ροκηπευτικών τα οποία διατίθενται στο εμπόριο στο εσωτερικό της Κοινότητας, μόνο στα μέλη της, αντιβαίνει στο άρθρο 34 της συνθήκης ΕΟΚ και στην κανονιστική ρύθμιση περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα των οπωροκηπευτικών.

Pescatore Due Bahlmann

Κρίθηκε και δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 3 Φεβρουαρίου 1983.

Κατ' εντολή
του γραμματέα

H. A. Rühl

Κύριος υπάλληλος διοικήσεως

Ο πρόεδρος του δεύτερου τμήματος

P. Pescatore

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ SIMONE ROZÈS ΠΟΥ ΑΝΑΠΤΥΧΘΗΚΑΝ ΣΤΙΣ 28 ΟΚΤΩΒΡΙΟΥ 1982 [1]

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Το College van Beroep voor het Bedrijfsleven της Χάγης σας υπέβαλε αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία των άρθρων 30 έως 34 της συνθήκης ΕΟΚ και του κανονισμού της 18ης Μαΐου 1972 περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα των οπωροκηπευτικών.

Πραγματικά περιστατικά

Τα πραγματικά περιστατικά είναι τα εξής:

Η εγκατεστημένη στη Χάγη εταιρεία F. van Luipen en Zn BV καταδικάστηκε στις 25 Σεπτεμβρίου 1980, από το «Tuchtgerecht» (Πειθαρχικό Συμβούλιο του οργανισμού ελέγχου ποιότητας οπωροκηπευτικών) σε πρόστιμο 4 000 φιορινίων επειδή συσκεύασε και κράτησε, με σκοπό να το πωλήσει, μια παρτίδα ντομάτες που έφερε την ένδειξη «κατηγορία I» και προοριζόταν για την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, το οποίο δεν ανταποκρινόταν στους κανόνες ποιότητας που απαιτούνται γι' αυτή την κατηγορία προϊόντων.

Η εταιρεία van Luipen άσκησε νομοτύπως έφεση κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του College van Beroep και, χωρίς να αμφισβητήσει τα πραγματικά περιστατικά ούτε την ιδιότητά της ως μέλους του οργανισμού ελέγχου ποιότητας οπωροκηπευτικών (KCB), ισχυρίστηκε ότι η εθνική ρύθμιση, την οποία θεωρεί αντίθετη προς το

1 — Μετάφραση από τα γαλλικά.

κοινοτικό δίκαιο, στερείται υποχρεωτικής ισχύος.

Πριν αρχίσω λοιπόν την εξέταση της υποθέσεως πρέπει να εξετάσω το κανονιστικό πλαίσιο στο οποίο τοποθετείται.

Το κανονιστικό πλαίσιο

1. Ο κανονισμός 23 του Συμβουλίου, της 4ης Απριλίου 1962 αναφέρεται στη *σταδιακή δημιουργία* κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα των οπωροκηπευτικών. Προβλέπει τον καθορισμό κοινών κανόνων ποιότητας που αποβλέπουν κυρίως να «αποκλείσουν από την αγορά τα προϊόντα των οποίων η ποιότητα δεν είναι ικανοποιητική». Για το σκοπό αυτό προβλέπει έλεγχο ποιότητας που διεξάγεται πριν τα προϊόντα, που προορίζονται για εξαγωγή σε άλλο κράτος μέλος, περάσουν τα σύνορα του κράτους μέλους εξαγωγής.

Το άρθρο 5, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ορίζει ότι «ο οργανισμός στον οποίο έχει ανατεθεί ο έλεγχος εκδίδει, για κάθε παρτίδα, πιστοποιητικό που φέρει την ένδειξη της κατηγορίας ποιότητας και βεβαιώνει ότι η ποιότητα και η κατάταξη των προϊόντων ανταποκρίνονται κατά τη στιγμή του ελέγχου στους κανόνες ποιότητας. Το πιστοποιητικό συνοδεύει το εμπόρευμα μέχρι τον τόπο προορισμού».

Τα ανωτέρω διευκρινίζονται σε δύο μεταγενέστερα νομοθετήματα:

— Ο κανονισμός 158/66 του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 1966, καθόρισε τους κοινούς κανόνες ποιότητας για τα οπωροκηπευτικά που τίθενται σε εμπορία στο εσωτερικό της Κοινότητας και όρισε ότι ο έλεγχος ποιότητας των προϊόντων πρέπει να διενεργείται κατά προτίμηση πριν από την αναχώρηση από τις ζώνες παραγωγής, κατά τη συσκευασία ή τη φόρτωση του εμπορεύματος. Η τελευταία αυτή διάταξη επανελήφθη αυτούσια στον κανονισμό 1035/72 του Συμβουλίου, της 18ης Μαΐου 1972, περί *κοινής οργανώσεως* αγοράς στον τομέα αυτό.

— Ο κανονισμός 2638/69 της Επιτροπής, της 24ης Δεκεμβρίου 1969, ορίζει τα ειδικά μέτρα που καθιστούν δυνατό τον «κατά προτεραιότητα» έλεγχο των προϊόντων που αποστέλλονται σε πλήρη φορτία από μια ζώνη αποστολής της Κοινότητας προς άλλη. Ο κανονισμός αυτός προβλέπει επίσης τη χορήγηση πιστοποιητικού από τον οργανισμό που έχει ορίσει το κράτος μέλος για τη διενέργεια του ελέγχου. Ο πίνακας των οργανισμών αυτών δημοσιεύτηκε με τον κανονισμό 2150/80, της 18ης Ιουλίου 1980, που τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1981.

2. Ήδη, πριν από την ανωτέρω ημερομηνία, η διενέργεια του ελέγχου στις Κάτω Χώρες είχε ανατεθεί στο ΚΟΒ, ένωση ιδιωτικού δικαίου, που ήταν ήδη επιφορτισμένη με τη διενέργεια του ελέγχου των εξαγομένων *προς τις τρίτες χώρες* προϊόντων. Σύμφωνα με το καταστατικό του, το ΚΟΒ έχει ως αποστολή «να συμβάλλει στην ανύψωση του επιπέδου της ποιότητας των ολλανδικών οπωροκηπευτικών, προκειμένου, ιδίως, να προαγάγει την ποιότητα των προϊόντων αυτών, διενεργώντας ελέγχους και επαγρυπνώντας για την τήρηση των εφαρμοστέων επ' αυτών σχετικών διατάξεων» (άρθρο 3, παράγραφος 1).

Τα σήματα, σύμβολα ή έγγραφα που χρησιμοποιούνται προς απόδειξη, τα αναγκαία για την εξαγωγή, που μόνος αυτός ο οργανισμός έχει την αρμοδιότητα να εκδίδει, εκδίδονται αποκλειστικά και μόνο υπέρ των μελών (άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 2).

Το ΚΟΒ δέχεται ως μέλος οποιονδήποτε του υποβάλει σχετική αίτηση και είναι εγκαταστημένος στις Κάτω Χώρες και εγγεγραμμένος στο εμπορικό μητρώο των Κάτω Χωρών (άρθρο 5). Επομένως δεν πρό-

κειται για οργάνωση παραγωγών κατά την έννοια του άρθρου 13 του ανωτέρω κανονισμού 1035/72, στο πλαίσιο της οποίας οι παραγωγοί μέλη έχουν την υποχρέωση ιδίως «εφαρμογής, σχετικά με την παραγωγή και εμπορία, των κανόνων που θεσπίζονται από την οργάνωση παραγωγών για τη βελτίωση της ποιότητας των προϊόντων και την προσαρμογή του όγκου της προσφοράς στις απαιτήσεις της αγοράς».

Τα μέλη αναλαμβάνουν βεβαίως την υποχρέωση να τηρούν τους κανόνες ποιότητας και τους κανονισμούς που θεσπίζει η οργάνωση· επίσης υποχρεούνται να καταβάλουν τις εισφορές και τα τέλη που καθορίζονται ετησίως σύμφωνα με τις διατάξεις του καταστατικού.

Κάθε παράβαση των διατάξεων αυτών υπόκειται σε πειθαρχική διαδικασία που ρυθμίζει ένας κανονισμός, ο οποίος έχει εκδοθεί σε εκτέλεση του ολλανδικού νόμου του 1971, περί της ποιότητας των γεωργικών προϊόντων, και του οποίου η εφαρμογή έχει ανατεθεί σε ένα πειθαρχικό συμβούλιο· η παράβαση μπορεί να επισύρει την ποινή προστίμου.

Εν περιλήψει, από τις διατάξεις αυτές προκύπτει ότι, για να μπορούν να εξάγουν προς τα κράτη μέλη, οι μεσάζοντες του ολλανδικού εμπορίου *υποχρεούνται* να εγγραφούν ως μέλη στην οργάνωση αυτή, για να τους χορηγούνται τα πιστοποιητικά ποιότητας (υποχρεωτικά) και το επίσημο σήμα ελέγχου (προαιρετικό), που προβλέπονται από την κοινοτική κανονιστική ρύθμιση, ώστε να καθίσταται δυνατή η κυκλοφορία των προϊόντων. Σημειωτέον ότι, στην πραγματικότητα, οι διατάξεις αυτές ισοδυναμούν με *απαγόρευση διεξαγωγής εμπορίου για όσους δεν είναι μέλη.*

Συζήτηση

Το College van Beroep, ενώπιον του οποίου η εταιρεία van Luipen ήσκησε έφεση κατά της αποφάσεως του «Tuchtgerecht» (πειθαρχικού συμβουλίου) κατά την έννοια του «Ruchtgerechtbesluit Landbouwkwaliteitswet» (διάταγμα περί πειθαρχικού δικαίου που εκδόθηκε σε εκτέλεση του νόμου περί ποιότητας των γεωργικών προϊόντων), σας υποβάλλει το ερώτημα αν, όπως ισχυρίζεται η εκκαλούσα, η καταδίκη της για παράβαση των άρθρων 2 και 3 του «Landbouwkwaliteitsbesluit groenten en fruit» (διάταγμα περί ποιότητας των γεωργικών προϊόντων, τομέας οπωροκηπευτικών) και του άρθρου 2 του κανονισμού περί των ελέγχων που διενεργεί το KCB (εθνικά νομοθετήματα) στηρίζεται σε ρύθμιση που δεν έχει δεσμευτική ισχύ, ως αντιβαίνουσα στα άρθρα 30 επ. της συνθήκης ΕΟΚ.

Για να στηρίξει το αίτημά της, η εταιρεία αναφέρει τη νομολογία του Δικαστηρίου στην υπόθεση Vriend της 26ης Φεβρουαρίου 1980 [1], με την οποία κρίθηκε ασυμβίβαστη προς το κοινοτικό δίκαιο η εθνική ρύθμιση «που εξαρτά την ελευθερία των επιχειρηματιών να θέσουν στο εμπόριο, να μεταπωλήσουν, να εισαγάγουν και να εξαγάγουν ή να προσφέρουν προς εξαγωγή ... από την προϋπόθεση της υπαγωγής τους ως μελών σε οργανισμό δημόσιου δικαίου ή εγκεκριμένο από τη δημόσια αρχή ...»

Πράγματι, στην υπόθεση Vriend, το Δικαστήριο ασχολήθηκε ήδη με το ζήτημα αν είναι νόμιμη η υποχρεωτική συμμετοχή σε νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου, στο οποίο έχουν ανατεθεί ορισμένα καθήκοντα δημόσιου χαρακτήρα. Έκρινε δε ότι η υποχρέωση αυτή «αντιβαίνει στην απαίτηση του θεμιτού και αποτελεσματικού ανταγωνισμού, επειδή, λόγω του ότι ισχύει γενικά έναντι των προϊόντων που διατίθενται στο εμπόριο από μη μέλη, έχει ως

1 — Υπόθεση 94/79, Recueil 1980, σ. 327.

αποτέλεσμα να αποκλείει από την αγορά ακόμα και προϊόντα των οποίων η ποιότητα είναι ικανοποιητική».

Στην προκειμένη υπόθεση, η ολλανδική κυβέρνηση δεν αμφισβητεί ευθέως την ανωτέρω σκέψη της αποφάσεως. Παρατηρεί όμως ότι πρέπει να εκτιμηθεί διαφορετικά η έννοια «ελευθερία του εμπορίου», αφού εν προκειμένω το επίδικο προϊόν, δηλαδή οι τομάτες, είχε αποτελέσει αντικείμενο κανόνων ποιότητας καθορισμένων σε κοινοτικό επίπεδο, πράγμα που δεν συνέβαινε στην υπόθεση Vriend. Προσθέτει ότι η εφαρμογή του κοινοτικού συστήματος ελέγχου της ποιότητας εξασφαλίστηκε κατά τρόπο κανονικό από τις εθνικές διατάξεις [1], ότι η υποχρεωτική συμμετοχή δεν αποτελεί παρά απλή διατύπωση, αφού η χορήγηση των αναγκαίων εγγράφων είναι άμεση συνέπειά της και επομένως δεν επηρεάζει την εκτέλεση της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως, αλλ' αντιθέτως εξασφαλίζει το στόχο που επιδιώκει ο κανονισμός 1035/72, δηλαδή την τήρηση των κανόνων ποιότητας και την ομοιόμορφη εφαρμογή τους· ότι επομένως ο περιορισμός της ελεύθερης άσκησης, από τους εμπόρους οπωροκηπευτικών, της επαγγελματικής τους δραστηριότητας δεν αποτελεί μέτρο *υπερβολικό* ή μη δικαιολογούμενο σε σχέση με τον καθορισμένο στόχο γενικού συμφέροντος.

Όμως, στην απόφαση Vriend, στο πλαίσιο των άρθρων 30 και 34 της συνθήκης, δεν εξαρτήσατε την κρίση ότι η απαγόρευση στους μεσάζοντες, να διαθέτουν ελεύθερα στο εμπόριο τα συγκεκριμένα προϊόντα, είναι ικανή να μεταβάλει τον όγκο των εισαγωγών ή των εξαγωγών και την ελευθερία των εμπορικών συναλλαγών από το αν είναι, ή όχι *υπερβολική* η υποχρέωση συμμετοχής, η μη τήρηση της οποίας είχε ως συνέπεια αυτή την απαγόρευση.

Επί πλέον, θα παρατηρήσω ότι η απαιτούμενη συμμετοχή δεν αποβλέπει μόνο στο να επιτρέπει τον έλεγχο της τηρήσεως των κοινοτικών κανόνων: η ολλανδική ρύθμιση, στο σύνολό της, επιδιώκει να εξασφαλίζει στην εθνική παραγωγή μια φήμη ικανή να προκαλέσει αύξηση των εξαγωγών. Αποτελεί την προϋπόθεση που θέτει η ολλανδική ρύθμιση για να μπορεί να διενεργηθεί ο έλεγχος ποιότητας και να τεθεί το επίσημο σήμα ελέγχου, ενώ η κοινοτική κανονιστική ρύθμιση προβλέπει μόνο την *προαιρετική* επίθεση του σήματος αυτού.

Στο σημείο αυτό, η διαφορά της κύριας δίκης δεν είναι άσχετη προς την υπόθεση Cadsky [2], στο πλαίσιο της οποίας η ολλανδική κυβέρνηση είχε αναπτύξει παρατηρήσεις κατά την ίδια έννοια όπως και η ιταλική κυβέρνηση, η νομοθεσία της οποίας ήταν τότε επίδικη: οι κυβερνήσεις αυτές είχαν υποστηρίξει ότι ένα σύστημα υποχρεωτικό για την εξαγωγή εθνικού σήματος, επί πλέον των κανόνων ποιότητας που υπέβαλε η κοινοτική κανονιστική ρύθμιση, είχε ως σκοπό να παράσχει κάποια εγγύηση στις χώρες προορισμού, όσον αφορά ορισμένες ιδιότητες του προϊόντος και ήταν αναγκαία για να αποκλείσει τους αμφιβόλου ήθους επιχειρηματίες που θα μπορούσαν να θίξουν την υπόληψη των ακεραίων επιχειρηματιών.

Όμως, η υποχρέωση χρησιμοποιήσεως αυτού του επισήμου σήματος ελέγχου, ενόψει εξαγωγής, δεν ενέχει καμιά ιδιαίτερη χρησιμότητα για τους επιχειρηματίες, αφού τα ποιοτικά κριτήρια για τα οπωροκηπευτικά διέπονται από μια εξαντλητική κοινή ρύθμιση, αντίθετα προς την υπόθεση Vriend, όπου δεν υφίσταντο ακόμη τέτοιοι κανόνες στον εν λόγω τομέα.

Πράγματι, σύμφωνα με την τέταρτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1035/72:

1 — «Tuchtgerechtbesluit Landbouwkwaliteitswet» και «Landbouwkwaliteitsbesluit groenten en fruit».

2 — Απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 1975, υπόθεση 63/74, Recueil, σ. 281.

«η εφαρμογή των κανόνων αυτών (κοινών) θα πρέπει να έχει ως αποτέλεσμα τον αποκλεισμό από την αγορά των προϊόντων μη ικανοποιητικής ποιότητας, τον προσανατολισμό της παραγωγής κατά τρόπο που να ικανοποιούνται οι απαιτήσεις των καταναλωτών και τη διευκόλυνση των εμπορικών σχέσεων με βάση το θεμιτό ανταγωνισμό, συμβάλλοντας κατ' αυτό τον τρόπο στη βελτίωση της αποδοτικότητας της παραγωγής».

Στο τωρινό στάδιο, το κοινοτικό δίκαιο δεν παρέχει καμιά εξουσία στα κράτη μέλη να επιβάλλουν στους εξαγωγείς την υποχρέωση συμμετοχής, μέσω της αναθέσεως του ελέγχου τηρήσεως των σχετικών κανόνων, σε οργάνωση ιδιωτικού δικαίου.

Η υποχρεωτική συμμετοχή, απαραίτητη προϋπόθεση για τη χορήγηση πιστοποιητικού τηρήσεως των κοινοτικών κανόνων και επισήμου σήματος ελέγχου, υπερβαίνει το ειδικά αναγκαίο για την αποτελεσματικότητα της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως· έχει αποτέλεσμα ισοδύναμο με ποσοστικούς περιορισμούς που απαγορεύονται από τη συνθήκη.

Απαντώντας στο ερώτημα που υποβλήθηκε, προτείνω να αποφανθείτε:

— Ο κανονισμός του Συμβουλίου 1035/72 αντίκειται προς την εθνική ρύθμιση που έχει ως αποτέλεσμα ότι οι αποδείξεις παραλαβής και τα απαιτούμενα πιστοποιητικά, όσον αφορά τον έλεγχο ποιότητας τομάτων που διατίθενται στο εμπόριο εντός της Κοινότητας, χορηγούνται μόνο στα μέλη μιας οργανώσεως ιδιωτικού δικαίου ακόμα και αν έχει οριστεί από τις εθνικές αρχές ως οργανισμός ελέγχου κατά την έννοια του κανονισμού αυτού.