2. Ο κανονισμός 2772/75, όπως ίσχυε πριν από τις τροποποιήσεις που επέφεραν οι κανονισμοί 1831/84 και 3341/84 του Συμβουλίου, έχει την έννοια ότι αντίκεινται στις διατάξεις του οι εθνικές διατάξεις που επιτρέπουν και προστατεύουν την αναγραφή των ενδείξων « scharrelei » ή « scharreleieren » στα αυγά ή στις συσκευασίες τους.

Η μεταγενέστερη εξέλιξη της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως δεν μπορεί να νομιμοποιήσει αναδρομικά τέτοιες διατάξεις που θεσπίστηκαν κατά παράβαση του κοινοτικού δικαίου.

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
G. FEDERICO MANCINI
της 24ης Απριλίου 1986 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Με απόφαση της 16ης Απριλίου 1985, το College van Beroep voor het Bedrijfsleven, ζητεί από το Δικαστήριο να αποφανθεί, επί της ερμηνείας ορισμένων διατάξεων του κανονισμού (ΕΟΚ) 2772/75 του Συμβουλίου, της 29ης Οκτωβρίου 1975 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/014, σ. 53), περί ορισμένων προδιαγραφών εμπορίας που εφαρμόζονται στα αυγά.

Στις 5 Ιανουαρίου 1985, το Tuchtgerecht van de Stichting Scharreleieren-Controle (πειθαρχικό συμβούλιο του οργανισμού για τον έλεγχο των αυγών των ορνίθων από εκτροφή εδάφους) επέβαλε στην επιχείρηση De Groothandel in, Im- en Export van Eieren en Eiprodukten Wulro BV (στο εξής: Wulro) πρόστιμο 7 500 φιορινίων. Το πειθαρχικό συμβούλιο καταλόγισε στην Wulro ότι διέθεσε στην αγορά, μεταξύ 1ης Ιανουαρίου και 31ης Μαρτίου 1983, σημαντική ποσότητα αυγών που είχαν παραχθεί σε συστοιχία, στη συσκευασία όμως των οποίων αναγραφόταν η λέξη « scharreleieren » (αυγά ορνίθων από εκτροφή εδάφους), και ότι παρέβη έτσι τα άρθρα 2, παράγραφος 1, και 3, παράγραφος 1, του βασιλικού διατάγματος της 19ης Οκτωβρίου 1978 « περί της ποιότητας των αυγών ορνίθων από εκτροφή εδάφους » (Landbouwkwaliteitsbesluit scharreleieren). Πράγματι, σύμφωνα με τους κανόνες αυτούς, ο όρος « scharreleieren » μπορεί να χρησιμοποιηθεί μόνο για τα αυγά που παράγονται σε εγκαταστάσεις στις οποίες οι όρνιθες δεν περιορίζονται σε συστοιχίες, αλλά ζουν, όσον αφορά το χώρο, την τροφή, το έδαφος και διάφορους άλλους παράγοντες, υπό προϋποθέσεις παρόμοιες με εκείνες υπό τις οποίες ζουν τα πουλερικά ορνιθώνα. Ο όρος αυτός προστατεύεται με σήμα ελέγχου, χορηγούμενο από το ίδιο το Stichting.

Το College van Beroep, ενώπιον του οποίου η Wulro άσκησε προσφυγή κατά της απόφασης επιβολής προστίμου, έκρινε αναγκαίο να υποβάλει αυτεπαγγέλτως στο Δικαστήριο κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα: « Έχει ο

* Μετάφραση από τα ιταλικά.

κανονισμός 2772/75 του Συμβουλίου την έννοια ότι οι εθνικές διατάξεις που επιτρέπουν και προστατεύουν τη σήμανση των αυγών ή της συσκευασίας τους με την ένδειξη " scharrelei " ή " scharreleieren "... » είναι ασυμβίβαστες με τον κανονισμό αυτό, εφόσον δεν έχουν θεσπιστεί κατά τη διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 17 του κανονισμού 2771/75 του Συμβουλίου κοινοτικές διατάξεις σχετικά με την ένδειξη αυτή;

2. Κατά τη διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου, γραπτές παρατηρήσεις υπέβαλαν η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και η κυβέρνηση των Κάτω Χωρών. Η τελευταία αναφέρει ότι η έκδοση του επίδικου διατάγματος οφείλεται στις πιέσεις που άσκησαν οι ενώσεις προστασίας των ζώων και οι ενώσεις προστασίας των καταναλωτών για τη λήψη μέτρων ικανών να καταπολεμήσουν τα βιομηχανοποιημένα συστήματα εκτροφής πουλερικών σε συστοιχίες. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η απλούστερη λύση θα συνίστατο στην πλήρη απαγόρευση των συστημάτων αυτών. Ο ολλανδός νομοθέτης προτίμησε, αντίθετα, να θεσπίσει και να καθιερώσει στην αγορά την ένδειξη « αυγά ορνίθων από εκτροφή εδάφους », καταφεύγοντας έτσι σε ένα μέτρο λιγότερο άμεσο, αλλά, κατά τη γνώμη του, εξίσου αποτελεσματικό. Η ένδειξη αυτή, η οποία μπορεί να χρησιμοποιηθεί μόνον από τις επιχειρήσεις που διαθέτουν εγκαταστάσεις κατάλληλες να εξασφαλίσουν στις όρνιθες ορισμένες ιδιαίτερες συνθήκες ζωής, εγγυάται πράγματι καλύτερες συνθήκες ζωής για τα ζώα αυτά, θέτει ορισμένους ελάχιστους περιορισμούς ως προς την παραγωγή και την εμπορία των αυγών και ωφελεί και τους καταναλωτές παρέχοντάς τους ακριβείς πληροφορίες ως προς την προέλευση του προϊόντος.

Βάσει των αρχών αυτών, η κυβέρνηση της Χάγης υποστηρίζει ότι το εν λόγω διάταγμα είναι ασφαλώς σύμφωνο με το κοινοτικό δίκαιο. Πράγματι, όσον αφορά την εκτροφή των πουλερικών και την προέλευση των αυγών, κοινοτικές διατάξεις θεσπίστηκαν (με πρότυπο, εξάλλου, τις ολλανδικές) μόλις πριν μερικούς μήνες, με τον κανονισμό 1943/85, της 12ης Ιουλίου 1985 (ΕΕ L 181 της 13.7.1985, σ. 34)· κατά το χρόνο όμως των επίδικων περιστατικών δεν υπήρχαν. Επομένως τα κράτη μέλη μπορούσαν νομίμως να θεσπίσουν και να διατηρήσουν σε ισχύ σύστημα όπως το επίδικο, υπό την προϋπόθεση φυσικά ότι δεν θα παρέκκλιναν από τους κανόνες της κοινής οργανώσεως αγοράς και ότι δεν θα έβλαπταν την αποτελεσματικότητά τους. Εξάλλου, αυτή είναι και η πάγια νομολογία του Δικαστηρίου (βλέπε αποφάσεις της 1ης Απριλίου 1982, υποθέσεις 141 έως 143/81, Holdijk, Συλλογή 1982, σ. 1299, και της 7ης Φεβρουαρίου 1984, υπόθεση 237/82, Jongeneel Kaas, Συλλογή 1984, σ. 483).

3. Η άποψη αυτή δεν μπορεί να γίνει δεκτή. Υπενθυμίζω, πρώτον, ότι κατά το άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 2771/75, περί κοινής οργανώσεως αγορών στον τομέα των αυγών, το Συμβούλιο ανέλαβε την υποχρέωση να θεσπίσει « προδιαγραφές εμπορίας (των αυγών όσον αφορά) την ταξινόμηση κατά κατηγορία ποιότητας και βάρους, τη συσκευασία, την εναποθήκευση, τη μεταφορά, την παρουσίαση και τη σήμανση ». Το Συμβούλιο δηλαδή επιδίωκε οι προδιαγραφές αυτές να συμβάλουν « στο να βελτιωθεί (προς όφελος των παραγωγών, των εμπόρων και των καταναλωτών) η ποιότητα των αυγών και να διευκολυνθεί συνεπώς η διάθεσή τους ».

Ο κοινοτικός νομοθέτης τήρησε τις υποσχέσεις αυτές θεσπίζοντας τον κανονισμό 2772/75, που διακρίνει τα αυγά σε τρεις εμπορικές κατηγορίες, σύμφωνα με ένα φθίνον ποιοτικό κριτήριο: κατηγορία Α, « αυγά φρέσκα »· κατηγορία Β, « αυγά διατηρημένα »· κατηγορία Γ, « μη ταξινομημένα αυγά προοριζόμενα για τη βιομηχανία ειδών διατροφής » (άρθρο 6 και αιτιολογικές σκέψεις 4 και 8).

Κάθε κατηγορία χαρακτηρίζεται από ένα διακριτικό σήμα που τίθεται επί των αυγών και/ή της συσκευασίας, στο οποίο μπορούν να προστεθούν στοιχεία ως προς το βάρος, την ημερομηνία συσκευασίας, καθώς και τα διακριτικά σημεία της επιχείρησης. Αντίθετα, οποιαδήποτε άλλη ένδειξη απαγορεύεται (άρθρα 15 και 21), διότι θα μπορούσε « να επηρεάσει τις συνθήκες συναλλαγών εντός της Κοινότητας » (αιτιολογική σκέψη 15) και — προσθέτω — να παραπλανήσει τους καταναλωτές. Ο έλεγχος για την τήρηση των κανόνων αυτών και η θέσπιση μέτρων για τον κολασμό των παραβάσεων ανατίθεται στις αρχές των κρατών μελών (άρθρα 26 και 29). Τέλος, όλα « τα (εθνικά) μέτρα που αποσκοπούν στη διασφάλιση της κατά ενιαίο τρόπο εφαρμογής των (εν λόγω) διατάξεων θεσπίζονται σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 17 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2771/75 », η οποία συνεπάγεται τη στενή συνεργασία μεταξύ των κρατών και της Επιτροπής, στα πλαίσια κοινής επιτροπής διαχειρίσεως που συστήνεται ειδικά για το σκοπό αυτό (άρθρο 30).

Έτσι, από το συνολικό πλαίσιο που σκιαγράφησα παραπάνω προκύπτει σαφώς ότι, δυνάμει του άρθρου 2, παράγραφος 2, του κανονισμού 2771/75 και μετά τη θέσπιση του κανονισμού 2772/75, τα κράτη μέλη δεν μπορούσαν πλέον να θεσπίσουν μονομερώς κανόνες σχετικούς με την πώληση των αυγών χωρίς κίνδυνο να θίξουν τα αποτελέσματα που είχαν επιτευχθεί με τον τελευταίο αυτό κανονισμό και, γενικότερα, την πρόοδο της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως προς μια ενιαία βελτίωση της ποιότητας και της εμπορίας των αυγών στην κοινή αγορά. Το να αντιτάσσεται σ' αυτό, όπως πράττει η ολλανδική κυβέρνηση, ότι το διάταγμα του 1978 αποβλέπει στο να προωθήσει όχι το εμπόριο των αυγών, αλλά την καλυτέρευση των συνθηκών ζωής των ορνίθων, ισοδυναμεί με διάψευση του νομοθέτη. Πράγματι, διατυπώνοντας το ερώτημα που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο, το ίδιο το παραπέμπον δικαστήριο παρατήρησε ότι οι νέοι « κανόνες που αφορούν τη σήμανση και τις μεθόδους παραγωγής οι σχετικοί με τα αυγά ορνίθων από εκτροφή εδάφους » θεσπίστηκαν με το ρητό σκοπό της « προωθήσεως των πωλήσεών τους » (όπως προκύπτει από το προοίμιο του παρατιθέμενου διατάγματος).

Ούτε μπορεί να υποστηριχτεί ότι το ίδιο το Συμβούλιο νομιμοποίησε αναδρομικά την επίδικη κανονιστική ρύθμιση επειδή περιέλαβε ορισμένα σημεία της στις τροποποιήσεις του κανονισμού 2772/75. Όπως παρατηρεί η Επιτροπή, οι τροποποιήσεις αυτές κατέστησαν δυνατές μόνον αφού οι ενδείξεις ως προς το σύστημα παραγωγής και την προέλευση των αυγών ενοποιήθηκαν στο πλαίσιο της κοινοτικής διαδικασίας στην οποία μόλις προηγουμένως αναφέρθηκα. Πράγματι, ήταν αναγκαίο να αποφευχθεί το ενδεχόμενο να μπορούν ορισμένες τέτοιες ονομασίες, μέχρι πρό τινος σχεδόν άγνωστες και δύσκολα ελεγχόμενες, « να παραπλανήσουν τον αγοραστή » και να διακυβεύσουν « την ρευστότητα της αγοράς » [άρθρο 21, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1831/84, της 19ης Ιουνίου 1984 (ΕΕ L 172 της 30.6.1984, σ. 2)]. Αυτοί είναι και οι λόγοι για τους οποίους ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1943/85 περιορίζει σήμερα τη δυνατότητα χρησιμοποίησης της ένδειξης « αυγά ορνίθων από εκτροφή εδάφους » μόνο για τα προϊόντα της κατηγορίας Α, δηλαδή για τα αυγά που εμφανίζουν ένα χαρακτηριστικό το οποίο ο κοινοτικός καταναλωτής γνωρίζει πλέον καλά.

Οι παρατηρήσεις αυτές επιβεβαιώνουν ότι η θέσπιση από τον ολλανδό νομοθέτη κανόνων ως προς την ποιότητα και το εμπόριο των αυγών ορνίθων από εκτροφή εδάφους έγινε κατά παράβαση της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Κοινότητας στον τομέα αυτό. Η εν λόγω ένδειξη, καθώς και το σήμα ελέγχου, ήταν επομένως ασυμβίβαστα με τις διατάξεις του κανονισμού (ΕΟΚ) 2772/75.

4. Για όλους τους προηγούμενους λόγους προτείνω στο Δικαστήριο, στο ερώτημα που υπέβαλε με απόφαση της 16ης Απριλίου 1985 το College van Beroep voor het Bedrijfsleven κατά την εκδίκαση της προσφυγής που άσκησε η Wulro κατά της κύρωσης που της επέβαλε το Tuchtgerecht van de Stichting Scharreleieren-Controle, να δώσει την εξής απάντηση:

Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 2772/75, όπως ίσχυε μέχρις ότου τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1831/84, πρέπει να ερμηνευτεί υπό την έννοια ότι οι εθνικοί κανόνες οι οποίοι επέτρεπαν και προστάτευσαν την εμπορική ένδειξη « αυγά ορνίθων από εκτροφή εδάφους » είναι ασυμβίβαστοι με τον εν λόγω κανονισμό.