της Ένωσης κατά κανόνα θα επηρεάσει την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών όσον αφορά το εκάστοτε ζήτημα.

77. Η υπό κρίση υπόθεση παρουσιάζει ενδιαφέρον από την άποψη αυτή. Φαίνεται ότι οι συνήθεις ρόλοι έχουν κάπως αντιστραφεί. Η Γαλλική και η Ιταλική Κυβέρνηση δεν επιχειρούν να ανακτήσουν κανονιστικό έδαφος το οποίο, κατά ορθή ερμηνεία του πεδίου εφαρμογής του νομοθετικού μέτρου της Ένωσης, θα έπρεπε να ανήκει στα κράτη μέλη. Επιδιώκουν το αντίθετο.

78. Εντούτοις, αν η φυσική ερμηνεία του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού 258/97, η οποία προτάθηκε στις προηγούμενες ενότητες των παρουσών προτάσεων, γίνει δεκτή, αυτό θα οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι, πριν από την έναρξη ισχύος του κανονισμού 2015/2283, τα κράτη μέλη μπορούσαν ανεμπόδιστα να προβλέψουν, αν το ήθελαν, τη διάθεση ολόκληρων εντόμων στην αγορά τους. Το ζήτημα αυτό απλά έμεινε εκτός του ρυθμιστικού πλαισίου του κανονισμού 258/97. Όπως ορθώς παρατηρεί η Επιτροπή, η μη συμπερίληψη των ολόκληρων ζώων συνεπαγόταν στην πράξη ότι τα κράτη μέλη διατηρούσαν την ευχέρεια να θεσπίσουν κανόνες σχετικά με τη διάθεση στην αγορά τροφίμων ζωικής προέλευσης που δεν ενέπιπταν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού.

22 Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 15ης Απριλίου 2008, Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, σκέψη 100), ή της 15ης Ιανουαρίου 2014, Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, σκέψη 39).

23 Βλ. όμως, για παράδειγμα, απόφαση της 27ης Οκτωβρίου 2016, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-220/15, EU:C:2016:815, σκέψεις 33 έως 48), αντιθέτως προς τις προτάσεις μου στην υπόθεση Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-220/15, EU:C:2016:534, σημεία 23 έως 50).

24 Πρβλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 18ης Φεβρουαρίου 1982, Zuckerfabrik Franken (77/81, EU:C:1982:70, σκέψη 23), της 19ης Ιουνίου 2012, Chartered Institute of Patent Attorneys (C-307/10, EU:C:2012:361, σκέψη 60), και της 2ας Μαρτίου 2017, Glencore Céréales France (C-584/15, EU:C:2017:160, σκέψη 55). Βλ. επίσης, όσον αφορά συγκεκριμένα το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 258/97, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Szpunar στην υπόθεση Davitas (C-448/14, EU:C:2016:39, σημείο 32).

25 Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις της 29ης Μαρτίου 2011, ThyssenKrupp Nirosta κατά Επιτροπής (C-352/09 P, EU:C:2011:191, σκέψεις 80 και 81), της 5ης Δεκεμβρίου 2017, M.A.S. και M.B. (C-42/17, EU:C:2017:936, σκέψεις 51 έως 57), και της 20ής Μαρτίου 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, σκέψεις 46 και 49).

79. Ακριβώς στο πλαίσιο αυτό είναι που η όλη επιχειρηματολογία της Γαλλικής Κυβερνήσεως δεν είναι ιδιαιτέρως πειστική. Δεν προκύπτει ότι η Γαλλία θέσπισε τέτοιους εθνικούς κανόνες, είτε με βάση την ευχέρεια που διατηρούσε επί του ζητήματος είτε, εν αμφιβολία, με βάση το άρθρο 12, παράγραφος 1, του κανονισμού 258/97. Εξάλλου, από κανένα στοιχείο της δικογραφίας δεν προκύπτει ότι το εν λόγω κράτος μέλος, αν θεωρούσε, παρά το γράμμα του κανονισμού 258/97, ότι τα ολόκληρα έντομα πράγματι ενέπιπταν στο πεδίο εφαρμογής του, επιδίωξε την επίλυση του ζητήματος ως ζητήματος ερμηνείας του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού, μέσω του μηχανισμού που ρητώς προβλεπόταν σε αυτόν (άρθρο 1, παράγραφος 3, σε συνδυασμό με το άρθρο 13 του κανονισμού 258/97).

80. Τούτο δεν σημαίνει ότι αποκλείεται να είναι βάσιμα επί της ουσίας τα επιχειρήματα που η Γαλλική Κυβέρνηση προβάλλει όσον αφορά τους κινδύνους που συνδέονται με την ανθρώπινη κατανάλωση ολόκληρων εντόμων. Αντιθέτως, χρησιμεύει απλά ως επισήμανση ότι, αν πράγματι θεωρείται επιθυμητή η μετατροπή των ανησυχιών αυτών σε δεσμευτικούς κανόνες, προς τους οποίους οφείλουν να συμμορφώνονται οι επιχειρηματίες, υπάρχουν άλλες διαδικαστικές οδοί πιο κατάλληλες από την επιδίωξη ex post facto διεύρυνσης του πεδίου εφαρμογής νομοθετικού μέτρου της Ένωσης σε ζητήματα στα οποία το μέτρο αυτό σαφώς δεν έχει εφαρμογή.

81. Τέταρτον και τελευταίο, υπάρχει η επιχειρηματολογία περί της ανάγκης να τηρούν οι δικαστές επιφυλακτική στάση σε συγκεκριμένους τομείς του δικαίου, ιδίως σε εκείνους που άπτονται άκρως τεχνικών ζητημάτων, σχετικά με τους οποίους τα δικαστήρια στερούνται των αναγκαίων ειδικών γνώσεων. Σε τέτοιους τομείς, το κατά τα ανωτέρω τρίτο όριο, το οποίο αφορά τη διάκριση των εξουσιών και την εντεύθεν δημοκρατική νομιμοποίηση [26], αποκτά ευρύτερες διαστάσεις από απόψεως γνώσεων και εξειδικεύσεως.

82. Κατά τη νομοθετική διαδικασία, θα ακουστούν, στο πλαίσιο των πολιτικών διεργασιών και της δημόσιας διαβούλευσης, οι απόψεις τόσο του κοινού όσο και των ειδικών, και, καλώς εχόντων των πραγμάτων, το αποτέλεσμα της διαδικασίας θα αντανακλά τις απόψεις αυτές. Αντιθέτως, τα δικαστήρια, ιδιαιτέρως στις περιπτώσεις όπου δεν διεξάγεται πραγματογνωμοσύνη ή δεν εξετάζονται μάρτυρες με ειδικές γνώσεις, ομολογουμένως δεν διαθέτουν τις γνώσεις που απαιτούνται για να κρίνουν τέτοιου είδους τεχνικά ζητήματα, ιδίως μάλιστα εκείνα για τα οποία λείπει ή σπανίζει η επιστημονική γνώση ή συναίνεση [27]. Επομένως, θα ήταν προτιμότερο οι δικαστές να εφαρμόζουν μια ελάχιστα παρεμβατική προσέγγιση στους εν λόγω τομείς, εστιάζοντας κυρίως σε δύο στοιχεία: αφενός στην εξακρίβωση της ύπαρξης ευελιξίας, ασφαλιστικών δικλείδων και κατάλληλων οδών ώστε η επίμαχη νομοθετική πράξη να προσαρμόζεται συνεχώς και να διατηρούνται ενσωματωμένες, στην πράξη αυτή, οι αναγκαίες προφυλάξεις, ήτοι οι *διαδικαστικές διαστάσεις* της διαχείρισης του κινδύνου και της αβεβαιότητας, και, αφετέρου, στην *περιορισμένη ουσιαστική παρέμβαση* μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις αδράνειας του νομοθέτη έναντι των ραγδαίως μεταβαλλόμενων κοινωνικών και τεχνικών συνθηκών [28].

83. Εντούτοις, και στις δύο αυτές περιπτώσεις, αν κριθεί ότι η επίμαχη νομοθεσία είναι ανεπαρκής, η πλέον ενδεδειγμένη απάντηση από την πλευρά του δικαστή θα είναι η ακύρωση του προσβαλλόμενου μέτρου ή συγκεκριμένων τμημάτων του, ώστε να υποχρεωθεί ο νομοθέτης (της Ένωσης) να επανεξετάσει το ζήτημα. Σπανίως θα αποτελεί ενδεδειγμένη λύση η ενδεχόμενη προσπάθεια του δικαστηρίου, ακόμη και του Δικαστηρίου, να σκιαγραφήσει «ερμηνευτικά» νέες κατηγορίες, για τις οποίες απαιτούνται προχωρημένη τεχνική ή επιστημονική αξιολόγηση και γνώση του αντικειμένου,.

26 Βλ. επίσης, συναφώς, πρόσφατες προτάσεις του γενικού εισαγγελέα G. Hogan στην υπόθεση Αυστρία κατά Επιτροπής (C-594/18 P, EU:C:2020:352, σημείο 42).

27 Σχετικά με τη ρεαλιστική και συνετή αναγνώριση των ορίων του δικαστικού ελέγχου σε τέτοια ζητήματα, βλ. διάταξη του Bundesverfassungsgericht (Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου, Γερμανία) της 23ης Οκτωβρίου 2018 στην υπόθεση αριθ. 1 BvR 2523/13 (ECLI:DE:BVerfG:2018:rs20181023.1bvr252313).

28 Για περισσότερες λεπτομέρειες, βλ. προτάσεις μου στην υπόθεση Confédération paysanne κ.λπ. (C-528/16, EU:C:2018:20, σημεία 139 έως 141), ή στην υπόθεση Lidl (C-134/15, EU:C:2016:169, σημείο 90).

84. Εν κατακλείδι, χωρίς να εγείρονται ρητώς τα ανωτέρω ζητήματα, τα οποία άλλωστε θα αφορούσαν το κύρος του μέτρου, αρκεί η επισήμανση ότι, αφενός, όπως εκτέθηκε στα προηγούμενα σημεία της παρούσας ενότητας, ο κανονισμός 258/97 προέβλεπε ασφαλιστικές δικλείδες και διαδικασίες επανεξέτασης, των οποίων όπως φαίνεται δεν έγινε χρήση. Αφετέρου, ο νομοθέτης της Ένωσης ανταποκρίθηκε πράγματι στις κοινωνικές και επιστημονικές εξελίξεις όσον αφορά τα νέα τρόφιμα που αποτελούνται από ζώα, όπως σαφώς αποδεικνύει η έκδοση του νέου κανονισμού 2015/2283. Εντούτοις, de facto αναδρομική εφαρμογή του τελευταίου αυτού κανονισμού, μέσω μιας αμφισβητήσιμης «δικαστικής ερμηνείας» του προϊσχύοντος κανονισμού, δεν είναι επιτρεπτή.

V. Πρόταση

85. Προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο προδικαστικό ερώτημα του Conseil d'État (Συμβουλίου της Επικρατείας, Γαλλία) ως εξής:

— Τα ολόκληρα ζώα που προορίζονται να καταναλωθούν ως τέτοια, συμπεριλαμβανομένων των ολόκληρων εντόμων, δεν ενέπιπταν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1, παράγραφος 2, στοιχείο ε', του κανονισμού (ΕΚ) 258/97 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Ιανουαρίου 1997, σχετικά με τα νέα τρόφιμα και τα νέα συστατικά τροφίμων.