Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
MICHAL BOBEK
της 16ης Μαρτίου 2016 [1]

Υπόθεση C-134/15

Lidl GmbH & Co. KG
κατά
Freistaat Sachsen

[αίτηση του Sächsisches Oberverwaltungsgericht (Γερμανία)για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Κανονισμός (ΕΚ) 543/2008 — Κανόνες εμπορίας για το κρέας πουλερικών — Κύρος του άρθρου 5, παράγραφος 4, στοιχείο β′ — Νωπό, προσυσκευασμένο κρέας πουλερικών — Υποχρέωση αναγραφής στην προσυσκευασία του κρέατος ή στην ετικέτα του και αναπόσπαστα συνδεδεμένα με αυτή της συνολικής τιμής και της τιμής ανά μονάδα βάρους στη λιανική πώληση — Άρθρα 15, παράγραφος 1, και 16 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης — Δικαίωμα κάθε προσώπου να ασκεί το επάγγελμα που επιλέγει ελεύθερα — Επιχειρηματική ελευθερία — Αναλογικότητα — Άρθρο 40, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ — Απαγόρευση των δυσμενών διακρίσεων»

1. Η παρούσα αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά το κύρος του άρθρου 5, παράγραφος 4, στοιχείο β′, του κανονισμού (ΕΚ) 543/2008 [2], με το οποίο θεσπίζεται υποχρέωση επισημάνσεως για το νωπό κρέας πουλερικών. Η διάταξη αυτή ορίζει ότι, σε επίπεδο λιανικής πωλήσεως, το νωπό κρέας πουλερικών πρέπει να φέρει ένδειξη της συνολικής τιμής και της τιμής ανά μονάδα βάρους, είτε στην προσυσκευασία είτε σε ετικέτα που είναι αναπόσπαστα συνδεδεμένη με την προσυσκευασία (στο εξής: υποχρέωση επισημάνσεως).

2. Το αιτούν δικαστήριο ζήτησε από το Δικαστήριο να διευκρινίσει αν η υποχρέωση επισημάνσεως συνάδει με το άρθρο 15, παράγραφος 1, και με το άρθρο 16 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης). Επιπλέον, δεδομένου ότι η υποχρέωση επισημάνσεως επιβάλλεται μόνο για το νωπό κρέας πουλερικών και όχι για άλλα είδη κρέατος, το Δικαστήριο καλείται επίσης να εξακριβώσει αν το άρθρο 5, παράγραφος 4, στοιχείο β′, του κανονισμού 543/2008 είναι συμβατό με την αρχή της απαγορεύσεως των δυσμενών διακρίσεων που διατυπώνεται στο άρθρο 40, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — Κανονισμός της Επιτροπής, της 16ης Ιουνίου 2008, για τον καθορισμό λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) 1234/2007 του Συμβουλίου, σχετικά με τους κανόνες εμπορίας για το κρέας πουλερικών (ΕΕ L 157, σ. 46).

I – **Νομικό πλαίσιο**

A — *Το δίκαιο της Ένωσης*

3. Το άρθρο 121, στοιχείο ε′, σημείο iv, του κανονισμού (ΕΚ) 1234/2007[3] αναφέρει ότι, όσον αφορά την εμπορία του κρέατος πουλερικών, η Επιτροπή δύναται να θεσπίζει λεπτομερείς κανόνες, όπως «κανόνες για περαιτέρω ενδείξεις που πρέπει να αναγράφονται στα συνοδευτικά εμπορικά έγγραφα, την επισήμανση, την παρουσίαση και τη διαφήμιση του κρέατος πουλερικών που προορίζεται για τον τελικό καταναλωτή και την ονομασία με την οποία πωλείται το προϊόν κατά την έννοια του σημείου 1 του άρθρου 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 2000/13/ΕΚ».

4. Ο κανονισμός 543/2008, βασιζόμενος στο άρθρο 121, στοιχείο ε′, και στο άρθρο 4 του κανονισμού 1234/2007, καθορίζει λεπτομερείς κανόνες για την εφαρμογή του κανονισμού 1234/2007, όσον αφορά την εμπορία του κρέατος πουλερικών.

5. Στην αιτιολογική σκέψη 10 του κανονισμού 543/2008 εκτίθενται τα εξής: «[γ]ια να παρέχεται στους καταναλωτές επαρκής, σαφής και αντικειμενική πληροφόρηση σχετικά με τα εν λόγω προϊόντα που τίθενται προς πώληση και για να διασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία τους στην Κοινότητα, είναι σκόπιμο να εξασφαλιστεί ότι οι κανόνες εμπορίας για το κρέας πουλερικών λαμβάνουν υπόψη, στο μέτρο του δυνατού, τις διατάξεις της οδηγίας 76/211/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 20ής Ιανουαρίου 1976, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών, των αναφερομένων στην προπαρασκευή σε μάζα ή όγκο ορισμένων προϊόντων σε προσυσκευασία».

6. Το άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 543/2008 ορίζει ότι, «[ε]κτός από τους εθνικούς κανόνες που θεσπίζονται σύμφωνα με την οδηγία 2000/13/ΕΚ, η επισήμανση και η παρουσίαση του κρέατος πουλερικών που προορίζεται για τον τελικό καταναλωτή καθώς επίσης και η διαφήμισή του πρέπει να είναι σύμφωνες με τις συμπληρωματικές απαιτήσεις που αναφέρονται στις παραγράφους 3 και 4 του παρόντος άρθρου».

7. Το άρθρο 5, παράγραφος 4, στοιχείο β′, του κανονισμού 543/2008, το οποίο ενσωματώνει το περιεχόμενο του άρθρου 5, παράγραφος 3, στοιχείο β′, του κανονισμού (ΕΟΚ) 1906/90[4], ορίζει ότι, «[σ]την περίπτωση προσυσκευασμένου κρέατος πουλερικών, πρέπει επίσης να αναγράφονται στην προσυσκευασία του κρέατος, ή στην ετικέτα του και αναπόσπαστα συνδεδεμένα με αυτή τα ακόλουθα στοιχεία: […] στην περίπτωση του νωπού κρέατος πουλερικών, η συνολική τιμή και η τιμή ανά μονάδα βάρους στη λιανική πώληση»[5].

3 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 22ας Οκτωβρίου 2007, για τη θέσπιση κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών και ειδικών διατάξεων για ορισμένα γεωργικά προϊόντα (ενιαίος κανονισμός ΚΟΑ) (ΕΕ L 299, σ. 1). Ο εν λόγω κανονισμός καταργήθηκε από τον κανονισμό (ΕΕ) 1308/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, για τη θέσπιση κοινής οργανώσεως των αγορών γεωργικών προϊόντων (ΕΕ L 347, σ. 671). Παρά ταύτα, η διάταξη στην οποία βασίζεται ο κανονισμός 543/2008, δηλαδή το άρθρο 121, στοιχείο ε′, σημείο iv, του κανονισμού 1234/2007, είναι μεταξύ των διατάξεων που εξακολουθούν να ισχύουν, σύμφωνα με το άρθρο 230, παράγραφος 1, στοιχείο γ′, του κανονισμού 1308/2013. Κατά το άρθρο 230, παράγραφος 2, του κανονισμού 1308/2013, οι παραπομπές στον κανονισμό 1234/2007 θεωρούνται ως παραπομπές στον κανονισμό 1308/2013 και στον κανονισμό (ΕΕ) 1306/2013, σύμφωνα με πίνακα αντιστοιχίας που βρίσκεται στο παράρτημα XIV του κανονισμού 1308/2013.

4 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 1990, σχετικά με ορισμένους κανόνες εμπορίας για το κρέας πουλερικών (ΕΕ L 173, σ. 1) ο οποίος καταργήθηκε από τον κανονισμό 1234/2007.

5 — Κατά το άρθρο 2, στοιχείο γ′, του κανονισμού 543/2008, ως «προσυσκευασμένο κρέας πουλερικών» νοείται το κρέας πουλερικών που παρασκευάζεται σύμφωνα με τους όρους που προβλέπονται στο άρθρο 1, παράγραφος 3, στοιχείο β′, της οδηγίας 2000/13/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Μαρτίου 2000 (ΕΕ L 109, σ. 29). Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 3, στοιχείο β′, της οδηγίας 2000/13, ως «προσυσκευασμένο τρόφιμο» νοείται «η μονάδα πωλήσεως που προορίζεται να παρουσιασθεί ως έχει στον τελικό καταναλωτή και στις μονάδες ομαδικής εστίασης και που αποτελείται από ένα τρόφιμο και τη συσκευασία, μέσα στην οποία έχει τροποποιηθεί πριν από την προσφορά του προς πώληση, εφ' όσον η συσκευασία αυτή το καλύπτει ολικά ή μερικά, αλλά κατά τρόπο που να μην είναι δυνατόν να τροποποιηθεί το περιεχόμενο, χωρίς να ανοιχτεί ή [να] τροποποιηθεί η συσκευασία». Η οδηγία 2000/13 καταργήθηκε από τον κανονισμό (ΕΕ) 1169/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2011, σχετικά με την παροχή πληροφοριών για τα τρόφιμα στους καταναλωτές (ΕΕ L 304, σ. 18). Παρά ταύτα, στο άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο ε′, του κανονισμού 1169/2011 διατηρείται ο προηγούμενος ορισμός, με την προσθήκη ότι ο όρος προσυσκευασμένα τρόφιμα «δεν καλύπτει τρόφιμα συσκευασμένα κατόπιν επιθυμίας του καταναλωτή στον τόπο πώλησης ή προσυσκευασμένα ενόψει της άμεσης πώλησής τους».

8. Η οδηγία 2000/13, για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την επισήμανση, την παρουσίαση και τη διαφήμιση των τροφίμων, δεν περιείχε καμία διάταξη σχετικά με τις υποχρεώσεις επισημάνσεως όσον αφορά τις τιμές.

9. Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 98/6/ΕΚ, περί της προστασίας των καταναλωτών όσον αφορά την αναγραφή των τιμών των προϊόντων που προσφέρονται στους καταναλωτές[6], «[η] τιμή πώλησης και η μοναδιαία τιμή αναγράφονται για όλα τα προϊόντα που αναφέρονται στο άρθρο 1. Η αναγραφή της μοναδιαίας τιμής υπόκειται στο άρθρο 5. Δεν είναι απαραίτητο να εμφαίνεται η τιμή μονάδος εφόσον ταυτίζεται με την τιμή πωλήσεως του προϊόντος».

II – **Τα πραγματικά περιστατικά, η διαδικασία και τα προδικαστικά ερωτήματα**

10. Η Lidl GmbH & Co. KG (στο εξής: εκκαλούσα) είναι επιχείρηση λιανικής πωλήσεως έχουσα σε ολόκληρη τη Γερμανία εκπτωτικά καταστήματα τροφίμων. Μέσω κλάδων της στην περιοχή του Lampertswalde, η εκκαλούσα προσφέρει προς πώληση, μεταξύ άλλων, νωπό προσυσκευασμένο κρέας πουλερικών. Η τιμή του νωπού κρέατος πουλερικών δεν δηλώνεται ευθέως με την ετικέτα του προϊόντος. Αντιθέτως, οι ετικέτες στις οποίες αναγράφεται η τιμή είναι αναρτημένες στα ράφια.

11. Αφότου διαπίστωσε, κατόπιν επιθεωρήσεων, τον εν λόγω τρόπο επισημάνσεως όσον αφορά τις τιμές, το πρώην Sächsiche Landesanstalt für Landwirtschaft (Γεωργικό γραφείο του ομόσπονδου κράτους της Σαξονίας), νυν Sächsisches Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie (Γραφείο περιβάλλοντος, γεωργίας και γεωλογίας του ομόσπονδου κράτους της Σαξονίας), έκρινε ότι η πρακτική αυτή συνιστά παράβαση του άρθρου 5, παράγραφος 3, στοιχείο β′, του κανονισμού 1906/90, που είχε εφαρμογή κατά τον χρόνο των επιθεωρήσεων, το οποίο αντιστοιχεί στο σημερινό άρθρο 5, παράγραφος 4, στοιχείο β′, του κανονισμού 543/2008.

12. Το 2007, η εκκαλούσα άσκησε προσφυγή με αίτημα να αναγνωριστεί ότι η μέθοδός της επισημάνσεως σχετικά με τις τιμές του νωπού προσυσκευασμένου κρέατος πουλερικών είναι συμβατή με την υποχρέωση επισημάνσεως που προβλέπεται από το άρθρο 5, παράγραφος 3, στοιχείο β′, του κανονισμού 1906/90, και, στη συνέχεια, από το άρθρο 5, παράγραφος 4, στοιχείο β′, του κανονισμού 543/2008. Η εκκαλούσα προέβαλε ότι το άρθρο 5, παράγραφος 4, στοιχείο β′, του κανονισμού 543/2008 είναι ανίσχυρο, δεδομένου ότι αντιβαίνει προς το άρθρο 6, παράγραφος 1, ΣΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 15, παράγραφος 1, του Χάρτη. Κατά την άποψή της, η υποχρέωση επισημάνσεως συνιστά δυσανάλογη επέμβαση στην ελευθερία ασκήσεως επαγγελματικής δραστηριότητας. Το Verwaltungsgericht Dresden (Διοικητικό Πρωτοδικείο Δρέσδης) απέρριψε την προσφυγή με απόφαση του 2010.

13. Η εκκαλούσα άσκησε έφεση ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, του Sächsisches Oberverwaltungsgericht (Διοικητικού Εφετείου Σαξονίας). Με τη διάταξή του περί παραπομπής, το αιτούν δικαστήριο θέτει υπό αμφισβήτηση το κύρος του άρθρου 5, παράγραφος 4, στοιχείο β′, του κανονισμού 543/2008, για δύο λόγους.

14. Πρώτον, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν η επέμβαση που απορρέει από την υποχρέωση επισημάνσεως δικαιολογείται με γνώμονα το άρθρο 15, παράγραφος 1, και το άρθρο 16 του Χάρτη. Θεωρεί ότι η υποχρέωση επισημάνσεως δεν θίγει το βασικό περιεχόμενο των επίμαχων ελευθεριών και δικαιωμάτων, ανταποκρίνεται πραγματικά στον σκοπό ενισχύσεως της προστασίας των καταναλωτών, σκοπό γενικού ενδιαφέροντος που αναγνωρίζεται από την Ένωση, και είναι πρόσφορη και αναγκαία για τον σκοπό αυτόν. Πάντως, το αιτούν δικαστήριο εκφράζει αμφιβολίες ως προς το αν έγινε προσήκουσα εξισορρόπηση των συγκρουόμενων συμφερόντων.

6 — Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Φεβρουαρίου 1998 (ΕΕ L 80, σ. 27).

15. Δεύτερον, το αιτούν δικαστήριο αμφισβητεί το κύρος της υποχρεώσεως επισημάνσεως για το κρέας πουλερικών, υπό το πρίσμα της αρχής της απαγορεύσεως των δυσμενών διακρίσεων που διατυπώνεται στο άρθρο 40, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Στη διάταξη περί παραπομπής σημειώνεται ότι για άλλα προσυσκευασμένα προϊόντα κρέατος όπως το βόειο κρέας, το χοιρινό κρέας ή το κρέας αιγοπροβάτων, επίσης ως προς τα οποία στον κανονισμό 1308/2013 θεσπίζονται κανόνες για την κοινή οργάνωση αγοράς, δεν υπάρχει τέτοιου είδους υποχρέωση επισημάνσεως. Επομένως, κατά το αιτούν δικαστήριο, η υποχρέωση επισημάνσεως που επιβάλλεται για το νωπό κρέας πουλερικών καταλήγει σε άνιση μεταχείριση, επειδή όμοιες καταστάσεις αντιμετωπίζονται με διαφορετικό τρόπο. Το αιτούν δικαστήριο έχει αμφιβολίες ειδικά ως προς το αν μια τέτοια άνιση μεταχείριση δικαιολογείται αντικειμενικά, με βάση το γενικό συμφέρον προστασίας των καταναλωτών.

16. Υπό τις συνθήκες αυτές, το Sächsisches Oberverwaltungsgericht αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να θέσει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Είναι το άρθρο 5, παράγραφος 4, στοιχείο β′, του κανονισμού (ΕΚ) 543/2008 συμβατό με το άρθρο 6, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, ΣΕΕ σε συνδυασμό με το άρθρο 15, παράγραφος 1, και το άρθρο 16 του Χάρτη;

2) Είναι το άρθρο 5, παράγραφος 4, στοιχείο β′, του κανονισμού (ΕΚ) 543/2008 συμβατό με το άρθρο 40, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ;»

17. Γραπτές παρατηρήσεις υπέβαλαν η Lidl GmbH & Co. KG, το Freistaat Sachsen (ομόσπονδο κράτος της Σαξονίας, εφεσίβλητο στην κύρια δίκη) και η Επιτροπή, οι οποίοι ανέπτυξαν προφορικώς τα επιχειρήματά τους κατά τη συνεδρίαση της 13ης Ιανουαρίου 2016.

III – **Επί των προδικαστικών ερωτημάτων**

Α — *Επί του πρώτου ερωτήματος: συμβατότητα της υποχρεώσεως επισημάνσεως με το άρθρο 15, παράγραφος 1, και το άρθρο 16 του Χάρτη*

18. Για να προτείνω μια απάντηση στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα, θα προσδιορίσω πρώτα τη σχετική διάταξη του Χάρτη με γνώμονα την οποία πρέπει να εκτιμηθεί το κύρος του άρθρου 5, παράγραφος 4, στοιχείο β′, του κανονισμού 543/2008 (ενότητα 1). Στη συνέχεια, θα αξιολογήσω τη συμβατότητα της υποχρεώσεως επισημάνσεως με τη συγκεκριμένη διάταξη του Χάρτη (ενότητα 2), εξετάζοντας αν ο περιορισμός αυτός προβλέπεται από τον νόμο και σέβεται το βασικό περιεχόμενο του εν λόγω δικαιώματος (υποενότητα α′) και αν συνάδει με την αρχή της αναλογικότητας (υποενότητα β′).

1. Η εφαρμοστέα διάταξη: άρθρο 15, παράγραφος 1, ή άρθρο 16 του Χάρτη;

19. Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι το κύρος της υποχρεώσεως επισημάνσεως πρέπει να εξεταστεί υπό το πρίσμα τόσο του άρθρου 15, παράγραφος 1, όσο και του άρθρου 16 του Χάρτη. Αναφέρει ότι η εκκαλούσα πλήττεται από την υποχρέωση επισημάνσεως όσον αφορά την ελευθερία ασκήσεως της επαγγελματικής της δραστηριότητας και όσον αφορά την ελευθερία αναπτύξεως των επιχειρηματικών πρωτοβουλιών της. Στο ίδιο πνεύμα, η εκκαλούσα θεωρεί επίσης ότι η υποχρέωση επισημάνσεως συνιστά περιορισμό των ελευθεριών και δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στα άρθρα 15, παράγραφος 1, και 16 του Χάρτη. Επίσης το Freistaat Sachsen αναφέρθηκε σε αμφότερες τις διατάξεις με τις παρατηρήσεις του. Αντιθέτως, η Επιτροπή θεωρεί ότι μόνο το άρθρο 16 του Χάρτη ασκεί επιρροή στην παρούσα υπόθεση.

20. Όπως είναι σαφές από τη νομολογία του Δικαστηρίου, τα δικαιώματα και οι ελευθερίες που κατοχυρώνονται στο άρθρο 15, παράγραφος 1, και στο άρθρο 16 του Χάρτη είναι στενά συνδεδεμένα μεταξύ τους. Τούτο είναι προφανές στη νομολογία που χρονολογείται πριν από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβώνας. Τότε, το Δικαστήριο χρησιμοποιούσε διάφορες διατυπώσεις προκειμένου να αναφερθεί, υπό την ιδιότητά τους ως γενικών αρχών δικαίου, στο δικαίωμα ελεύθερης επιλογής και ασκήσεως εμπορικής δραστηριότητας, εργασίας και άλλων επαγγελματικών δραστηριοτήτων, στην ελευθερία ασκήσεως επαγγελματικής δραστηριότητας, στο δικαίωμα εκμεταλλεύσεως επιχειρήσεως ή στην ελευθερία ασκήσεως οικονομικής δραστηριότητας[7]. Το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι οι έννοιες αυτές επικαλύπτονται μεταξύ τους, κρίνοντας ότι η επιχειρηματική ελευθερία «συγχέεται με την ελεύθερη άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας»[8].

21. Η επικάλυψη αυτή παραμένει προφανής στη νομολογία μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβώνας. Είναι συχνή η από κοινού επίκληση και ερμηνεία του άρθρου 15, παράγραφος 1, και του άρθρου 16 του Χάρτη, σε συνδυασμό με το άρθρο 17 του Χάρτη (δικαίωμα ιδιοκτησίας)[9]. Όλες αυτές οι διατάξεις μπορεί να λεχθεί ότι προστατεύουν τα οικονομικά συμφέροντα των ιδιωτών.

22. Πάντως, το γεγονός ότι ο Χάρτης πλέον περιλαμβάνει δύο χωριστές διατάξεις υποδηλώνει ότι πρέπει να γίνεται κάποια διαφοροποίηση μεταξύ του δικαιώματος κάθε προσώπου «να εργάζεται και να ασκεί το επάγγελμα, το οποίο επιλέγει ή αποδέχεται ελεύθερα» —άρθρο 15, παράγραφος 1— και της «επιχειρηματικής ελευθερίας» —άρθρο 16.

23. Σε διαρθρωτικό επίπεδο, η διαφοροποίηση μεταξύ των δύο διατάξεων δεν είναι χωρίς συνέπειες. Όπως σημείωσαν η Επιτροπή και το Freistaat Sachsen, το άρθρο 16 του Χάρτη επιτρέπει ευρύτερο περιθώριο εκτιμήσεως όταν πρόκειται για ρύθμιση που θα μπορούσε να επηρεάσει την επιχειρηματική ελευθερία. Τούτο προκύπτει από το γράμμα της εν λόγω διατάξεως, η οποία, σε αντίθεση με άλλες ελευθερίες του τίτλου ΙΙ του Χάρτη, αναφέρεται στο δίκαιο *της Ένωσης* και στις *εθνικές* νομοθεσίες και πρακτικές. Επιπλέον, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι «η επιχειρηματική ελευθερία μπορεί να υπόκειται σε ευρύ φάσμα παρεμβάσεων της δημόσιας αρχής δυναμένων να θέτουν, προς το γενικό συμφέρον, περιορισμούς στην άσκηση της οικονομικής δραστηριότητας»[10].

24. Αυτό το σχετικά ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως που αναγνωρίζεται στα κράτη μέλη κατά τη ρύθμιση οικονομικών δραστηριοτήτων αντικατοπτρίζεται επίσης στη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (στο εξής: ΕΔΔΑ). Κατά την ερμηνεία του άρθρου 1 του Πρωτοκόλλου 1 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, το ΕΔΔΑ έχει αναγνωρίσει ότι τα κράτη διαθέτουν ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως «για τη ρύθμιση της χρήσεως των αγαθών σύμφωνα με το γενικό συμφέρον […]»[11].

7 — Βλ., μεταξύ άλλων, για τις διάφορες περιπτώσεις, αποφάσεις Nold κατά Επιτροπής (4/73, EU:C:1974:51, σκέψη 14)· Hauer (44/79, EU:C:1979:290, σκέψη 32)· Eridania (230/78, EU:C:1979:216, σκέψη 21)· Biovilac κατά ΕΟΚ (59/83, EU:C:1984:380, σκέψη 21)· Keller (234/85, EU:C:1986:377, σκέψη 8)· Finsider κατά Επιτροπής (63/84 και 147/84, EU:C:1985:358, σκέψη 24)· Rau Lebensmittelwerke κ.λπ. (133/85 έως 136/85, EU:C:1987:244, σκέψη 19)· Schräder HS Kraftfutter (265/87, EU:C:1989:303, σκέψη 15)· Zuckerfabrik Süderdithmarschen και Zuckerfabrik Soest (C-143/88 και C-92/89, EU:C:1991:65, σκέψη 76)· Kühn (C-177/90, EU:C:1992:2, σκέψη 16)· Γερμανία κατά Συμβουλίου (C-280/93, EU:C:1994:367, σκέψη 81), και Bosphorus (C-84/95, EU:C:1996:312, σκέψη 22).

8 — Απόφαση Ισπανία και Φινλανδία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-184/02 και C-223/02, EU:C:2004:497, σκέψη 51).

9 — Βλ., επί παραδείγματι, αποφάσεις Deutsches Weintor (C-544/10, EU:C:2012:526, σκέψεις 44 επ.)· Interseroh Scrap and Metals Trading (C-1/11, EU:C:2012:194, σκέψη 43), και Pfleger κ.λπ. (C-390/12, EU:C:2014:281, σκέψεις 57 επ.).

10 — Αποφάσεις Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, σκέψη 46), και Συμβούλιο κατά Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776, σκέψη 123).

11 — Βλ. ΕΔΔΑ, αποφάσεις Sporrong και Lönnroth κατά Σουηδίας της 23ης Σεπτεμβρίου 1982, σειρά Α, αριθ. 52, § 61, AGOSI κατά Ηνωμένου Βασιλείου της 24ης Οκτωβρίου 1986, σειρά Α, αριθ. 108, σ. 18, § 52, Allan Jacobsson κατά Σουηδίας (αριθ. 1) της 25ης Οκτωβρίου 1989, προσφυγή αριθ. 10842/84, A163, § 55, και J.A. Pye (Oxford) LTD και J.A. Pye (Oxford) Land LTD κατά Ηνωμένου Βασιλείου της 20ής Αυγούστου 2007, προσφυγή αριθ. 44302/02, *Recueil des arrêts et décisions* 2007-III, § 55. Βλ., επίσης, απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Pinnacle Meat Processors Company κ.λπ. κατά Ηνωμένου Βασιλείου της 21ης Οκτωβρίου 1998, προσφυγή αριθ. 33298/96.

25. Επομένως, δεν χωρεί αμφιβολία ως προς το ότι, όσον αφορά τους επιτρεπτούς περιορισμούς, το άρθρο 16 του Χάρτη επιτρέπει μεγαλύτερο βαθμό κρατικής παρεμβάσεως απ' ό,τι το άρθρο 15, παράγραφος 1. Παρά το γεγονός ότι υπάρχει σαφής διαφοροποίηση ως προς τους περιορισμούς που μπορούν να επιβληθούν στην εκάστοτε ελευθερία, αυτό δεν δίνει μεγάλη βοήθεια για τη διευκρίνιση του *αρχικού* ορισμού του πεδίου του δικαιώματος αυτού καθ' εαυτό. Αμφότερα τα άρθρα προστατεύουν τη σφαίρα της ατομικής αυτονομίας στο επαγγελματικό και στο επιχειρηματικό πεδίο, τα οποία βρίσκονται σε στενή σχέση μεταξύ τους. Αμφότερα συνδέονται εγγενώς με την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας. Επομένως, δεν είναι δυνατή η in abstracto διαμόρφωση ξεκάθαρων κριτηρίων για τη διάκριση μεταξύ του πεδίου εφαρμογής των δύο άρθρων, π.χ. με βάση το αν οι ενδιαφερόμενοι είναι νομικά ή φυσικά πρόσωπα ή με βάση την ανεξάρτητη ή εξαρτημένη φύση των επίμαχων οικονομικών δραστηριοτήτων [12].

26. Ακόμη και ελλείψει σαφών κριτηρίων οριοθετήσεως του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 15, παράγραφος 1, και του άρθρου 16 του Χάρτη, μπορούν τουλάχιστον να διακριθούν ορισμένες γενικές γραμμές. Από τη μια πλευρά, το άρθρο 15, παράγραφος 1, εστιάζει στο στοιχείο της επιλογής και της προσωπικής αυτονομίας, τα οποία συνδέονται στενά με τα δικαιώματα της προσωπικότητας και με την ανάπτυξή τους. Με τη χρήση της λέξεως «εργάζεται» τονίζεται μια πιο σημαντική, αν και όχι αποκλειστική, επίδραση σε φυσικά πρόσωπα και σε εργασιακές σχέσεις [13]. Από την άλλη πλευρά, η κατά το άρθρο 16 επιχειρηματική ελευθερία συνδέεται στενότερα με την επιχειρηματική δραστηριότητα και έχει ισχυρότερους δεσμούς με το δικαίωμα ιδιοκτησίας [14]. Κατά συνέπεια, το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του άρθρου 16 του Χάρτη, όπως σταδιακά διευκρινίστηκε από τη νομολογία του Δικαστηρίου, επικεντρώνεται περισσότερο στην οικονομική πτυχή της επιχειρηματικής δραστηριότητας. Το άρθρο 16 καλύπτει την άσκηση οικονομικής ή εμπορικής δραστηριότητας, περιλαμβανομένων της συμβατικής ελευθερίας, του ελεύθερου ανταγωνισμού, της ελεύθερης επιλογής οικονομικού εταίρου και της ελευθερίας καθορισμού της τιμής για μια παροχή [15]. Επιπλέον, η επιχειρηματική ελευθερία περιλαμβάνει επίσης το δικαίωμα κάθε επιχειρήσεως να διαθέτει ελεύθερα τους χρηματοοικονομικούς και τεχνικούς της πόρους [16].

27. Με λίγα λόγια, το άρθρο 15, παράγραφος 1, του Χάρτη είναι πιθανότερο να έχει εφαρμογή όταν η επίμαχη κατάσταση αφορά φυσικά πρόσωπα και ζητήματα όπως η πρόσβαση στην εργασία και η επιλογή επαγγέλματος. Αντιστρόφως, το άρθρο 16 του Χάρτη αφορά περισσότερο τα νομικά πρόσωπα και τον τρόπο που ασκείται και ρυθμίζεται μια ήδη συσταθείσα επιχείρηση ή ένα ήδη επιλεγμένο επάγγελμα [17].

28. Ωστόσο, οι γενικές γραμμές που οριοθετούν τις αντίστοιχες παραμέτρους του άρθρου 15, παράγραφος 1, και του άρθρου 16 δεν αποκλείουν τη συνέχιση των αλληλεπικαλύψεων ή την ενδεχόμενη από κοινού εξέταση των άρθρων 15 και 16 του Χάρτη στην κατάλληλη περίπτωση. Παραδείγματα περιπτώσεων όπου μπορεί να ενδείκνυται η από κοινού εξέταση είναι οι κανόνες που περιορίζουν την πρόσβαση σε επάγγελμα μέσω απαιτήσεων αδειοδοτήσεως ή όταν ιδιαίτερα επαχθείς προϋποθέσεις επιβάλλονται σε επιχειρήσεις.

12 — Πράγματι, όπως ο γενικός εισαγγελέας N. Wahl παρατήρησε με τις προτάσεις του στην υπόθεση Gulotta και Farmacia di Gulotta Davide & C. (C-497/12, EU:C:2015:168, σημείο 69), οι επιχειρήσεις απολαύουν του δικαιώματος που κατοχυρώνεται στο άρθρο 15 του Χάρτη.

13 — Βλ., συναφώς, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Wahl στην υπόθεση Schaible (C-101/12, EU:C:2013:334, σημείο 24).

14 — Βλ., επί παραδείγματι, απόφαση Hauer (C-44/79, EU:C:1979:290, σκέψη 32). Πάντως, όπως ο γενικός εισαγγελέας P. Cruz Villalón παρατηρεί με τις προτάσεις του στην υπόθεση Alemo-Herron κ.λπ. (C-426/11, EU:C:2013:82, σημείο 51), μολονότι συνδέονται στενά, το θεμελιώδες δικαίωμα της ιδιοκτησίας και η επιχειρηματική ελευθερία προστατεύουν διαφορετικές νομικές καταστάσεις.

15 — Βλ., επί παραδείγματι, αποφάσεις Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, σκέψεις 42 επ.)· Alemo-Herron κ.λπ. (C-426/11, EU:C:2013:521, σκέψεις 32 επ.), και Schaible (C-101/12, EU:C:2013:661, σκέψη 25).

16 — Απόφαση UPC-Telekabel Wien (C-314/12, EU:C:2014:192, σκέψεις 49 και 50).

17 — Βλ. την προσέγγιση που επελέγη στις αποφάσεις Scarlet Extended (C-70/10, EU:C:2011:771)· McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43)· Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28)· Schaible (C-101/12, EU:C:2013:661), ή Neptune Distribution (C-157/14, EU:C:2015:823).

29. Εν προκειμένω, η Lidl GmbH & Co. KG διατείνεται ότι οι απαιτήσεις σχετικά με την επισήμανση των εμπορευμάτων της επεμβαίνουν στον τρόπο με τον οποίο επιθυμεί να ασκεί τις εμπορικές της δραστηριότητες. Η υποχρέωση επισημάνσεως ουδόλως περιορίζει το δικαίωμα της εκκαλούσας να επιλέξει ή να ασκήσει το επάγγελμα που ελεύθερα επέλεξε. Απλώς αφορά τον τρόπο με τον οποίο μια επιχείρηση μπορεί να ασκεί (μια ήδη επιλεγμένη) επιχειρηματική δραστηριότητα.

30. Κατά συνέπεια, όσον αφορά την εφαρμογή των γενικών γραμμών που προαναφέρθηκαν, είμαι της γνώμης ότι η υπόθεση πρέπει να αξιολογηθεί υπό το πρίσμα του άρθρου 16 του Χάρτη.

2. Συμβατότητα της υποχρεώσεως επισημάνσεως με το άρθρο 16 του Χάρτη

31. Όπως ορθώς επισημαίνουν η Επιτροπή και το Freistaat Sachsen, η επιχειρηματική ελευθερία δεν είναι απόλυτη. Πρέπει να εξετάζεται με γνώμονα την κοινωνική της λειτουργία [18]. Το άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη επιτρέπει την επιβολή περιορισμών στην άσκηση των δικαιωμάτων και ελευθεριών που αυτός αναγνωρίζει, υπό την προϋπόθεση ότι οι περιορισμοί αυτοί προβλέπονται από τον νόμο, σέβονται το βασικό περιεχόμενο των εν λόγω δικαιωμάτων και ελευθεριών και, τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας, είναι «αναγκαίοι και ανταποκρίνονται πραγματικά σε σκοπούς γενικού συμφέροντος που αναγνωρίζει η Ένωση ή στην ανάγκη προστασίας των δικαιωμάτων και ελευθεριών των τρίτων» [19].

32. Στη συνέχεια θα εξετάσω αν η υποχρέωση επισημάνσεως συνάδει με αυτές τις απαιτήσεις.

α) Οι επιτρεπτοί περιορισμοί του δικαιώματος ασκήσεως επιχειρηματικής δραστηριότητας

33. Όπως η εκκαλούσα δέχθηκε με τις γραπτές παρατηρήσεις της, δεν χωρεί αμφιβολία ως προς το ότι η υποχρέωση επισημάνσεως *προβλέπεται από τον νόμο*.

34. Επιπλέον, το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει ότι, μολονότι οι σχετικοί με την επισήμανση κανόνες της Ένωσης θέτουν ορισμένους περιορισμούς, εντός ενός σαφώς καθορισμένου πεδίου, στις επιχειρηματικές δραστηριότητες των εκάστοτε επιχειρηματιών, «σε καμία περίπτωση δεν θίγουν την ουσία της ελευθερίας ασκήσεως της εν λόγω δραστηριότητας» [20]. Η κατάσταση εν προκειμένω δεν είναι διαφορετική. Κατά συνέπεια, συμφωνώ με την Επιτροπή και με το Freistaat Sachsen ότι η υποχρέωση επισημάνσεως δεν θίγει το *βασικό περιεχόμενο* της επιχειρηματικής ελευθερίας.

β) Αναλογικότητα

35. Στο σημείο αυτό, μένει να εξακριβωθεί αν η υποχρέωση επισημάνσεως συνάδει με την αρχή της αναλογικότητας.

i) Γενικές παρατηρήσεις

36. Το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι «η έκταση της εξουσίας εκτιμήσεως του νομοθέτη της Ένωσης μπορεί να περιορίζεται από ορισμένα στοιχεία μεταξύ των οποίων είναι ο οικείος τομέας, η φύση του συγκεκριμένου δικαιώματος που κατοχυρώνει ο Χάρτης, η φύση και η σοβαρότητα της επεμβάσεως, καθώς και ο επιδιωκόμενος από αυτήν σκοπός» [21].

18 — Βλ., επί παραδείγματι, αποφάσεις Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, σκέψη 45), και Deutsches Weintor (C-544/10, EU:C:2012:526, σκέψη 54).

19 — Βλ., επί παραδείγματι, απόφαση Volker und Markus Schecke και Eifert (C-92/09 και C-93/09, EU:C:2010:662, σκέψη 65).

20 — Απόφαση Keller (C-234/85, EU:C:1986:377, σκέψη 9). Βλ., επίσης, αποφάσεις Deutsches Weintor (C-544/10, EU:C:2012:526, σκέψεις 57 και 58), και Neptune Distribution (C-157/14, EU:C:2015:823, σκέψη 71).

21 — Απόφαση Digital Rights Ireland (C-293/12 και C-594/12, EU:C:2014:238, σκέψη 47).

37. Τούτο σημαίνει ότι η αυστηρότητα του ελέγχου από το Δικαστήριο, και ιδίως η διεισδυτικότητα του ελέγχου αναλογικότητας, μπορεί να διαφέρει ανά περίπτωση. Ειδικά δύο παράγοντες είναι κρίσιμοι για τον καθορισμό της προσεγγίσεως που πρέπει να υιοθετηθεί στην παρούσα υπόθεση: ο τομέας του δικαίου της Ένωσης και η φύση των υπό εξέταση δικαιωμάτων.

38. Όσον αφορά τον οικείο τομέα, το Δικαστήριο δέχεται κατά πάγια νομολογία ότι, στον τομέα της γεωργίας, ο νομοθέτης της Ένωσης διαθέτει ευρεία διακριτική ευχέρεια, η οποία αντιστοιχεί στις πολιτικές ευθύνες τις οποίες του αναθέτουν τα άρθρα 40 ΣΛΕΕ έως 43 ΣΛΕΕ[22]. Κατά συνέπεια, ο από το Δικαστήριο έλεγχος περιορίζεται στο να εξακριβωθεί αν ο νομοθέτης *προδήλως* δεν υπερέβη τα όρια της ευρείας αυτής διακριτικής ευχέρειας[23].

39. Η ευρεία διακριτική ευχέρεια της Επιτροπής επιβεβαιώνεται στην παρούσα υπόθεση επίσης από τη φύση του επίμαχου δικαιώματος. Όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο, η επιχειρηματική ελευθερία «μπορεί να υπόκειται σε ευρύ φάσμα παρεμβάσεων της δημόσιας αρχής μέσω των οποίων μπορούν να επιβληθούν, προς το γενικό συμφέρον, περιορισμοί στην άσκηση της οικονομικής δραστηριότητας»[24].

40. Γενικά, αναλογικότητα είναι η εξέταση του αν ο δηλωμένος στόχος ταιριάζει με το επιλεγμένο μέσο. Για να τηρείται η αρχή της αναλογικότητας, τα μέτρα που λαμβάνονται πρέπει να είναι *κατάλληλα* για την επίτευξη των επιδιωκόμενων θεμιτών σκοπών, δεν πρέπει να υπερβαίνουν τα όρια που είναι *αναγκαία* για την επίτευξη των σκοπών αυτών (όταν υπάρχουν εναλλακτικές επιλογές, πρέπει να επιλέγεται το λιγότερο επαχθές μέτρο) και τα εντεύθεν μειονεκτήματα δεν πρέπει να είναι δυσανάλογα με τους επιδιωκόμενους σκοπούς (*εσωτερική εξισορρόπηση* ή *stricto sensu αναλογικότητα*)[25].

41. Η σε τρία στάδια ανάλυση της αναλογικότητας χαρακτηρίζεται σε σημαντικό βαθμό από εσωτερική ευελιξία. Μπορεί να διεξαχθεί με διάφορους βαθμούς αυστηρότητας, με διακύμανση του βαθμού σεβασμού προς τον νομοθέτη. Πάντως, η αναλογικότητα πρέπει να περιλαμβάνει συγχρόνως και τα τρία στάδια. Το γεγονός ότι ελήφθη ένα μέτρο σε τομέα στον οποίο η Επιτροπή διαθέτει ευρεία εξουσία εκτιμήσεως, όπως είναι ο τομέας της γεωργίας, δεν συνεπάγεται, κατά τη γνώμη μου, ότι ο από το Δικαστήριο έλεγχος της αναλογικότητας πρέπει να περιοριστεί στο επίπεδο της καταλληλότητας. Αντιθέτως, απαιτεί μεγαλύτερο βαθμό σεβασμού *εντός* του ίδιου κριτηρίου. Έτσι, ο έλεγχος περιορίζεται στον εντοπισμό *πρόδηλης πλημμέλειας*[26]. Πάντως, περιλαμβάνει τη δέουσα εξέταση κάθε ενός από τα τρία επιμέρους στάδια.

42. Έτσι, σε απόλυτη συμφωνία με την επιχειρηματολογία που έχει αναπτυχθεί με ενάργεια από άλλους γενικούς εισαγγελείς[27], το κριτήριο του «προδήλως ακατάλληλου» διατρέχει και τα τρία στάδια αναλύσεως της αναλογικότητας. Όπως πρόσφατα τόνισε η γενική εισαγγελέας J. Kokott[28], σε τέτοιες περιπτώσεις ο δικαστικός έλεγχος περιορίζεται στην εξακρίβωση του αν το μέτρο δεν είναι *προδήλως* ακατάλληλο για την επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών, *προδήλως* δεν υπερβαίνει το αναγκαίο μέτρο για την επίτευξη των εν λόγω σκοπών και δεν συνεπάγεται μειονεκτήματα *προδήλως* δυσανάλογα με τους σκοπούς αυτούς.

22 — Βλ., επί παραδείγματι, αποφάσεις Fédesa κ.λπ. (C-331/88, EU:C:1990:391, σκέψη 14)· Schräder HS Kraftfutter (C-265/87, EU:C:1989:303, σκέψη 22), και Ισπανία κατά Συμβουλίου (C-310/04, EU:C:2006:521, σκέψεις 96 επ.).

23 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις Schaible (C-101/12, EU:C:2013:661, σκέψη 48), και AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153, σκέψη 80).

24 — Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση Schaible (C-101/12, EU:C:2013:661, σκέψη 28).

25 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις Jippes κ.λπ. (C-189/01, EU:C:2001:420, σκέψη 81)· Agrana Zucker (C-309/10, EU:C:2011:531, σκέψη 42)· Schaible (C-101/12, EU:C:2013:661, σκέψη 29), ή Léger (C-528/13, EU:C:2015:288, σκέψη 58).

26 — Βλ., συναφώς, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα A. Tizzano στην υπόθεση ABNA κ.λπ. (C-453/03, EU:C:2005:202, σημείο 57).

27 — Βλ., μεταξύ άλλων, προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στις υποθέσεις S.P.C.M. κ.λπ. (C-558/07, EU:C:2009:142, σημεία 74 επ.), και Association Kokopelli (C-59/11, EU:C:2012:28, σημείο 61), και του γενικού εισαγγελέα N. Wahl στην υπόθεση Schaible (C-101/12, EU:C:2013:334, σημείο 40).

28 — Προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στις υποθέσεις Πολωνία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-358/14, EU:C:2015:848, σημείο 89)· Pillbox 38 (C-477/14, EU:C:2015:854, σημείο 58), και Philip Morris Brands κ.λπ. (C-547/14, EU:C:2015:853, σημείο 150). Βλ., συναφώς, επίσης προτάσεις της γενικής εισαγγελέα V. Trstenjak στην υπόθεση Chabo (C-213/09, EU:C:2010:372, σημεία 80 επ.).

43. Επιπλέον, υπάρχουν δύο ευρύτερα, συνταγματικής υφής επιχειρήματα που στηρίζουν την ανάγκη για πιο εκτεταμένο έλεγχο των μέτρων που λαμβάνουν τα θεσμικά όργανα της Ένωσης, συνεπαγόμενα πλήρη έλεγχο αναλογικότητας σε τρία στάδια. Πρώτον, η Συνθήκη της Λισσαβώνας ανήγαγε τον Χάρτη σε πράξη του πρωτογενούς δικαίου. Με τον τρόπο αυτόν, έθεσε στο προσκήνιο τον με γνώμονα τα θεμελιώδη δικαιώματα έλεγχο των πράξεων της Ένωσης.

44. Δεύτερον, ελλείψει εξωτερικού ελέγχου[29], η αρμοδιότητα ελέγχου της συμβατότητας των πράξεων των θεσμικών οργάνων της Ένωσης με τα θεμελιώδη δικαιώματα ανήκει αποκλειστικά στο Δικαστήριο. Κατά την άσκηση της αρμοδιότητας αυτής, το υψηλό επίπεδο προστασίας στο οποίο αποβλέπει ο Χάρτης συνεπάγεται την ανάγκη διεξαγωγής πλήρους και αποτελεσματικού εσωτερικού ελέγχου του δικαίου της Ένωσης και των πράξεων των θεσμικών της οργάνων.

45. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, θα προχωρήσω στην εξέταση του αν η υποχρέωση επισημάνσεως συνάδει με την έχουσα τρεις πτυχές αρχή της αναλογικότητας.

ii) Η αναλογικότητα στην παρούσα υπόθεση

46. Η Επιτροπή και το Freistaat Sachsen διατείνονται ότι η υποχρέωση επισημάνσεως είναι κατάλληλη και αναλογική σε σχέση με τον θεμιτό σκοπό προστασίας των καταναλωτών.

47. Η προστασία των καταναλωτών συνιστά, πράγματι, σκοπό γενικού ενδιαφέροντος αναγνωριζόμενο από την Ένωση, και συγκεκριμένα στο άρθρο 114, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, στο άρθρο 169 ΣΛΕΕ και στο άρθρο 38 του Χάρτη. Πάντως, αντιθέτως προς διάφορους άλλους σκοπούς και αξίες, δεν είναι απόλυτη. Η ανάγκη να επιτευχθεί προσήκουσα ισορροπία μεταξύ της προστασίας των καταναλωτών και άλλων αξιών, όπως η επιχειρηματική ελευθερία, έχει συχνά αναγνωριστεί από το Δικαστήριο[30].

48. Η Επιτροπή, με τις γραπτές της παρατηρήσεις, παρέπεμψε στην αιτιολογική σκέψη 10 του κανονισμού 543/2008. Στην αιτιολογική αυτή σκέψη εκτίθεται ότι είναι σκόπιμο να διασφαλιστεί ότι οι κανόνες εμπορίας για το κρέας πουλερικών λαμβάνουν υπόψη «στο μέτρο του δυνατού» τις διατάξεις της οδηγίας 76/211/ΕΟΚ[31], με σκοπό να παρέχεται στους καταναλωτές «επαρκής, σαφής και αντικειμενική πληροφόρηση σχετικά με τα εν λόγω προϊόντα που τίθενται προς πώληση […]». Κατά συνέπεια, συμφωνώ ότι, ακόμη και αν δεν συνδέονται άμεσα με την επίμαχη στην παρούσα υπόθεση υποχρέωση επισημάνσεως, αυτή και άλλες αιτιολογικές σκέψεις δείχνουν ότι ο σκοπός της καλύτερης πληροφορήσεως των καταναλωτών ρητώς αναγνωρίζεται από τον κανονισμό 543/2008[32].

49. Η εκκαλούσα υποστηρίζει όμως ότι στην πράξη η υποχρέωση επισημάνσεως δεν συμβάλλει στην επίτευξη του σκοπού προστασίας των καταναλωτών. Καθιστά δυσχερέστερες τις αυτόβουλες προσαρμογές των τιμών, και ως εκ τούτου περιορίζει τη δυνατότητα τιμολογιακού ανταγωνισμού εντός συντόμου χρονικού διαστήματος, πράγμα που, τελικά, μπορεί να μην είναι προς το συμφέρον των καταναλωτών.

50. Μολονότι τα επιχειρήματα της εκκαλούσας μπορεί να είναι χρήσιμα για την εκτίμηση του αν η υποχρέωση επισημάνσεως συνάδει με την αρχή της απαγορεύσεως των δυσμενών διακρίσεων, μικρή αμφιβολία χωρεί ως προς το ότι η μέσω της επισημάνσεως παροχή πληροφοριών σχετικά με τις τιμές συμβάλλει στην επίτευξη του σκοπού προστασίας των καταναλωτών. Η υποχρέωση επισημάνσεως επιβάλλει την αναγραφή της τιμής ανά μονάδα βάρους και της συνολικής τιμής στην προσυσκευασία του προϊόντος ή σε ετικέτα αναπόσπαστα συνδεδεμένη με αυτή. Κατά συνέπεια, αυξάνει τις

29 — Βλ., συναφώς, γνωμοδότηση 2/13 (EU:C:2014:2454).

30 — Βλ., επί παραδείγματι, αποφάσεις McDonagh (C-12/11, EU:C:2013:43, σκέψη 63), και Neptune Distribution (C-157/14, EU:C:2015:823, σκέψη 74).

31 — Οδηγία του Συμβουλίου, της 20ής Ιανουαρίου 1976, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών των αναφερομένων στην προπαρασκευή σε μάζα ή όγκο ορισμένων προϊόντων σε προσυσκευασία (ΕΕ ειδ. έκδ. 13/003, σ. 195).

32 — Βλ., ειδικά, αιτιολογικές σκέψεις 6, 11 και 12.

διαθέσιμες για τους καταναλωτές πληροφορίες, δείχνοντας με ακριβή και σαφή τρόπο την τιμή και δίνοντάς τους τη δυνατότητα να προβούν σε επιλογή στηριγμένη σε πληροφόρηση. Από την άποψη αυτή, η υποχρέωση επισημάνσεως ασφαλώς δεν είναι προδήλως ακατάλληλη για την επίτευξη του θεμιτού σκοπού της καλύτερης πληροφορήσεως των καταναλωτών.

51. Όσον αφορά το στοιχείο της αναγκαιότητας, όπως είναι σαφές από τη νομολογία του Δικαστηρίου η επισήμανση θεωρείται γενικά ως μια από τις λιγότερο περιοριστικές μορφές ρυθμιστικής παρεμβάσεως[33].

52. Η εκκαλούσα διατείνεται όμως ότι η πρακτική της αναρτήσεως ετικετών με τιμές στα ράφια συνιστά λιγότερο επαχθή ρυθμιστική επιλογή, κατάλληλη για την επίτευξη του σκοπού προστασίας των καταναλωτών. Κατά την εκκαλούσα, η γενική υποχρέωση που απορρέει από το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 98/6, το οποίο απαιτεί την αναγραφή της τιμής πωλήσεως και της τιμής ανά τεμάχιο (χωρίς να προσδιορίζεται το σημείο αναγραφής), ήδη υπηρετεί τον σκοπό επαρκούς πληροφορήσεως των καταναλωτών.

53. Κατά την άποψή μου, ακόμη και αν η πρακτική της εκκαλούσας θα μπορούσε να θεωρηθεί κατάλληλος τρόπος για την παροχή πληροφοριών σχετικά με τις τιμές, δεν είναι *εξίσου* αποτελεσματική με την υποχρέωση επισημάνσεως. Θα μπορούσε κανείς να σκεφτεί σειρά καταστάσεων στις οποίες η αναγραφή της τιμής ανά μονάδα βάρους και της συνολικής τιμής σε ετικέτα συνδεδεμένη αναπόσπαστα με την προσυσκευασία συνιστά πιο αποτελεσματικό τρόπο πληροφορήσεως του πελάτη.

54. Πρώτον, η υποχρέωση επισημάνσεως διασφαλίζει τη διαρκή διαθεσιμότητα των πληροφοριών τιμής καθ' όλη τη διαδικασία της αγοράς. Επιτρέπει τη σύγκριση τιμών, άπαξ το προϊόν αφαιρεθεί από το ράφι. Επίσης, προστατεύει τους καταναλωτές στην περίπτωση που τα εμπορεύματα δεν έχουν τοποθετηθεί με τον σωστό τρόπο.

55. Δεύτερον, η αναγραφή της συνολικής τιμής και της τιμής ανά μονάδα βάρους είναι ακόμη πιο σημαντική όταν πρόκειται για προσυσκευασίες μη τυποποιημένου βάρους. Σε αυτό το πλαίσιο, η υποχρέωση επισημάνσεως ασφαλώς συμβάλλει στην επίτευξη του σκοπού προστασίας των καταναλωτών. Εγγυάται την ακρίβεια των πληροφοριών για τις τιμές και διασφαλίζει ότι ο καταναλωτής μπορεί να προβεί σε επιλογή στηριγμένη σε πληροφόρηση.

56. Ασφαλώς, όταν πρόκειται για συσκευασίες μη τυποποιημένου βάρους, η αναγραφή της συνολικής τιμής και της τιμής ανά μονάδα βάρους στην προσυσκευασία επιβάλλεται ήδη από τις διατάξεις της οδηγίας 98/6.

57. Πάντως, όπως προαναφέρθηκε, η Επιτροπή διαθέτει ευρεία διακριτική ευχέρεια στον τομέα αυτόν. Τούτου δοθέντος, είμαι της γνώμης ότι η Επιτροπή προδήλως δεν υπερέβη το αναγκαίο μέτρο για την επίτευξη του σκοπού ενισχύσεως της προστασίας των καταναλωτών.

58. Τέλος, πρέπει να εξακριβωθεί αν η υποχρέωση επισημάνσεως προδήλως δεν επιβάλλει δυσανάλογα μειονεκτήματα στους επιχειρηματίες που υπόκεινται σε αυτήν.

59. Η εκκαλούσα υπογραμμίζει τα οικονομικά και οργανωτικά βάρη που συνεπάγεται η υποχρέωση επισημάνσεως και υποστηρίζει ότι δεν έχει επιτευχθεί προσήκουσα ισορροπία μεταξύ των συγκρουόμενων συμφερόντων.

33 — Βλ., επί παραδείγματι, στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, απόφαση Rau Lebensmittelwerke (261/81, EU:C:1982:382, σκέψη 17).

60. Πάντως, όπως προκύπτει από τις διευκρινίσεις που το Freistaat Sachsen έδωσε στο Δικαστήριο με τις προφορικές παρατηρήσεις του, στην πράξη η υποχρέωση επισημάνσεως δεν συνεπάγεται για τους παραγωγούς σημαντικά πρόσθετα βάρη εξ απόψεως χρόνου ή κόστους. Το εύρος και το λεπτομερές των πληροφοριών που αναγράφονται στην ετικέτα μπορεί να τροποποιηθεί με ευέλικτο τρόπο στον ηλεκτρονικό υπολογιστή κατά τον χρόνο της παραγωγής, χωρίς σημαντικό πρόσθετο κόστος.

61. Επιπλέον, το πρόσθετο κόστος τυχόν νέας επισημάνσεως στο κατάστημα λιανικής πωλήσεως, σε περίπτωση μεταγενέστερης προσαρμογής των τιμών ή σε περίπτωση εκστρατείας προωθήσεως των πωλήσεων, είναι μικρό. Πρώτον, όπως η Επιτροπή και το Freistaat Sachsen ανέφεραν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, οι ποσότητες των εμπορευμάτων που επηρεάζονται από τις ενέργειες αυτές είναι σχετικά μικρές. Δεύτερον, η νέα επισήμανση σε περίπτωση τροποποιήσεως των τιμών ασφαλώς απαιτεί κάποια πρόσθετη εργασία για τους εμπόρους λιανικής πωλήσεως. Πάντως, όπως το Freistaat Sachsen ανέφερε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η επικόλληση αυτοκόλλητου στην αρχική επισήμανση θα αρκεί για τη συμμόρφωση με τις απαιτήσεις της υποχρεώσεως επισημάνσεως. Δεν μπορεί να λεχθεί ότι τούτο συνεπάγεται δυσανάλογο κόστος, λαμβανομένου υπόψη του σκοπού πληροφορήσεως του καταναλωτή για τη μεταβολή της τιμής.

62. Για τους λόγους αυτούς, θεωρώ ότι η υποχρέωση επισημάνσεως προδήλως δεν επιβάλλει δυσανάλογα βάρη όσον αφορά τα συμφέροντα της εκκαλούσας και δεν είναι δυσανάλογη σε σχέση με τον σκοπό προστασίας των καταναλωτών. Κατά συνέπεια, δεν συνεπάγεται ανεπίτρεπτο περιορισμό της επιχειρηματικής ελευθερίας κατά το άρθρο 16 του Χάρτη.

63. Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα την εξής απάντηση: από την εξέταση του τεθέντος ερωτήματος δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να θίξει το κύρος του άρθρου 5, παράγραφος 4, στοιχείο β', του κανονισμού 543/2008, υπό το πρίσμα του άρθρου 16 του Χάρτη.

Β — *Επί του δευτέρου ερωτήματος: συμβατότητα της υποχρεώσεως επισημάνσεως με το άρθρο 40, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ*

64. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, στο άρθρο 40, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ διατυπώνεται η γενική αρχή της απαγορεύσεως των δυσμενών διακρίσεων στον τομέα της γεωργίας[34]. Η αρχή αυτή έχει εφαρμογή για τους οικονομικούς φορείς που υπάγονται σε κοινή οργάνωση αγοράς[35]. Η διάταξη αυτή αποτελεί ειδική έκφανση της γενικής αρχής της απαγορεύσεως των δυσμενών διακρίσεων, η οποία επιτάσσει να μην επιφυλάσσεται διαφορετική μεταχείριση σε όμοιες καταστάσεις ούτε η ίδια μεταχείριση σε διαφορετικές καταστάσεις, εκτός αν η μεταχείριση αυτή δικαιολογείται αντικειμενικά[36].

65. Πρέπει να τονιστεί εξαρχής ότι η απάντηση στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα δεν προδικάζει το αποτέλεσμα της αναλύσεως της συμβατότητας της υποχρεώσεως επισημάνσεως με την αρχή της απαγορεύσεως των δυσμενών διακρίσεων. Η εκτίμηση της συμβατότητας της υποχρεώσεως επισημάνσεως με την επιχειρηματική ελευθερία που κατοχυρώνεται στο άρθρο 16 του Χάρτη συνιστά ένα είδος «*κάθετου*» ελέγχου: ο δηλωμένος σκοπός προστασίας των καταναλωτών εξετάζεται σε σχέση με τα μέσα τηρήσεως της υποχρεώσεως επισημάνσεως, αλλά μόνο όσον αφορά το επίμαχο προϊόν, δηλαδή το νωπό κρέας πουλερικών. Ο εν λόγω έλεγχος διεξάγεται, σε μεγάλο βαθμό, χωρίς να ληφθούν υπόψη άλλα προϊόντα και άλλοι τομείς. Αντιθέτως, η κατά το άρθρο 40,

34 — Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση Agrargenossenschaft Neuzelle (C-545/11, EU:C:2013:169, σκέψη 41 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

35 — Βλ., συναφώς, απόφαση Γερμανία κατά Συμβουλίου (C-280/93, EU:C:1994:367, σκέψη 68).

36 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις Ruckdeschel κ.λπ. (117/76 και 16/77, EU:C:1977:160, σκέψη 10)· Moulins et huileries de Pont-à-Mousson και Providence agricole de la Champagne (124/76 και 20/77, EU:C:1977:161, σκέψη 22)· Niemann (C-14/01, EU:C:2003:128, σκέψη 51), ή Franz Egenberger (C-313/04, EU:C:2006:454, σκέψη 33 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

παράγραφος 2, ΣΛΕΕ αρχή της απαγορεύσεως των δυσμενών διακρίσεων υπαγορεύει ένα διαφορετικό είδος ελέγχου, ο οποίος είναι εκ της φύσεώς του «*οριζόντιος*»: καταλήγει η υποχρέωση επισημάνσεως, η οποία ισχύει μόνο και αποκλειστικά για το νωπό κρέας πουλερικών, σε διαφορετική μεταχείριση όμοιων καταστάσεων; Αν ναι, μπορεί μια τέτοια μεταχείριση να δικαιολογηθεί αντικειμενικά;

1. Συγκρισιμότητα

66. Το προκαταρκτικό ζήτημα είναι η συγκρισιμότητα: ποιοι παραγωγοί, ποιοι καταναλωτές, και, μέσω αυτών, ποια προϊόντα μπορεί να λεχθεί ότι βρίσκονται στην ίδια κατάσταση για τους σκοπούς του άρθρου 40, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ; Οι απόψεις διίστανται.

67. Από τη μια πλευρά, το αιτούν δικαστήριο και η εκκαλούσα προκρίνουν ευρεία ερμηνεία της συγκρισιμότητας. Υποστηρίζουν ότι το άρθρο 5, παράγραφος 4, στοιχείο β′, του κανονισμού 543/2008 οδηγεί σε διαφορετική μεταχείριση σε σχέση με άλλα είδη κρέατος που δεν εμπίπτουν στην ίδια υποχρέωση, όπως το χοιρινό, το βοδινό, το αρνίσιο ή το κατσικίσιο κρέας. Διατείνονται ότι όλα αυτά τα είδη νωπού κρέατος είναι, όσον αφορά την επισήμανση, συγκρίσιμα.

68. Από την άλλη πλευρά, η Επιτροπή υιοθετεί στενότερη ερμηνεία της συγκρισιμότητας και υποστηρίζει ότι το νωπό κρέας πουλερικών δεν εμπίπτει στην ίδια κατάσταση με άλλα προϊόντα κρέατος. Το κύριο επιχείρημα που η Επιτροπή προβάλλει για να υποστηρίξει αυτή τη θέση είναι ιστορικό: στηρίζεται σε λεπτομερή παράθεση της εξελίξεως των διαφόρων ρυθμιστικών πλαισίων στα οποία έχουν υποβληθεί οι διάφοροι τομείς κρέατος. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ο νομοθέτης της Ένωσης υπήρξε λιγότερο παρεμβατικός στον τομέα του κρέατος πουλερικών σε σύγκριση με άλλους τομείς κρέατος. Μεταξύ των λίγων μέτρων που θεσπίστηκαν από την Ένωση για τη στήριξη του τομέα του κρέατος πουλερικών είναι οι κανόνες εμπορίας όπως η υποχρέωση επισημάνσεως. Η Επιτροπή διατείνεται ότι η εν λόγω υποχρέωση, προστατεύοντας τους καταναλωτές, προωθεί τις πωλήσεις και, ως εκ τούτου, συντελεί στη βελτίωση του εισοδήματος των αγροτών.

69. Διακρίνω διάφορα προβλήματα σε αυτά που υποστηρίζει η Επιτροπή. Προ πάντων, το ζήτημα της συγκρισιμότητας είναι από τη φύση του μια *αντικειμενική* εκτίμηση. Εξετάζεται αν, σχετικά με μια συγκεκριμένη ιδιότητα (δηλαδή το tertium comparationis, το οποίο μπορεί να είναι μια αξία, ένας σκοπός, μια πράξη κ.λπ.), τα συγκρινόμενα στοιχεία (πρόσωπα, προϊόντα κ.λπ.) έχουν περισσότερες ομοιότητες ή περισσότερες διαφορές. Ασφαλώς, κατά τη διενέργεια μιας τέτοιας εκτιμήσεως, *υποκειμενικές* ρυθμιστικές επιλογές του παρελθόντος είναι σημαντικές, ειδικά για τον ορισμό του tertium comparationis [37]. Ωστόσο, δεν είναι οπωσδήποτε καθοριστικές.

70. Πάντως, τα μάλλον περίπλοκα ζητήματα συγκρισιμότητας στους διάφορους γεωργικούς τομείς δεν χρειάζεται να εξεταστούν εδώ, για έναν απλό λόγο: ακόμη και αν γίνουν δεκτά τα επιχειρήματα της Επιτροπής περί της μη συγκρισιμότητας των προϊόντων κρέατος που ανήκουν σε διαφορετικούς τομείς, παραμένει το γεγονός ότι το άρθρο 5, παράγραφος 4, στοιχείο β′, του κανονισμού 543/2008

37 — Πράγματι, η συγκρισιμότητα «πρέπει, ειδικότερα, να προσδιορίζεται και να εκτιμάται υπό το φως του αντικειμένου και του σκοπού της κοινοτικής πράξεως που θεσπίζει την εν λόγω διάκριση» (βλ. απόφαση Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ. (C-127/07, EE:C:2008:728, σκέψη 26 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Για τις ιδιαιτερότητες της εφαρμογής της αρχής της απαγορεύσεως των δυσμενών διακρίσεων μεταξύ των διαφόρων τομέων στο πεδίο της κοινής γεωργικής πολιτικής, βλ. Barents, R., «The Significance of the Non-Discrimination Principle for the Common Agricultural Policy: Between Competition and Intervention», *Mélanges H. G. Schermers*, τόμος 2, Martinus Nijhoff Publishers 1994, σ. 527, και ιδίως σ. 538.

υποβάλλει μόνο ένα προϊόν σε υποχρέωση επισημάνσεως, δηλαδή το νωπό κρέας πουλερικών. Όπως σημειώνει η εκκαλούσα, άλλα προϊόντα με βάση το κρέας πουλερικών που επίσης διέπονται από τον κανονισμό 543/2008, όπως το κατεψυγμένο ή βαθύψυκτο κρέας πουλερικών[38], δεν υπόκεινται σε υποχρέωση επισημάνσεως[39].

71. Κατά συνέπεια, ακόμη και αν κάποιος δεχθεί τη στενή αντίληψη περί συγκρισιμότητας που υποστηρίζει η Επιτροπή, η οποία περιορίζεται στο κρέας πουλερικών, εξακολουθεί να υπάρχει διαφορετική μεταχείριση *εντός* αυτού τούτου του τομέα του κρέατος πουλερικών.

2. Αντικειμενικός λόγος δικαιολογήσεως

72. Αφού διαπιστώθηκε διαφορετική μεταχείριση, θα εξετάσω τώρα αν αυτή η διαφορετική μεταχείριση μπορεί να δικαιολογηθεί αντικειμενικά.

73. Η Επιτροπή επικαλείται τη διακριτική της ευχέρεια όσον αφορά την επίτευξη των σκοπών της κοινής γεωργικής πολιτικής. Πράγματι, όπως προαναφέρθηκε στο σημείο 38 των προτάσεών μου, το Δικαστήριο έχει κατά πάγια νομολογία αναγνωρίσει την ευρεία διακριτική ευχέρεια που τα θεσμικά όργανα της Ένωσης έχουν σε θέματα που αφορούν τη γεωργία. Επομένως, κατά την εξέταση φερόμενων παραβιάσεων της αρχής της απαγορεύσεως των δυσμενών διακρίσεων στον τομέα της γεωργίας, το Δικαστήριο περιορίζει τον έλεγχό του στην εξακρίβωση ότι το επίμαχο μέτρο δεν φέρει το στίγμα πρόδηλης πλάνης ή καταχρήσεως εξουσίας και ότι το συγκεκριμένο θεσμικό όργανο προδήλως δεν υπερέβη τα όρια της διακριτικής του ευχέρειας[40].

74. Τούτου λεχθέντος, διαφορετική μεταχείριση σε αυτόν τον τομέα, προκειμένου να μην εισαγάγει δυσμενείς διακρίσεις, πρέπει να δικαιολογείται από *αντικειμενικούς λόγους* που δεν είναι *προδήλως απρόσφοροι*[41]. Ειδικά στο θεσμικό όργανο που έλαβε το επίμαχο μέτρο απόκειται να αποδείξει την ύπαρξη τέτοιων αντικειμενικών κριτηρίων και να παράσχει στο Δικαστήριο τα αναγκαία πληροφοριακά στοιχεία προκειμένου αυτό να αξιολογήσει τα κριτήρια αυτά[42].

75. Παρά τις επανειλημμένες ερωτήσεις που τέθηκαν στην Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, γεγονός είναι ότι εξακολουθεί να υπάρχει χαρακτηριστική έλλειψη σαφήνειας ως προς τους αντικειμενικούς λόγους που θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν τη θέσπιση υποχρεώσεως επισημάνσεως που περιορίζεται μόνο στο νωπό κρέας πουλερικών, και δεν ισχύει για τα άλλα είδη κρέατος πουλερικών. Η Επιτροπή προέβαλε δύο δυνητικά αντικειμενικούς λόγους: πρώτον, την προστασία των καταναλωτών αυτή καθ' εαυτήν και, δεύτερον, την ενίσχυση της προστασίας των καταναλωτών ως ενδιάμεσο στόχο για την επίτευξη του στόχου αυξήσεως του εισοδήματος των αγροτών.

76. Δύσκολα μπορώ να δεχθώ αυτά τα επιχειρήματα ως βάσιμους δικαιολογητικούς λόγους για την επίμαχη άνιση μεταχείριση.

38 — Κατά το παράρτημα XIV, μέρος Β, σημείο ΙΙΙ, παράγραφος 2, του κανονισμού 1234/2007, το κρέας πουλερικών και τα παρασκευάσματα κρέατος πουλερικών διατίθενται στο εμπόριο με μία από τις ακόλουθες μορφές: νωπά, κατεψυγμένα ή βαθείας καταψύξεως. Η διάταξη αυτή πλέον περιλαμβάνεται στο παράρτημα VII, μέρος V, σημείο ΙΙΙ, του κανονισμού 1308/2013.

39 — Επιπλέον, πρέπει να σημειωθεί ότι ο κανονισμός (ΕΚ) 1047/2009 του Συμβουλίου, της 19ης Οκτωβρίου 2009, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) 1234/2007 για τη θέσπιση κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών όσον αφορά τους κανόνες εμπορίας για το κρέας πουλερικών (ΕΕ L 290, σ. 1), επεξέτεινε το πεδίο εφαρμογής των κανόνων εμπορίας για το κρέας πουλερικών στα «παρασκευάσματα» και στα «προϊόντα με βάση το κρέας πουλερικών».

40 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις Agrargenossenschaft Neuzelle (C-545/11, EU:C:2013:169, σκέψη 43), και AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153, σκέψη 80).

41 — Βλ. αποφάσεις Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ. (C-127/07, EU:C:2008:728, σκέψη 58), και Agrargenossenschaft Neuzelle (C-545/11, EU:C:2013:169, σκέψεις 44 επ.).

42 — Βλ., συναφώς, επί παραδείγματι, αποφάσεις Schaible (C-101/12, EU:C:2013:661, σκέψη 78), και Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ. (C-127/07, EU:C:2008:728, σκέψη 48 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

77. Μολονότι μια υποχρέωση επισημάνσεως μπορεί αυτή καθ' εαυτήν να θεωρηθεί κατάλληλη για την επίτευξη υψηλού βαθμού πληροφορήσεως των καταναλωτών, δεν προβλήθηκαν αντικειμενικοί λόγοι που να εξηγούν γιατί η υποχρέωση αυτή πρέπει να ισχύει μόνο για το νωπό κρέας πουλερικών και όχι και για τα άλλα είδη κρέατος πουλερικών που καλύπτονται από τον επίμαχο κανονισμό.

78. Εν γένει, στην περίπτωση των νωπών προϊόντων, η δυνατότητα αυτά να αλλοιωθούν μπορεί υποθετικά να δικαιολογήσει ορισμένες διαφορές ως προς τις πληροφορίες που πρέπει να περιλαμβάνονται στην ετικέτα που επικολλάται στην προσυσκευασία των προϊόντων κρέατος[43]. Πάντως, δεν προβλήθηκαν συγκεκριμένα χαρακτηριστικά για να δικαιολογηθούν διαφορετικές απαιτήσεις επισημάνσεως όσον αφορά την αναγραφή των *τιμών*[44]. Τουναντίον: κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η εκκαλούσα και το Freistaat Sachsen επιβεβαίωσαν ότι οι φερόμενες ιδιαιτερότητες του νωπού κρέατος πουλερικών, ως προς τη συντήρηση, τη μεταφορά, τη σφαγή, τον τεμαχισμό, την εμπορία και το μέγεθος του κρέατος πουλερικών, δεν έχουν καμία επίπτωση στην παραγωγή συσκευασιών τυποποιημένου βάρους. Σε κάθε περίπτωση, οι ιδιαιτερότητες αυτές, αν υπάρχουν, δεν χαρακτηρίζουν μόνο το νωπό κρέας πουλερικών, αλλά επίσης άλλα είδη κρέατος πουλερικών που δεν υπόκεινται σε υποχρέωση επισημάνσεως.

79. Περαιτέρω, η Επιτροπή ανέφερε ότι το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 98/6 περιορίζει τις διαφορές μεταξύ των νομικών καθεστώτων που ισχύουν για το κρέας πουλερικών και για άλλα είδη κρέατος, δεδομένου ότι με η εν λόγω διάταξη συνεπάγεται, ειδικά όσον αφορά τα προϊόντα μη τυποποιημένου βάρους, την υποχρέωση αναγραφής της τιμής στην προσυσκευασία. Η Επιτροπή διευκρινίζει ότι το γεγονός ότι υπάρχει ένα τέτοιο γενικό καθεστώς δεν σημαίνει ότι πρέπει να μειωθεί το επίπεδο προστασίας στον τομέα του κρέατος πουλερικών. Στο πλαίσιο της ίδιας συλλογιστικής, επίσης το Freistaat Sachsen υποστηρίζει ότι η εφαρμογή της αρχής της απαγορεύσεως των δυσμενών διακρίσεων δεν πρέπει να οδηγεί στο πιο χαμηλό επίπεδο προστασίας, και παραπέμπει κατ' αναλογίαν στη νομολογία του Δικαστηρίου στον τομέα των απαιτήσεων σχετικά με τις ζωοτροφές και τη δημόσια υγεία[45].

80. Κατά την άποψή μου, ούτε αυτά τα επιχειρήματα παρέχουν βάσιμη δικαιολογία για τη διαφορετική μεταχείριση.

81. Πρώτον, το επιχείρημα της Επιτροπής ότι η διαφορετική μεταχείριση «περιορίζεται» από τη γενική υποχρέωση που προβλέπεται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 98/6 δεν ασκεί επιρροή. Κατ' αρχάς, ουδόλως δικαιολογεί το «υπόλοιπο» της διαφορετικής μεταχειρίσεως, και ασφαλώς δεν δικαιολογεί τη διαφορετική μεταχείριση αυτή καθ' εαυτήν.

82. Δεύτερον, η παρούσα υπόθεση πρέπει να διακριθεί από την υπόθεση ABNA κ.λπ., την οποία επικαλείται το Freistaat Sachsen. Στην υπόθεση ABNA κ.λπ., το Δικαστήριο εξέτασε τη συμβατότητα απαιτήσεως που προβλέπεται από την οδηγία 2002/2/ΕΚ με την αρχή της απαγορεύσεως των δυσμενών διακρίσεων[46], δηλαδή την υπαγωγή των παρασκευαστών ζωοτροφών σε καθεστώς πληροφορήσεως μη επιβαλλόμενο για τα τρόφιμα που προορίζονται για κατανάλωση από τον άνθρωπο. Στο πλαίσιο αυτό, το Δικαστήριο έκρινε ότι το γεγονός ότι εξίσου περιοριστικά μέτρα μπορεί να δικαιολογούνται σε άλλους τομείς, που ακόμη δεν υπάγονται σε κανονιστική ρύθμιση, δεν

43 — Επί παραδείγματι, όπως προβλέπεται στον κανονισμό 1169/2011, ο οποίος προαναφέρθηκε στην υποσημείωση 5.

44 — Ως εκ τούτου, η παρούσα υπόθεση διαφέρει από τις καταστάσεις σε άλλες υποθέσεις όπως, επί παραδείγματι, στις υποθέσεις επί των οποίων εκδόθηκαν οι αποφάσεις Niemann (C-14/01, EU:C:2003:128, σκέψεις 51 επ.), και Association Kokopelli (C-59/11, EU:C:2012:447, σκέψη 73).

45 — Απόφαση ABNA κ.λπ. (C-453/03, C-11/04, C-12/04 και C-194/04, EU:C:2005:741, σκέψη 65).

46 — Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 28ης Ιανουαρίου 2002, για την τροποποίηση της οδηγίας 79/373/ΕΟΚ του Συμβουλίου περί κυκλοφορίας των σύνθετων ζωοτροφών και για την κατάργηση της οδηγίας 91/357/ΕΟΚ της Επιτροπής (ΕΕ L 63, σ. 23).

αποτελεί επαρκή λόγο να γίνει δεκτό ότι τα επίμαχα μέτρα δεν είναι νόμιμα εξαιτίας του γενεσιουργού δυσμενών διακρίσεων χαρακτήρα τους. Το Δικαστήριο έκρινε ότι «[δ]ιαφορετικά, το αποτέλεσμα θα ήταν η ευθυγράμμιση του επιπέδου προστασίας της δημόσιας υγείας με βάση τη λιγότερο προστατευτική ρύθμιση» [47].

83. Η κατάσταση στην παρούσα υπόθεση διαφέρει σαφώς από την κατάσταση στην υπόθεση ABNA κ.λπ. Κατ' αρχάς, η υπόθεση εκείνη δεν αφορούσε διαφορετική μεταχείριση προϊόντων που υπάγονται σε κοινή οργάνωση αγοράς στον τομέα της κοινής γεωργικής πολιτικής. Αντιθέτως, η οδηγία 2002/2 βασίζεται στο άρθρο 152, παράγραφος 4, στοιχείο β', ΣΕΚ (νυν άρθρο 168, παράγραφος 4, στοιχείο β', ΣΛΕΕ) —νομική βάση που αφορά τη λήψη μέτρων για τη διασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας της ανθρώπινης υγείας. Σε αντίθεση με την υπόθεση ABNA κ.λπ., η επίμαχη στην παρούσα υπόθεση υποχρέωση επισημάνσεως εισάγει διαφορετική μεταχείριση όσον αφορά γεωργικά προϊόντα που ανήκουν στον ίδιο τομέα, δηλαδή στον τομέα του κρέατος πουλερικών, όπως αυτός ορίζεται στον κανονισμό 1234/2007 και στον εκτελεστικό κανονισμό 543/2008. Δεύτερον, όπως τόνισε ο γενικός εισαγγελέας στην υπόθεση εκείνη, οι αυστηρότεροι κανόνες για τις ζωοτροφές μπορούν να βρουν αντικειμενικό λόγο δικαιολογήσεως στον στενότερο σύνδεσμο μεταξύ του τομέα των ζωοτροφών και της σπογγώδους εγκεφαλοπάθειας και της κρίσεως διοξίνης, με τις οποίες συνδεόταν η έκδοση της οδηγίας 2002/2 [48].

84. Το δεύτερο σκέλος του πιθανού λόγου δικαιολογήσεως που προέβαλε η Επιτροπή αφορά τον σκοπό προστασίας των καταναλωτών, αυτή τη φορά όμως όχι ως αυτοσκοπό, αλλά ως μεταβατική αξία προς τον τελικό σκοπό βελτιώσεως του εισοδήματος των αγροτών. Το επιχείρημα διαρθρώνεται ως εξής: παρέχοντας πρόσθετες πληροφορίες στους καταναλωτές, οι πληροφορίες για τις τιμές στη συσκευασία ενισχύουν την εμπιστοσύνη των καταναλωτών στο προϊόν. Η ενισχυμένη εμπιστοσύνη των καταναλωτών επιφέρει αύξηση των πωλήσεων, με αποτέλεσμα τελικά την αύξηση του εισοδήματος των αγροτών.

85. Το επιχείρημα αυτό δεν πείθει. Θα ήταν κοινή λογική να γίνει δεκτό ότι η εκκαλούσα και άλλοι έμποροι λιανικής πωλήσεως επίσης ενδιαφέρονται για την προώθηση ακριβώς αυτών των πωλήσεων. Ωστόσο, όπως η εκκαλούσα αναφέρει κάπως εκτενώς, το πρόσθετο κόστος που συνδέεται με την υποχρέωση επισημάνσεως μπορεί να επιβάλει υψηλότερα βάρη στους εμπόρους λιανικής πωλήσεως σε περιπτώσεις προσαρμογής των τιμών και εκστρατείας προωθήσεως των πωλήσεων για το νωπό κρέας πουλερικών, υπονομεύοντας τις πωλήσεις ακριβώς του ίδιου προϊόντος. Κατά συνέπεια, είναι δύσκολο να δω κατά ποιον τρόπο μια πρόσθετη υποχρέωση επισημάνσεως θα μπορούσε συναφώς να συμβάλει στην αύξηση των πωλήσεων.

86. Πάντως, τιθεμένων κατά μέρος των εικασιών σχετικά με την κοινωνική πραγματικότητα και τις αντιλήψεις των καταναλωτών, η Επιτροπή και πάλι δεν προέβαλε καμία αντικειμενική δικαιολογία που θα μπορούσε να εξηγήσει γιατί, ακόμη και αν κάποιος ήταν πρόθυμος να δεχθεί ότι η υποχρέωση επισημάνσεως συντελεί στη βελτίωση του εισοδήματος των αγροτών, ένα τέτοιο μέτρο πρέπει να περιορίζεται μόνο στο νωπό κρέας πουλερικών και να μην ισχύει για τα άλλα είδη κρέατος πουλερικών.

87. Συνεπώς, κατά την άποψή μου, ούτε ο πρώτος ούτε ο δεύτερος λόγος που προέβαλε η Επιτροπή συνιστούν αντικειμενική δικαιολογία για τις διαφορετικές απαιτήσεις επισημάνσεως στον τομέα του κρέατος πουλερικών.

47 — Βλ. απόφαση ABNA κ.λπ. (C-453/03, C-11/04, C-12/04 και C-194/04, EU:C:2005:741, σκέψη 65).

48 — Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα A. Tizzano στην υπόθεση ABNA κ.λπ. (C-453/03, EU:C:2005:202, σημείο 138).

88. Τέλος, η Επιτροπή επικαλείται τη νομολογία του Δικαστηρίου ότι η νομιμότητα πράξεως της Ένωσης πρέπει να εκτιμάται με βάση τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που υπήρχαν κατά τον χρόνο εκδόσεώς της[49]. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή δήλωσε ότι, αν σήμερα καλούνταν να θεσπίσει παρόμοια μέτρα, ίσως αυτά να ήσαν διαφορετικά. Ως εκ τούτου, προβλήθηκε ότι μέρος της διακριτικής ευχέρειας που διαθέτει η Επιτροπή έχει επίσης μια ιστορική διάσταση: η Επιτροπή πρέπει να έχει τη δυνατότητα να προβαίνει σε αλλαγές σταδιακά. Σε ένα τέτοιο πλαίσιο, ο ρόλος του Δικαστηρίου δεν πρέπει να είναι να παρεμβαίνει και να αρχίσει να κηρύσσει ανίσχυρες τέτοιες διατάξεις.

89. Σε αυτό το επιχείρημα θα μπορούσε να δοθεί διττή απάντηση: μια συγκεκριμένη, ειδικά για την παρούσα υπόθεση, και μια ευρύτερη, συνταγματικής υφής. Στο συγκεκριμένο επίπεδο της παρούσας υποθέσεως, αρκεί να σημειωθεί ότι η υποχρέωση επισημάνσεως, που προβλεπόταν αρχικά από το άρθρο 5, παράγραφος 3, στοιχείο β', του κανονισμού 1906/90[50], επανελήφθη με τον επίμαχο εκτελεστικό κανονισμό που εγκρίθηκε το 2008. Έτσι, κατά κάποιον τρόπο, θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι ο νομοθέτης προέβη πάλι στην ίδια κανονιστική επιλογή το 2008. Ενώπιον του Δικαστηρίου δεν υπάρχουν στοιχεία που να του επιτρέπουν να κρίνει ότι τότε συνέτρεχαν τεχνικοί ή άλλοι αντικειμενικοί λόγοι που δικαιολογούν την επίμαχη διαφορετική μεταχείριση.

90. Σε γενικότερο επίπεδο, η ευρεία διακριτική ευχέρεια που τα θεσμικά όργανα της Ένωσης διαθέτουν σε ορισμένους τομείς, κατά την άποψή μου δεν μπορεί να νοείται ως χρονικά απεριόριστη «λευκή επιταγή», όπου ρυθμιστικές επιλογές του παρελθόντος σχετικές με την οργάνωση αγοράς μπορούν να θεωρούνται μόνιμος και επαρκής δικαιολογητικός λόγος για τη διαρκή εφαρμογή τους σε μια αγορά και σε ένα κοινωνικό πλαίσιο που έχουν μεταβληθεί σημαντικά. Για να το πω μεταφορικά, ο νομοθέτης μοιάζει πολύ με δασοκόμο, ο οποίος τακτικά πρέπει να μεριμνά για την κατάσταση του νομοθετικού δάσους. Πρέπει όχι μόνο να συνεχίζει να φυτεύει νέα δένδρα, αλλά επίσης, σε τακτά χρονικά διαστήματα, να αραιώνει το δάσος και να κόβει τα νεκρά κλαριά. Αν δεν το πράξει, δεν θα πρέπει να τον εκπλήξει το ότι κάποιος άλλος μπορεί να υποχρεωθεί να επέμβει.

91. Για όλους αυτούς τους λόγους, ακόμη και αναγνωρίζοντας το ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως που διαθέτει η Επιτροπή και ασκώντας ήπιο έλεγχο, οφείλω να συμπεράνω ότι η Επιτροπή δεν προέβαλε αντικειμενικά κριτήρια ικανά να δικαιολογήσουν τη διαφορετική μεταχείριση όσον αφορά τις απαιτήσεις επισημάνσεως μεταξύ των διαφόρων ειδών κρέατος πουλερικών.

92. Κατά συνέπεια, είμαι της γνώμης ότι το Δικαστήριο πρέπει να δώσει στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα την εξής απάντηση: το άρθρο 5, παράγραφος 4, στοιχείο β', του κανονισμού 543/2008 είναι ανίσχυρο, επειδή εισάγει δυσμενή διάκριση μεταξύ των διαφόρων ειδών κρέατος πουλερικών, κατά παράβαση του άρθρου 40, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

IV – **Πρόταση**

93. Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα ερωτήματα του Sächsisches Oberverwaltungsgericht ως εξής:

1) Από την εξέταση του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να θίξει το κύρος του άρθρου 5, παράγραφος 4, στοιχείο β', του κανονισμού (ΕΚ) 543/2008 της Επιτροπής, της 16ης Ιουνίου 2008, για τον καθορισμό λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του

49 — Βλ., επί παραδείγματι, απόφαση Agrana Zucker (C-309/10, EU:C:2011:531, σκέψη 45 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

50 — Σημειωτέον ότι στην πρόταση της Επιτροπής για κανονισμό (ΕΟΚ) του Συμβουλίου σχετικά με ορισμένους κανόνες εμπορίας για το κρέας πουλερικών [COM(89) 580 τελικό, της 23ης Νοεμβρίου 1989], προβλεπόταν, στο άρθρο 5, παράγραφος 3, υποχρέωση επισημάνσεως για το «προσυσκευασμένο κρέας πουλερικών» εν γένει. Οι μόνες συγκεκριμένες υποχρεώσεις σχετικά με την επισήμανση του νωπού κρέατος πουλερικών αφορούσαν την καταληκτική ημερομηνία καταναλώσεως.

κανονισμού (ΕΚ) 1234/2007 του Συμβουλίου σχετικά με τους κανόνες εμπορίας για το κρέας πουλερικών, υπό το πρίσμα του άρθρου 16 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2) Το άρθρο 5, παράγραφος 4, στοιχείο β′, του κανονισμού 543/2008 είναι ανίσχυρο, επειδή εισάγει δυσμενή διάκριση μεταξύ των διαφόρων ειδών κρέατος πουλερικών, κατά παράβαση του άρθρου 40, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.