ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)
της 6ης Δεκεμβρίου 2005 *

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-453/03, C-11/04, C-12/04 και C-194/04,

με αντικείμενο αιτήσεις εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 234 ΕΚ, που υπέβαλαν το High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Ηνωμένο Βασίλειο) (C-453/03), το Consiglio di Stato (Ιταλία) (C-11/04 και C-12/04) και το Rechtbank 's-Gravenhage (Κάτω Χώρες) (C-194/04), με αποφάσεις της 23ης Οκτωβρίου 2003, της 11ης Νοεμβρίου 2003 και της 22ας Απριλίου 2004, που περιήλθαν στο Δικαστήριο στις 27 Οκτωβρίου 2003, στις 15 Ιανουαρίου 2004 και στις 26 Απριλίου 2004, αντιστοίχως, στο πλαίσιο των δικών

The Queen, για λογαριασμό των:

ABNA Ltd (C-453/03),

Denis Brinicombe,

BOCM Pauls Ltd,

Devenish Nutrition Ltd,

Nutrition Services (International) Ltd,

Primary Diets Ltd

* Γλώσσες διαδικασίας: η αγγλική, η ιταλική και η ολλανδική.

ABNA κ.λπ.

κατά

Secretary of State for Health,

Food Standards Agency,

Fratelli Martini & C. SpA (C-11/04),

Cargill Srl

κατά

Ministero delle Politiche Agricole e Forestali,

Ministero della Salute,

Ministero delle Attività Produttive,

Ferrari Mangimi Srl (C-12/04),

Associazione nazionale tra i produttori di alimenti zootecnici (Assalzoo)

κατά

Ministero delle Politiche Agricole e Forestali,

Ministero della Salute,

Ministero delle Attività Produttive,

και

Nederlandse Vereniging Diervoederindustrie (Nevedi) (C-194/04)

κατά

Productschap Diervoeder,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους B. Σκουρή, Πρόεδρο, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas (εισηγητή), προέδρους τμήματος, N. Colneric, S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, P. Kūris, E. Juhász, Γ. Αρέστη, A. Borg Barthet και M. Ilešič, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: A. Tizzano

γραμματείς: M.-F. Contet, κύρια υπάλληλος διοικήσεως, και K. Sztranc, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 30ής Νοεμβρίου 2004,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— η ABNA Ltd, εκπροσωπούμενη από τον D. Anderson, QC, και την E. Whiteford, solicitor,

— η Fratelli Martini & C. SpA, εκπροσωπούμενη από τους F. Capelli, avvocato, και B. Klaus, Rechtsanwältin,

— η Ferrari Mangimi Srl, εκπροσωπούμενη από τους E. Cappelli, P. De Caterini και A. Bandini, avvocati,

— η Nederlandse Vereniging Diervoederindustrie (Nevedi), εκπροσωπούμενη από τον H. Ferment, advocaat,

— η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, εκπροσωπούμενη από τον M. Bethell (C-453/03), επικουρούμενο από τον C. Lewis (C-453/03), barrister,

— η Ιταλική Κυβέρνηση εκπροσωπούμενη από τους I. M. Braguglia και M. Fiorilli (C-453/03, C-11/04, C-12/04 και C-194/04), καθώς και από τον G. Albenzio (C-194/04), avvocato dello Stato,

— η Κυβέρνηση των Κάτω Χωρών, εκπροσωπούμενη από τις S. Terstal (C-453/03, C-11/04, C-12/04 και C-194/04), H. G. Sevenster (C-453/03 και C-194/04) και J. G. M. van Bakel (C-453/03 και C-194/04),

— η Δανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον J. Molde (C-453/03, C-11/04, C-12/04 και C-194/04),

— η Ελληνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις Κ. Μαρίνου (C-453/03) και Σ. Χαριτάκη (C-11/04 και C-12/04) καθώς και από τους Γ. Κανελλόπουλο και Β. Κοντόλαιμο (C-453/03, C-11/04, C-12/04 και C-194/04),

— η Ισπανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους M. Muñoz Pérez (C-453/03, C-11/04 και C-12/04) και J. M. Rodríguez Cárcamo (C-453/03, C-11/04, C-12/04 και C-194/04),

— η Γαλλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον G. de Bergues (C-453/03) και την R. Loosli-Surrans (C-453/03, C-11/04, C-12/04 και C-194/04),

— το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, εκπροσωπούμενο από την E. Waldherr (C-453/03) καθώς και από τους M. Moore, G. Ricci (C-453/03, C-11/04, C-12/04 και C-194/04) και A. Baas (C-194/04),

— το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκπροσωπούμενο από τους T. Middleton και F. Ruggeri Laderchi (C-453/03, C-11/04, C-12/04 και C-194/04) καθώς και από την A.-M. Colaert (C-194/04),

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους B. Doherty και P. Jacob (C-453/03, C-11/04, C–2/04 και C-194/04) καθώς και από την C. Cattabriga (C-453/03, C-11/04, C-12/04 και C-194/04),

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 7ης Απριλίου 2005,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Οι αιτήσεις εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως αφορούν βασικά το κύρος της οδηγίας 2002/2/ΕΚ 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), και συγκεκριμένα του άρθρου 1, σημεία 1, στοιχείο β', και 4.

2 Οι αιτήσεις αυτές υποβλήθηκαν στο πλαίσιο εκδικάσεως προσφυγών που άσκησαν παραγωγοί σύνθετων ζωοτροφών ή εκπρόσωποι αυτού του βιομηχανικού κλάδου, με τις οποίες ζητείται η ακύρωση ή η αναστολή εφαρμογής της ρύθμισης που θεσπίστηκε για τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο των αμφισβητουμένων διατάξεων της οδηγίας 2002/2.

Το κανονιστικό πλαίσιο

3 Η οδηγία 2002/2 στηρίζεται στο άρθρο 152, παράγραφος 4, στοιχείο β', ΕΚ, που ορίζει:

«Το Συμβούλιο ενεργώντας σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 251, και μετά από διαβούλευση με την οικονομική και κοινωνική επιτροπή και την επιτροπή των περιφερειών συμβάλλει στην υλοποίηση των στόχων του παρόντος άρθρου θεσπίζοντας:

[...]

β) κατά παρέκκλιση από το άρθρο 37, μέτρα στον κτηνιατρικό και φυτοϋγειονομικό τομέα με άμεσο στόχο την προστασία της δημόσιας υγείας.»

4 Κατωτέρω παρατίθενται οι ακόλουθες αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας 2002/2:

«(2) Όσον αφορά την επισήμανση, ο στόχος της οδηγίας 79/373/ΕΟΚ είναι να εξασφαλισθεί ότι οι κτηνοτρόφοι ενημερώνονται αντικειμενικά και όσο το δυνατόν ακριβέστερα για τη σύνθεση και τη χρήση των ζωοτροφών.

(3) Μέχρι σήμερα, η οδηγία 79/373/ΕΟΚ προέβλεπε μιαν ελαστική μορφή δήλωσης, η οποία περιοριζόταν στην ένδειξη των πρώτων υλών, χωρίς να αναφέρεται η ποσότητά τους για τις ζωοτροφές που προορίζονται για τα προσοδοφόρα ζώα, ενώ διετηρείτο η δυνατότητα δήλωσης των κατηγοριών των πρώτων υλών αντί να δηλώνονται οι ίδιες οι πρώτες ύλες.

(4) Ωστόσο, η κρίση της σπογγώδους εγκεφαλοπάθειας των βοοειδών και η πρόσφατη κρίση της διοξίνης κατέδειξαν την ακαταλληλότητα των ισχυουσών διατάξεων και την ανάγκη για λεπτομερέστερες ποιοτικές και ποσοτικές πληροφορίες σχετικά με τη σύνθεση των σύνθετων ζωοτροφών που προορίζονται για προσοδοφόρα ζώα.

(5) Οι λεπτομερείς ποσοτικές πληροφορίες για τη σύνθεση μπορούν να συμβάλλουν στον εντοπισμό της προέλευσης δυνητικώς μολυσμένων πρώτων υλών από συγκεκριμένες παρτίδες, πράγμα που αποβαίνει προς όφελος της δημόσιας υγείας και επιτρέπει να αποφευχθεί η καταστροφή προϊόντων τα οποία δεν ενέχουν σημαντικό κίνδυνο για τη δημόσια υγεία.

(6) Κατά συνέπεια, θα πρέπει, στο στάδιο αυτό, να επιβληθεί υποχρεωτική δήλωση όλων των πρώτων υλών, καθώς και των ποσοτήτων τους, που περιέχονται στις σύνθετες ζωοτροφές οι οποίες προορίζονται για προσοδοφόρα ζώα.

(7) Για πρακτικούς λόγους, θα πρέπει να επιτραπεί οι δηλώσεις των πρώτων υλών που περιέχονται στις σύνθετες ζωοτροφές, οι οποίες προορίζονται για προσοδοφόρα ζώα, να αναγράφονται σε ετικέτα ad hoc ή σε συνοδευτικό έγγραφο.

(8) Η δήλωση των πρώτων υλών που περιέχονται στις ζωοτροφές συνιστά, σε ορισμένες περιπτώσεις, σημαντικό στοιχείο πληροφόρησης για τους κτηνοτρόφους. Θα πρέπει, κατά συνέπεια, ο υπεύθυνος της επισήμανσης να παρέχει, κατόπιν αιτήσεως του πελάτη, λεπτομερή κατάλογο όλων των πρώτων υλών που έχουν χρησιμοποιηθεί κατά ακριβές ποσοστό βάρους.

[...]

(10) Βάσει μελέτης σκοπιμότητας, και το αργότερο έως τις 31 Δεκεμβρίου 2002, η Επιτροπή θα υποβάλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο έκθεση συνοδευόμενη από κατάλληλη πρόταση, η οποία θα λαμβάνει υπόψη τα συμπεράσματα της εν λόγω έκθεσης, για τη θέσπιση θετικού καταλόγου.

[...]

(12) Επειδή, στο μέλλον, στην περίπτωση των σύνθετων ζωοτροφών που προορίζονται για προσοδοφόρα ζώα, δεν θα υπάρχει πλέον δυνατότητα δήλωσης των κατηγοριών πρώτων υλών αντί της δήλωσης των ιδίων των πρώτων υλών, θα πρέπει να καταργηθεί η οδηγία 91/357/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 13ης Ιουνίου 1991, περί καθορισμού των κατηγοριών πρώτων υλών ζωοτροφών που δύνανται να χρησιμοποιηθούν για τη σήμανση των σύνθετων ζωοτροφών που προορίζονται για ζώα εκτός των κατοικίδιων ζώων [...].»

5 Το άρθρο 1, σημείο 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2002/2 τροποποιεί το άρθρο 5 της οδηγίας 79/373 του Συμβουλίου, της 2ας Απριλίου 1979, περί κυκλοφορίας των σύνθετων ζωοτροφών (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/25, σ. 33). Η διάταξη αυτή ορίζει:

«1) Στο άρθρο 5, η παράγραφος 1 τροποποιείται ως εξής:

[...]

β) προστίθεται το ακόλουθο στοιχείο:

"ιβ) Στην περίπτωση των σύνθετων ζωοτροφών πλην εκείνων που προορίζονται για κατοικίδια ζώα, η ένδειξη 'τα ακριβή ποσοστά κατά βάρος των πρώτων υλών ζωοτροφών που περιέχονται στη ζωοτροφή αυτή μπορούν να λαμβάνονται από: ...' (αναγραφή του ονόματος ή της εταιρικής επωνυμίας, της διεύθυνσης ή της έδρας της εταιρείας, του αριθμού τηλεφώνου και της διεύθυνσης ηλεκτρονικού ταχυδρομείου του υπευθύνου για τις ενδείξεις που αναφέρονται στην παρούσα παράγραφο). Τα στοιχεία αυτά παρέχονται κατόπιν αιτήσεως του πελάτη."»

6 Το άρθρο 1, σημείο 4, της οδηγίας 2002/2 περιλαμβάνει ορισμένες διατάξεις που αντικαθιστούν το άρθρο 5γ της οδηγίας 79/373. Η διάταξη αυτή έχει ως εξής:

«4) Το άρθρο 5γ αντικαθίσταται από το ακόλουθο κείμενο:

[...]

1. Όλες οι πρώτες ύλες που χρησιμοποιούνται στη σύνθετη ζωοτροφή απαριθμούνται με την ειδική ονομασία τους.

2. Η απαρίθμηση των πρώτων υλών ζωοτροφών υπόκειται στους ακόλουθους κανόνες:

α) σύνθετες ζωοτροφές που δεν προορίζονται για κατοικίδια ζώα:

i) απαρίθμηση των πρώτων υλών ζωοτροφών με ένδειξη, κατά φθίνουσα τάξη μεγέθους, των ποσοστών βάρους που υπάρχουν στη σύνθετη ζωοτροφή·

ii) όσον αφορά τα παραπάνω ποσοστά, επιτρέπεται ανοχή ± 15 % της δηλούμενης τιμής·

[...]»

7 Το άρθρο 1, σημείο 5, της οδηγίας 2002/2 ορίζει ότι στο άρθρο 12 της οδηγίας 79/373 προστίθεται ένα εδάφιο. Κατά το εδάφιο αυτό τα κράτη μέλη «ορίζουν ότι οι παρασκευαστές σύνθετων ζωοτροφών οφείλουν να θέτουν στη διάθεση των αρχών που διενεργούν τους επίσημους ελέγχους, όταν αυτές το ζητούν, κάθε έγγραφο σχετικό με τη σύνθεση των ζωοτροφών που πρόκειται να τεθούν σε κυκλοφορία, το οποίο επιτρέπει τον έλεγχο της ειλικρίνειας των πληροφοριών που παρέχονται με την επισήμανση».

8 Το άρθρο 2 της οδηγίας 2002/2 ορίζει:

«Η οδηγία 91/357/ΕΟΚ της Επιτροπής καταργείται από τις 6 Νοεμβρίου 2003.»

9 Τα στάδια προς τη θέσπιση της οδηγίας 2002/2 που ενδιαφέρουν τις παρούσες υποθέσεις εκτίθενται ως εξής.

10 Στις 7 Ιανουαρίου 2000, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων υπέβαλε πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 79/373 [έγγραφο COM(1999) 744 τελικό].

11 Στην αιτιολογική έκθεση της πρότασης αυτής αναφέρεται ότι μετά την κρίση που προκάλεσε η σπογγώδης εγκεφαλοπάθεια των βοοειδών (στο εξής: ΣΕΒ), το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξέφρασε την ευχή να επιβληθεί στους παρασκευαστές σύνθετων ζωοτροφών η υποχρέωση δήλωσης σχετικά με τις ποσότητες των διαφόρων συστατικών που εμπεριέχουν οι τροφές αυτές. Κατά τη διάρκεια των συζητήσεων που επακολούθησαν η δήλωση αυτή αναφερόταν με την έκφραση «ανοικτή δήλωση».

12 Η αιτιολογική έκθεση αναφέρει μεταξύ άλλων:

«Η Επιτροπή αντιλαμβάνεται τα πλεονεκτήματα μιας "ανοικτής δήλωσης" στις διατάξεις περί επισημάνσεως των σύνθετων ζωοτροφών προσοδοφόρων ζώων διότι διευκολύνει την ανιχνευσιμότητα των πρώτων υλών.

Η πρόσφατη μόλυνση των ελαίων και των προσθέτων ουσιών από τις διοξίνες στο Βέλγιο και στη Γερμανία, αντιστοίχως, ενισχύει τη σημασία αναγραφής λεπτομερών πληροφοριών στις ετικέτες των σύνθετων ζωοτροφών. Πράγματι, το επίπεδο μολύνσεως μιας σύνθετης τροφής εξαρτάται από την ποσότητα των μολυσμένων πρώτων υλών που έχουν ενσωματωθεί σε αυτή και συνεπώς είναι πάρα πολύ σημαντικό να παρέχονται όλες ανεξαιρέτως οι πληροφορίες για όλες τις πρώτες ύλες που εμπεριέχει η σύνθετη τροφή καθώς και για τις ποσότητες εκάστης.»

13 Απαντώντας στις αντιρρήσεις των κρατών μελών που εκφράστηκαν υπέρ μιας προαιρετικής δήλωσης και στις αντιρρήσεις των παρασκευαστών σύνθετων ζωοτροφών που επιθυμούσαν να προστατεύσουν την πνευματική ιδιοκτησία των τύπων των τροφών η αιτιολογική έκθεση αναφέρει τα ακόλουθα:

«Η Επιτροπή φρονεί αντιθέτως ότι η προαιρετική ανοικτή δήλωση αντιστρατεύεται το δικαίωμα των γεωργών για πληροφόρηση και την επιδιωκόμενη διαφάνεια. Επιπλέον, φρονεί ότι μια προαιρετική ανοικτή δήλωση θα επέφερε αναπόφευκτα στρεβλώσεις του ανταγωνισμού μεταξύ παρασκευαστών ζωοτροφών.

[...] Όσον αφορά την προστασία της πνευματικής ιδιοκτησίας των τύπων των τροφών, η Επιτροπή που επιδιώκει να επιτύχει τη μεγαλύτερη δυνατή διαφάνεια, δεν μπορεί να δεχθεί το επιχείρημα αυτό. Στην πραγματικότητα, δεν υπάρχει παραβίαση του εμπορικού απορρήτου, δεδομένου ότι κατά κανόνα, οι τύποι των σύνθετων ζωοτροφών δεν καλύπτονται από δίπλωμα ευρεσιτεχνίας. Ακόμη και αν καλυπτόταν οι τύποι δεν θα μπορούσαν να παραμείνουν απόρρητοι. Η δημοσιοποίηση των συστατικών δεν θίγει το δικαίωμα της πνευματικής ιδιοκτησίας.»

14 Στις 4 Οκτωβρίου 2000, το Κοινοβούλιο, σε πρώτη ανάγνωση, διατύπωσε πέντε τροποποιήσεις σε αυτή την πρόταση οδηγίας (ΕΕ 2001, C 178, σ. 177).

15 Στις 19 Δεκεμβρίου 2000, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθόρισε την κοινή θέση (ΕΚ) 6/2001 για την έκδοση της οδηγίας 2002/2 (ΕΕ 2001, C 36, σ. 35). Στην αιτιολογική έκθεση του Συμβουλίου αναφέρεται ότι, θεωρώντας ότι δεν είναι εύλογο να υποχρεωθούν οι παρασκευαστές να δηλώνουν τις ακριβείς ποσότητες των πρώτων υλών που εμπεριέχονται στις σύνθετες ζωοτροφές, το Συμβούλιο δέχθηκε τη λύση μιας δήλωσης που θα αναφέρει τις πρώτες ύλες αναλόγως του ποσοστού τους κατά βάρος και κατά φθίνουσα προόδου βάρους εντός συγκεκριμένου ανοίγματος. Ωστόσο, θα πρέπει να υποχρεωθεί ο παρασκευαστής να παρέχει αναλυτικό και ακριβή κατάλογο των ποσοτήτων αυτών κατόπιν ατομικού

αιτήματος του πελάτη. Στις 21 Δεκεμβρίου 2000, η Επιτροπή υπέβαλε τροποποιημένη πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τροποποίηση της οδηγίας 79/373, σύμφωνη με την εν λόγω κοινή θέση [έγγραφο COM(2000) 780 τελικό, ΕΕ 2001, C 120 E, σ. 178].

16 Στις 5 Απριλίου 2001, το Κοινοβούλιο, σε δεύτερη ανάγνωση, διατύπωσε τροποποιήσεις την τροποποιημένη πρόταση της οδηγίας που επαναφέρουν την «ανοικτή δήλωση» (έγγραφο A5-0079/2001, ΕΕ 2002, C 21 E, σ. 310).

17 Ύστερα από μια διαδικασία συνδιαλλαγής έγινε δεκτό ένα κείμενο συμβιβασμού που περιελήφθη στην οδηγία 2002/2. Κατ' αυτό, οι παρασκευαστές οφείλουν να αναγράφουν τις ποσότητες των πρώτων υλών που χρησιμοποιούνται στη σύνθεση των προϊόντων, με περιθώριο ανοχής ± 15 % της δηλουμένης τιμής, αλλά υποχρεούνται αν το ζητήσει ο πελάτης να ανακοινώνουν τα ακριβή ποσοστά κατά βάρος των πρώτων υλών που συνθέτουν την τροφή.

18 Στις 24 Απριλίου 2003, η Επιτροπή υπέβαλε έκθεση σκοπιμότητας για ένα θετικό κατάλογο πρώτων υλών ζωοτροφών [έγγραφο COM(2003) 178 τελικό]. Από την έκθεση αυτή προκύπτει ότι η κατάρτιση ενός τέτοιου καταλόγου δεν θα συνέβαλλε στην ασφάλεια ζωοτροφών και για τον λόγο αυτό δεν θα υπέβαλλε τέτοια πρόταση. Ανακοίνωσε, πάντως, με την έκθεση αυτή πρωτοβουλίες σε άλλους τομείς με σκοπό τη βελτίωση της ασφάλειας των ζωοτροφών.

Οι κύριες δίκες και τα προδικαστικά ερωτήματα

Στην υπόθεση C-453/03

19 Οι προσφεύγοντες στην κύρια δίκη, που ειδικεύονται στην παρασκευή των σύνθετων ζωοτροφών, ζητούν την ακύρωση της ρύθμισης που θεσπίστηκε για τη μεταφορά των βαλλομένων διατάξεων της οδηγίας 2002/2 στο εσωτερικό δίκαιο.

Με απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2003, το High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), ανέστειλε προσωρινώς την εφαρμογή της ρύθμισης αυτής.

20 Ομοίως, με απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2003 το High Court εξέθεσε τους λόγους που υπαγόρευσαν την υποβολή της αιτήσεώς του. Το ερώτημα, όπως διατυπώθηκε με απόφαση της 23ης Οκτωβρίου 2003, είναι το ακόλουθο:

«Είναι οι διατάξεις του άρθρου 1, σημείο 1, στοιχείο β', και/ή σημείο 4, της οδηγίας 2002/2, καθόσον τροποποιούν το άρθρο 5γ, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 79/373 και επιβάλλουν την υποχρέωση αναγραφής των ποσοστών, ανίσχυρα, επειδή:

α) το άρθρο 152, παράγραφος 4, στοιχείο β', ΕΚ δεν μπορεί να αποτελεί τη νομική βάση τους,

β) προσβάλλουν το θεμελιώδες δικαίωμα της ιδιοκτησίας,

γ) παραβιάζουν την αρχή της αναλογικότητας;»

21 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 18 Φεβρουαρίου 2004, η εταιρία Lambey SA ζήτησε να παρέμβει σύμφωνα με το άρθρο 40 του Οργανισμού του Δικαστηρίου, στην υπόθεση C-453/03, προκειμένου να υποβάλει παρατηρήσεις. Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 30ής Μαρτίου 2004, η αίτηση κρίθηκε απαράδεκτη.

Στις υποθέσεις C-11/04 και C-12/04

22 Η οδηγία 2002/2 μεταφέρθηκε στο ιταλικό δίκαιο με απόφαση του Υπουργού Γεωργίας και Δασών, της 25ης Ιουνίου 2003, περί συμπληρώσεως και τροποποιήσεως των παραρτημάτων του νόμου 281, της 15ης Φεβρουαρίου 1963, για την παρασκευή και το εμπόριο ζωοτροφών, κατ' εφαρμογήν της οδηγίας 2002/2/ΕΚ, της 28ης Ιανουαρίου 2002 (*GURI* αριθ. 181, της 6ης Αυγούστου 2003, στο εξής: νόμος 281/1963), απόφαση που τέθηκε σε εφαρμογή από τις 6 Νοεμβρίου 2003.

23 Όπως παρατηρεί το Consiglio di Stato στις αποφάσεις περί παραπομπής, στις υποθέσεις C-11/04 και C-12/04, η εν λόγω απόφαση έχει ως αποτέλεσμα ότι καθιστά υποχρεωτική για τους παραγωγούς σύνθετων ζωοτροφών την αναγραφή στην ετικέτα του καταλόγου των πρώτων υλών, με ένδειξη, κατά φθίνουσα τάξη μεγέθους, των ποσοστών τους επί του συνολικού βάρους. Αυτές οι πρώτες ύλες, σύμφωνα με την οδηγία 2002/2, πρέπει να αναγράφονται με το ειδικό όνομά τους που μπορεί να αντικαθίσταται από το όνομα της κατηγορίας στην οποία ανήκουν, ακολουθώντας τις κατηγορίες που περιλαμβάνουν πλείονες πρώτες ύλες που έχουν καταρτιστεί σύμφωνα με το άρθρο 10, στοιχείο α' της οδηγίας 79/373, το οποίο τέθηκε σε εφαρμογή με την οδηγία 91/357/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 13ης Ιουνίου 1991, περί καθορισμού των κατηγοριών συστατικών που δύνανται να χρησιμοποιηθούν για τη σήμανση των σύνθετων ζωοτροφών που προορίζονται για ζώα εκτός των κατοικιδίων ζώων (ΕΕ L 193, σ. 34).

24 Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο παρατηρεί ότι η οδηγία 91/357, που εκδόθηκε κατ' εφαρμογήν του προαναφερθέντος άρθρου 10, στοιχείο α', καταργήθηκε με την οδηγία 2002/2 από τις 6 Νοεμβρίου 2003, ενώ η Επιτροπή δεν μπόρεσε να υποβάλει πρόταση πράξεως που θα περιείχε τον θετικό κατάλογο των δυναμένων να χρησιμοποιηθούν πρώτων υλών. Οι ιταλικές αρχές παρέπεμψαν στον προσωρινό κατάλογο πρώτων υλών του παραρτήματος VII, μέρος Α, του νόμου 281/1963 και, για εκείνες που δεν αναγράφονται στον πίνακα αυτό, στις ονομασίες που περιέχει το τμήμα Β, δηλαδή ακριβώς τις γενικές κατηγορίες που καθόρισε η οδηγία 91/357.

25 Οι εκκαλούσες της κύριας δίκης, που ειδικεύονται στην παρασκευή σύνθετων ζωοτροφών, άσκησαν έφεση ενώπιον του Consiglio di Stato κατά των αποφάσεων του Tribunale amministrativo regionale del Lazio. Ζητούν την ακύρωση της ρύθμισης που θεσπίστηκε για τη μεταφορά στο ιταλικό δίκαιο των βαλλομένων διατάξεων της οδηγίας 2002/2. Με δύο διαφορετικές αποφάσεις, το αιτούν δικαστήριο ανέστειλε προσωρινώς την εφαρμογή της ρύθμισης αυτής.

26 Όσον αφορά την προστασία της δημόσιας υγείας, το δικαστήριο αυτό παρατηρεί ότι οι ζωοτροφές φυτικής προελεύσεως εμφανίζουν λιγότερους κινδύνους από τις σύνθετες ζωοτροφές που περιέχουν ζωικά άλευρα και των οποίων η χρήση προκάλεσε την εκδήλωση της ΣΕΒ. Εξάλλου, το άρθρο 152, παράγραφος 4, στοιχείο β', ΕΚ αφορά μόνο τα μέτρα τα σχετικά με τις ασθένειες και τη θεραπευτική αγωγή των ζώων, ενώ το ζήτημα της επισημάνσεως των ζωοτροφών φυτικής προελεύσεως δεν έχει ως άμεσο στόχο την προστασία της δημόσιας υγείας.

27 Με την απόφαση περί παραπομπής στην υπόθεση C-11/04, το Consiglio di Stato φρονεί ότι, δεδομένου ότι ανακύπτει το ζήτημα της αναλογικότητας του αμφισβητουμένου κοινοτικού μέτρου, δεν είναι προδήλως αβάσιμο το ερώτημα σχετικά με την παραβίαση του δικαιώματος ιδιοκτησίας στο οποίο αναφέρεται το άρθρο 1 του προσθέτου πρωτοκόλλου αριθ. 1 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου το οποίο αντιγράφει το άρθρο 17 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης η διακήρυξη του οποίου έγινε στη Νίκαια στις 7 Δεκεμβρίου 2000 (ΕΕ C 364, σ. 1), σχετικά με την πνευματική ιδιοκτησία, το βιομηχανικό απόρρητο και την επιχειρηματική τεχνογνωσία.

28 Στην απόφαση περί παραπομπής στην υπόθεση C-12/04, το Consiglio di Stato διερωτάται για το αν έχει εφαρμογή η οδηγία 2002/2. Κατά το δικαστήριο αυτό το γεγονός ότι δεν καταρτίστηκε κατάλογος των πρώτων υλών που μπορούν να χρησιμοποιηθούν καθιστά ατελή την κοινοτική ρύθμιση και συνεπάγεται αδυναμία επιβολής ενδείξεων όσον αφορά την επισήμανση των προϊόντων που προορίζονται για τη διατροφή των ζώων, επιπλέον δε καθιστά μάταιες τις υποχρεώσεις που έχουν ως στόχο την ασφάλεια των τροφίμων.

29 Με την ίδια απόφαση περί παραπομπής, το Consiglio di Stato παρατηρεί επίσης ότι η υποχρέωση αναγραφής των ποσοτήτων των πρώτων υλών δεν προβλέπεται από τη ρύθμιση για την επισήμανση των τροφίμων, δηλαδή την οδηγία 2000/13/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Μαρτίου 2000, για προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την επισήμανση, την παρουσίαση και τη διαφήμιση των τροφίμων (ΕΕ L 109, σ. 29). Το εν λόγω δικαστήριο καταλήγει στο συμπέρασμα ότι παραδόξως οι σύνθετες ζωοτροφές υπόκεινται σε καθεστώς πολύ αυστηρότερο όσον αφορά τις υποχρεώσεις πληροφορήσεως που περιέχουν οι ετικέτες από αυτό που διέπει τα προοριζόμενα για τον άνθρωπο τρόφιμα.

30 Στην υπόθεση C-11/04, το Consiglio di Stato ανέστειλε τη δίκη και υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχει το άρθρο 152, παράγραφος 4, στοιχείο β', ΕΚ την έννοια ότι μπορεί να αποτελέσει την ορθή νομική βάση για την έκδοση διατάξεων σε θέματα επισημάνσεως, όπως οι περιλαμβανόμενες στην οδηγία 2002/2/ΕΚ, η οποία αναφέρεται στην επισήμανση των φυτικών ζωοτροφών;

2) Δικαιολογείται η οδηγία 2002/2/ΕΚ, καθ' ο μέρος επιβάλλει την υποχρέωση της ακριβούς ενδείξεως των πρώτων υλών που περιέχουν οι σύνθετες ζωοτροφές, υποχρέωση που ισχύει και για τις παρασκευαζόμενες με βάση φυτικές ύλες ζωοτροφών, βάσει της αρχής της προφυλάξεως, ελλείψει αναλύσεως των κινδύνων στηριζόμενης σε επιστημονικές μελέτες και επιβάλλουσας το ανωτέρω προφυλακτικό μέτρο λόγω πιθανής σχέσης μεταξύ της ποσότητας των χρησιμοποιηθεισών πρώτων υλών και του κινδύνου προκλήσεως των προς πρόληψη παθήσεων, και εν πάση περιπτώσει δικαιολογείται υπό το φως της αρχής της αναλογικότητας καθ' ο μέτρο δεν θεωρεί ως επαρκείς, για την επίτευξη των στόχων της δημόσιας υγείας που επιδιώκει το μέτρο, τις υποχρεώσεις των παρασκευαστών ζωοτροφών να παρέχουν πληροφορίες στις δημόσιες αρχές, οι οποίες οφείλουν να τηρούν το απόρρητο και είναι αρμόδιες

για τους ελέγχους σχετικά με την προστασία της υγείας, αλλ', αντιθέτως, επιβάλλει, γενικευμένη ρύθμιση σχετικά με την υποχρέωση ενδείξεως των ποσοστών βάρους των χρησιμοποιηθεισών πρώτων υλών επί της επισημάνσεως των ζωοτροφών που παρασκευάζονται με βάση φυτικές ουσίες;

3) Προσβάλλει η οδηγία 2002/2/ΕΚ, ως μη ανταποκρινόμενη στην αρχή της αναλογικότητας, το θεμελιώδες δικαίωμα της ιδιοκτησίας που αναγνωρίζεται στους πολίτες των κρατών μελών;»

31 Στην υπόθεση C-12/04, το Consiglio di Stato ανέστειλε τη δίκη και υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) [Ερώτημα πανομοιότυπο με το ερώτημα 1 στην υπόθεση C-11/04].

2) [Ερώτημα πανομοιότυπο με το ερώτημα 2 στην υπόθεση C-11/04].

3) Έχει η οδηγία 2002/2/ΕΚ την έννοια ότι η εφαρμογή της και επομένως η αποτελεσματικότητά της εξαρτώνται από τη θέσπιση θετικού καταλόγου πρώτων υλών παρατιθεμένων με τα ειδικά ονόματά τους, όπως διευκρινίζεται στη δέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας και στην έκθεση της Επιτροπής [COM(2003) 178 τελικό] της 24ης Απριλίου 2003 ή πρέπει να εφαρμόζεται εντός των κρατών μελών πριν από τη θέσπιση του προβλεπόμενου από την οδηγία θετικού καταλόγου των πρώτων υλών βάσει καταλογογράφησης των πρώτων υλών που περιλαμβάνονται στις σύνθετες ζωοτροφές με τις ονομασίες και τους ορισμούς γένους των κατηγοριών εμπορευμάτων στις οποίες ανήκουν;

4) Πρέπει να θεωρηθεί παράνομη η οδηγία 2002/2/ΕΚ λόγω παραβίασης της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως και της απαγορεύσεως των διακρίσεων εις βάρος των παραγωγών ζωοτροφών σε σχέση με τους παραγωγούς τροφών για ανθρώπινη κατανάλωση καθόσον οι παρασκευαστές ζωοτροφών υπόκεινται σε ρύθμιση επιβάλλουσα την υποχρέωση ποσοτικών ενδείξεων των πρώτων υλών των σύνθετων ζωοτροφών;»

32 Σε αμφότερες τις κύριες δίκες, το Consiglio di Stato διευκρινίζει ότι ανάλογα ερωτήματα υπέβαλε στο Δικαστήριο το High Court στις [23] Οκτωβρίου 2003, αλλά η απόφαση περί παραπομπής υπαγορεύεται από την ανάγκη να μη θιγούν τα δικαιώματα άμυνας των εκκαλουσών ενώπιον του κοινοτικού δικαστή.

33 Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 25ης Μαρτίου 2004, οι υποθέσεις C-11/04 και C-12/04 ενώθηκαν προκειμένου να συνεκδικαστούν προς διευκόλυνση της έγγραφης και της προφορικής διαδικασίας και προς έκδοση κοινής αποφάσεως.

Στην υπόθεση C-194/04

34 Η Nederlandse Vereniging Diervoederindustrie (Nevedi) (ένωση ολλανδικών βιομηχανιών σύνθετων ζωοτροφών, στο εξής: Nevedi), προσφεύγουσα στην κύρια δίκη, ζήτησε την αναστολή εφαρμογής της ρύθμισης που θεσπίστηκε για τη μεταφορά των βαλλομένων διατάξεων της οδηγίας 2002/2 στο ολλανδικό δίκαιο.

35 Ο Productschap Diervoeder (στο εξής: Productschap), καθού στην κύρια δίκη, είναι οργανισμός δημοσίου δικαίου κατά την έννοια του νόμου περί οργανώσεως των επιχειρήσεων (Wet op de Bedrijfsorganisatie). Ο νόμος αυτός εξουσιοδοτεί τον εν λόγω οργανισμό να εκδίδει κανονισμούς σχετικά με τις ζωοτροφές. Οι κανονισμοί αυτοί πρέπει πάντως να εγκρίνονται από τον Υπουργό Γεωργίας, Φύσεως και Ποιότητας των Τροφίμων.

36 Το άρθρο 1, σημείο 4, της οδηγίας 2002/2 μεταφέρθηκε στο ολλανδικό δίκαιο με ισχύ από τις 6 Νοεμβρίου 2003, με τα άρθρα 7.3.2, παράγραφος 1, και 7.3.1, παράγραφος 1, στοιχείο l, του κανονισμού του 2003 του Productschap Diervoeder περί ζωοτροφών (Verordening PDV Diervoeders 2003), όπως τροποποιήθηκαν με τον κανονισμό PDV-25 της 11ης Απριλίου 2003 (PBO blad αριθ. 42 της 27ης Ιουνίου 2003).

37 Με επιστολή της 24ης Νοεμβρίου 2003, ο Productschap ζήτησε από τον Υπουργό Γεωργίας, Φύσεως και Ποιότητας Τροφίμων να εγκρίνει ένα νέο κανονισμό που καταργεί τους κανόνες περί επισημάνσεως που προκύπτουν από τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο των διατάξεων της οδηγίας 2002/2. Στις 19 Ιανουαρίου 2004, απαντώντας στο αίτημα αυτό, ο Υπουργός αρνήθηκε να εγκρίνει το σχέδιο που υποβλήθηκε με την αιτιολογία ότι δεν συμβιβάζεται με το κοινοτικό δίκαιο. Ο Υπουργός παρατήρησε ότι μόνο το Δικαστήριο ή κάποιο εθνικό δικαστήριο —εν αναμονή εκδόσεως αποφάσεως του Δικαστηρίου— είναι αρμόδια να αναστέλλουν σε ορισμένες περιπτώσεις την εκτέλεση των μέτρων εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου. Η εθνική αρχή δεν έχει αυτή την αρμοδιότητα.

38 Η Nevedi ζήτησε από το αιτούν δικαστήριο την αναστολή εφαρμογής του κανονισμού που μεταφέρει στο εσωτερικό δίκαιο την οδηγία 2002/2 εν αναμονή της αποφάσεως του Δικαστηρίου ως προς το κύρος της οδηγίας. Αναφέρθηκε δε ιδίως σε προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλε συναφώς δικαστήριο του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας.

39 Με την απόφαση περί παραπομπής, ο δικαστής των ασφαλιστικών μέτρων του Rechtbank 's-Gravenhage έκανε δεκτό το αίτημα αναστολής εφαρμογής και στη συνέχεια ανέστειλε τη δίκη και υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα ερωτήματα:

«1) Είναι ανίσχυρες οι διατάξεις του άρθρου 1, σημείο 1, στοιχείο β', και/ή σημείο 4, της οδηγίας 2002/2 καθόσον τροποποιούν το άρθρο 5γ, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 79/373 επιβάλλοντας την αναγραφή ορισμένων ποσοστών, επειδή:

α) το άρθρο 152, παράγραφος 4, στοιχείο β', ΕΚ δεν μπορεί να αποτελέσει τη νομική βάση τους·

β) προσβάλλουν θεμελιώδη δικαιώματα, όπως το δικαίωμα ιδιοκτησίας και το δικαίωμα ελεύθερης ασκήσεως επαγγέλματος·

γ) παραβιάζουν την αρχή της αναλογικότητας;

2) Αν πληρούνται οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες ένα εθνικό δικαστήριο κράτους μέλους έχει την εξουσία να αναστείλει την εκτέλεση αμφισβητουμένης πράξεως κοινοτικού οργάνου, και ειδικότερα αν έχει υποβληθεί στο Δικαστήριο ερώτημα σχετικά με το κύρος της αμφισβητουμένης αυτής πράξεως από εθνικό δικαστήριο αυτού του κράτους μέλους, έχουν τότε και οι αρμόδιες διοικητικές αρχές των λοιπών κρατών μελών την εξουσία, χωρίς δικαστική παρέμβαση, να αναστείλουν την εφαρμογή της αμφισβητουμένης πράξεως έως ότου το Δικαστήριο αποφανθεί επί του κύρους της;»

40 Δεδομένου ότι τα προδικαστικά ερωτήματα είναι παρεμφερή πρέπει να συνεκδικαστούν οι διάφορες υποθέσεις για την έκδοση κοινής αποφάσεως.

Επί των αιτήσεων νέας διεξαγωγής της προφορικής διαδικασίας

41 Με επιστολή της 9ης Μαΐου 2005, οι εταιρίες Fratelli Martini & C. Spa (στο εξής: Fratelli Martini) και Cargill Srl, προσφεύγουσες στην κύρια δίκη στην υπόθεση C-11/04, ζήτησαν από το Δικαστήριο να διατάξει κατ' εφαρμογήν του άρθρου 61 του Κανονισμού Διαδικασίας την επανάληψη της προφορικής διαδικασίας. Αιτιολόγησαν το αίτημά τους με τη διαπίστωση επιστημονικών σφαλμάτων στο παράδειγμα που έδωσε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ο εκπρόσωπος της Δανικής Κυβέρνησης το οποίο και χρησιμοποίησε ο γενικός εισαγγελέας για να στηρίξει τον συλλογισμό του. Με την αίτησή τους υπέβαλαν τεχνική πραγματογνωμοσύνη.

42 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι το Δικαστήριο μπορεί αυτεπαγγέλτως ή κατόπιν προτάσεως του γενικού εισαγγελέα ή κατόπιν αιτήσεως των διαδίκων να διατάξει την επανάληψη της προφορικής διαδικασίας, σύμφωνα με το άρθρο 61 του Κανονισμού Διαδικασίας, αν κρίνει ότι δεν διαθέτει επαρκή στοιχεία ή ότι η υπόθεση πρέπει να επιλυθεί βάσει επιχειρήματος επί του οποίου δεν διεξήχθη συζήτηση μεταξύ των διαδίκων (βλ. αποφάσεις της 19ης Φεβρουαρίου 2002, C-309/99, Wouters κ.λπ., Συλλογή 2002, σ. I-1577, σκέψη 42, της 14ης Δεκεμβρίου 2004, C-434/02, Arnold André, Συλλογή 2004, σ. I-11825, σκέψη 27, και C-210/03, Swedish Match, Συλλογή 2004, σ. I-11893, σκέψη 25).

43 Εν προκειμένω, όμως το Δικαστήριο, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα κρίνει ότι έχει όλα τα στοιχεία που είναι αναγκαία για να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα. Κατά συνέπεια, το αίτημα για επανάληψη της προφορικής διαδικασίας πρέπει να απορριφθεί.

Επί του παραδεκτού των προδικαστικών ερωτημάτων στην υπόθεση C-194/04

44 Το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή υποστηρίζουν ότι τα προδικαστικά ερωτήματα είναι απαράδεκτα, διότι το αιτούν δικαστήριο δεν περιέγραψε επαρκώς το πραγματικό και κανονιστικό πλαίσιο ούτε τους λόγους που του υπαγόρευσαν την υποβολή των ερωτημάτων αυτών. Μεταξύ άλλων, το εν λόγω δικαστήριο δεν δίνει καμία διευκρίνιση όσον αφορά τις παραβιάσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της αρχής της αναλογικότητας που προβάλλονται ούτε και όσον αφορά το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα.

45 Συναφώς, κατά πάγια νομολογία, η ανάγκη επιτεύξεως μιας ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου που να είναι επωφελής για το εθνικό δικαστήριο επιβάλλει να προσδιορίζει το τελευταίο το πραγματικό και κανονιστικό πλαίσιο εντός του οποίου εντάσσονται τα ερωτήματα που υποβάλλει ή, τουλάχιστον, να διευκρινίσει τις πραγματικές συγκυρίες επί των οποίων στηρίζονται τα ερωτήματα αυτά (βλ., μεταξύ άλλων, διάταξη της 8ης Οκτωβρίου 2002, C-190/02, Viacom, Συλλογή 2002, σ. I-8287, σκέψη 15, και τις παραπομπές· αποφάσεις της 17ης Φεβρουαρίου 2005, C-134/03, Viacom Outdoor, Συλλογή 2005, σ. I-1167, σκέψη 22, και της 12ης Απριλίου 2005, C-145/03, Keller, Συλλογή 2005, σ. I-2529, σκέψη 29).

46 Το Δικαστήριο έχει επίσης εμμείνει επί της σημασίας της δηλώσεως, από το εθνικό δικαστήριο, των συγκεκριμένων λόγων που το ώθησαν να διερωτηθεί επί της ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου και να κρίνει αναγκαία την υποβολή προδικαστικών ερωτημάτων στο Δικαστήριο. Έτσι, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι είναι απαραίτητο το εθνικό δικαστήριο να παράσχει ένα μίνιμουμ διευκρινίσεων αναφορικά με τους λόγους για τους οποίους επέλεξε τις κοινοτικές διατάξεις των οποίων ζητεί την ερμηνεία καθώς και του συνδέσμου που υφίσταται μεταξύ των διατάξεων αυτών και της εφαρμοζομένης επί της διαφοράς εθνικής νομοθεσίας (βλ., μεταξύ άλλων, προαναφερθείσα διάταξη Viacom, σκέψη 16, και απόφαση της 21ης Ιανουαρίου 2003, C-318/00, Bacardi-Martini και Cellier des Dauphins, Συλλογή 2003, σ. I-905, σκέψη 43).

47 Τα στοιχεία που περιλαμβάνονται στις αποφάσεις δεν σκοπούν να δώσουν μόνο τη δυνατότητα στο Δικαστήριο να διατυπώσει επωφελείς απαντήσεις, αλλά και στις κυβερνήσεις των κρατών μελών και στα λοιπά ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλλουν παρατηρήσεις σύμφωνα με το άρθρο 23 του Οργανισμού του Δικαστηρίου (διατάξεις της 2ας Μαρτίου 1999, C-422/98, Colonia Versicherung κ.λπ., Συλλογή 1999, σ. I-1279, σκέψη 5· Viacom, προαναφερθείσα, σκέψη 14, και απόφαση Keller, προαναφερθείσα, σκέψη 30).

48 Στην υπόθεση της κύριας δίκης, το αιτούν δικαστήριο αποφαινόμενο κατά τη διαδικασία των ασφαλιστικών μέτρων περιέγραψε το πραγματικό και κανονιστικό πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται τα προδικαστικά ερωτήματα. Εξέθεσε δε τους λόγους που το οδήγησαν στην υποβολή των εν λόγω ερωτημάτων κατά τρόπο συνοπτικό αλλά επαρκή.

49 Επιπλέον, υπογραμμίζεται ότι το δικαστήριο αυτό αναφέρθηκε στα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε ένα δικαστήριο του Ηνωμένου Βασιλείου επί του ιδίου θέματος. Το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή δεν μπορούσαν να μην εντοπίσουν την υπόθεση C-453/03, στην οποία έκαστο αυτών των κοινοτικών οργάνων είχε μόλις υποβάλει παρατηρήσεις όταν τους κοινοποιήθηκε η απόφαση περί παραπομπής στην υπόθεση C-194/04. Συνεπώς, τα εν λόγω όργανα αβασίμως υποστηρίζουν ότι αδυνατούσαν να υποβάλουν παρατηρήσεις με πλήρη γνώση της υπόθεσης.

50 Τέλος, το δεύτερο ερώτημα δεν μπορεί να θεωρηθεί ως υποθετικό με την αιτιολογία ότι η προσφεύγουσα της κύριας δίκης ζήτησε, εν πάση περιπτώσει, από το εθνικό δικαστήριο να αναστείλει την εφαρμογή της κοινοτικής πράξης. Πράγματι, από τις παρατηρήσεις που υπέβαλε η προσφεύγουσα προκύπτει ότι βάλλει κατά της αρνήσεως του αρμοδίου υπουργού να καταργήσει την εθνική ρύθμιση που μεταφέρει στο εσωτερικό δίκαιο την οδηγία 2002/2, καθώς και κατά της ανάγκης να ζητήσει από δικαστήριο την αναστολή εφαρμογής της ρύθμισης αυτής, αναφερόμενη στη συνέχεια στα έξοδα που προκύπτουν και στη ζημία που υφίσταται εξ αυτού ο πολίτης. Συνεπώς, δεν προκύπτει ότι το ερώτημα είναι προδήλως άμοιρο επιρροής στο πλαίσιο της κύριας δίκης.

51 Κατά συνέπεια, τα προδικαστικά ερωτήματα στην υπόθεση C-194/04 είναι παραδεκτά.

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί της νομικής βάσεως

52 Με το προδικαστικό ερώτημα υπό στοιχείο α', στην υπόθεση C-453/03, το πρώτο ερώτημα σε εκάστη των υποθέσεων C-11/04 και C-12/04 καθώς και το πρώτο ερώτημα υπό στοιχείο α' στην υπόθεση C-194/04, τα αιτούντα δικαστήρια ζητούν από το Δικαστήριο βασικά να αποφανθεί ως προς το κύρος των διατάξεων του άρθρου 1, σημείο 1, στοιχείο β', και 4, της οδηγίας 2002/2, για τον λόγο ότι το άρθρο 152, παράγραφος 4, στοιχείο β', ΕΚ δεν συνιστά την κατάλληλη νομική βάση για τη θέσπιση των διατάξεων αυτών, δεδομένου ότι αυτές αφορούν τη σήμανση ζωοτροφών φυτικής προελεύσεως.

53 Όπως διευκρίνισε το Συμβούλιο με τις παρατηρήσεις του και όπως υποστηρίχθηκε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, αν το βαλλόμενο μέτρο δεν είχε ως άμεσο στόχο την προστασία της δημόσιας υγείας, θα ενέπιπτε στο άρθρο 37 ΕΚ, που παρέχει επίσης αρμοδιότητα στον κοινοτικό νομοθέτη. Ωστόσο, ο έλεγχος της νομικής βάσης της οδηγίας 2002/2 εξακολουθεί να είναι λυσιτελής προκειμένου να εξακριβωθεί αν η διαδικασία εκδόσεως της οδηγίας αυτής εμφανίζει παρατυπίες [βλ. κατ' αυτή την έννοια απόφαση της 10ης Δεκεμβρίου 2002, C-491/01, British American Tobacco (Investments) και Imperial Tobacco, Συλλογή 2002, σ. I-11453, σκέψη 111].

54 Κατά πάγια νομολογία, στο πλαίσιο του συστήματος αρμοδιοτήτων της Κοινότητας, η επιλογή της νομικής βάσεως μιας πράξεως πρέπει να θεμελιώνεται σε αντικειμενικά στοιχεία, δεκτικά δικαστικού ελέγχου. Μεταξύ των στοιχείων αυτών

καταλέγονται, ιδίως, ο σκοπός και το περιεχόμενο της πράξεως [βλ., ειδικότερα, αποφάσεις της 4ης Απριλίου 2000, C-269/97, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2000, σ. I-2257, σκέψη 43, της 30ής Ιανουαρίου 2001, C-36/98, Ισπανία κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2001, σ. I-779, σκέψη 58, και British American Tobacco (Investments) και Imperial Tobacco, προαναφερθείσα, σκέψη 93].

55 Η οδηγία 2002/2 στηρίζεται στο άρθρο 152, παράγραφος 4, στοιχείο β', ΕΚ, που επιτρέπει τη θέσπιση μέτρων στον κτηνιατρικό και τον φυτοϋγειονομικό τομέα που έχουν ως άμεσο στόχο την προστασία της δημόσιας υγείας.

56 Στην τρίτη και στην τέταρτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αυτής γίνεται λόγος για τη νομική κατάσταση όσον αφορά την ένδειξη των υλών που συνθέτουν τις ζωοτροφές όπως είχε διαμορφωθεί μέχρι την έκδοση της οδηγίας αυτής και την ανάγκη για λεπτομερέστερες πληροφορίες που κατέδειξαν η κρίση της ΣΕΒ και η κρίση της διοξίνης. Κατά την πέμπτη αιτιολογική σκέψη της ίδιας οδηγίας, οι λεπτομερείς ποσοτικές πληροφορίες μπορούν να συμβάλλουν στον εντοπισμό της προέλευσης ενδεχομένως μολυσμένων πρώτων υλών από συγκεκριμένες παρτίδες, πράγμα που αποβαίνει προς όφελος της δημόσιας υγείας.

57 Από αυτές τις αιτιολογικές σκέψεις προκύπτει ότι ο στόχος που επιδιώκει ο κοινοτικός νομοθέτης με τη θέσπιση των διατάξεων περί αναγραφής των συστατικών των ζωοτροφών ήταν η προστασία της δημόσιας υγείας.

58 Αντίθετα με ό,τι διαπιστώνει το Consiglio di Stato στις αποφάσεις περί παραπομπής στις υποθέσεις C-11/04 και C-12/04, οι τροφές φυτικής προελεύσεως είναι δυνατόν να παρουσιάζουν κινδύνους για την υγεία παρόμοιους με αυτούς που παρουσιάζουν οι τροφές ζωικής προελεύσεως. Η εταιρία Fratelli Martini και τα όργανα που υπέβαλαν παρατηρήσεις στις υποθέσεις αυτές ορθώς έκαναν λόγο για τα προβλήματα που δημιουργεί η αφλατοξίνη Β1, που είναι τοξίνη καρκινογόνος, γενοτοξική και δημιουργείται από ορισμένους μύκητες που υπάρχουν στα

δημητριακά και στους καρπούς με κέλυφος, για την κρίση της διοξίνης του 1999 που επηρέασε την παραγωγή σύνθετων ζωοτροφών στο Βέλγιο, περιπτώσεις μολύνσεως δημητριακών από προϊόντα αποψιλώσεως και για την παρουσία στα ύδατα που έχουν χρησιμοποιηθεί στην παρασκευή ζωοτροφών μιας ορμόνης που χρησιμοποιείται για την παραγωγή αντισυλληπτικών για ανθρώπους.

59 Όπως ανέφερε ο εκπρόσωπος της Δανικής Κυβέρνησης κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η ένδειξη των ποσοστών των συστατικών ενός προϊόντος δίνει τη δυνατότητα, σε περίπτωση μολύνσεως να εντοπιστούν οι έρευνες και να αποσυρθούν ταχέως από την αγορά οι ύποπτες τροφές. Κατά την κυβέρνηση αυτή, η ένδειξη ενός υψηλού ποσοστού βιολογικού αραβοσίτου σε τροφή που δίνει ένας κτηνοτρόφος σε βοοειδή έδωσε τη δυνατότητα στις δανικές αρχές το 2004 να εντοπίσουν το συστατικό αυτό ως πιθανή πηγή της υψηλής περιεκτικότητας σε αφλατοξίνη Β1 που εμφάνισε το γάλα παραγωγής του κτηνοτρόφου αυτού, το οποίο προοριζόταν για ανθρώπινη κατανάλωση. Έτσι, οι αρχές μπόρεσαν να αποσύρουν αμέσως το μολυσμένο προϊόν χωρίς να χρειάζεται να περιμένουν το πόρισμα των αναλύσεων εργαστηρίου.

60 Διαπιστώνεται, συνεπώς, ότι οι βαλλόμενες στην κύρια δίκη διατάξεις της οδηγίας 2002/2 μπορούν να συμβάλλουν άμεσα στην επίτευξη του στόχου της προστασίας της δημόσιας υγείας.

61 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι ο ισχυρισμός ότι οι διατάξεις αυτές είναι ανίσχυρες λόγω εσφαλμένης νομικής βάσεως είναι αβάσιμες.

Επί της παραβιάσεως της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως

62 Με το τέταρτο ερώτημα στην υπόθεση C-12/04, το Consiglio di Stato ερωτά αν η οδηγία 2002/2 πρέπει να θεωρηθεί παράνομη λόγω παραβιάσεως της αρχής της

ίσης μεταχειρίσεως και της απαγορεύσεως των διακρίσεων, δεδομένου ότι οι παρασκευαστές ζωοτροφών υπόκεινται σε σύστημα που επιβάλλει την αναγραφή ποσοτικών ενδείξεων των πρώτων υλών που χρησιμοποιούνται για την παρασκευή των σύνθετων ζωοτροφών ενώ οι παραγωγοί τροφίμων που προορίζονται για ανθρώπινη κατανάλωση δεν έχουν τέτοια υποχρέωση.

63 Κατά πάγια νομολογία, η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως επιβάλλει να μην αντιμετωπίζονται διαφορετικά οι παρόμοιες καταστάσεις και να μην αντιμετωπίζονται κατά τον ίδιο τρόπο οι διαφορετικές καταστάσεις, εκτός αν η αντιμετώπιση αυτή δικαιολογείται αντικειμενικά (αποφάσεις, Arnold André, προαναφερθείσα, σκέψη 68, Swedish Match, προαναφερθείσα, σκέψη 70, και της 12ης Ιουλίου 2005, C-154/04 και C-155/04, Alliance for Natural Health κ.λπ., Συλλογή 2005, σ. I-6451, σκέψη 115).

64 Ο στόχος που επιδιώκει η οδηγία 2002/2 είναι η προστασία της δημόσιας υγείας. Ο στόχος αυτός μπορεί να δικαιολογήσει ενδεχόμενη διαφορά μεταχείρισης, λαμβανομένης ιδίως υπόψη της υποχρέωσης που επιβάλλει το άρθρο 152, παράγραφος 1, ΕΚ να επιτυγχάνεται υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας των ανθρώπων στον καθορισμό και την εφαρμογή όλων των πολιτικών και δράσεων της Κοινότητας.

65 Εξάλλου, όπως ορθώς υπογράμμισε το Συμβούλιο, ακόμη και αν αποδεικνυόταν ότι τέτοια περιοριστικά μέτρα θα μπορούσαν να δικαιολογηθούν και σε τομείς όπου δεν έχουν ακόμα ληφθεί, όπως ο τομέας των τροφίμων για ανθρώπους, αυτό δεν αποτελεί επαρκή λόγο για να θεωρηθεί ότι τα μέτρα που ελήφθησαν στον τομέα που καλύπτουν τα επίδικα μέτρα δεν είναι νόμιμα διότι εισάγουν διακρίσεις. Διαφορετικά, το αποτέλεσμα θα ήταν η ευθυγράμμιση του επιπέδου προστασίας της δημόσιας υγείας με βάση τη λιγότερο προστατευτική ρύθμιση.

66 Κατά συνέπεια, από την εξέταση του προδικαστικού ερωτήματος δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να επηρεάσει το κύρος του άρθρου 1, σημεία 1, στοιχείο β', και 4, της οδηγίας 2002/2 με γνώμονα την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως και της απαγορεύσεως των διακρίσεων.

Επί της παραβιάσεως της αρχής της αναλογικότητας

67 Με το προδικαστικό ερώτημα υπό στοιχείο γ' στην υπόθεση C-453/03, με το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα σε εκάστη των υποθέσεων C-11/04 και C-12/04 καθώς και με το πρώτο ερώτημα υπό στοιχείο γ' στην υπόθεση C-194/04, τα αιτούντα δικαστήρια ερωτούν βασικά αν οι διατάξεις του άρθρου 1, σημεία 1, στοιχείο β', και 4, της οδηγίας 2002/2 συνιστούν παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας. Το Consiglio di Stato ερωτά επίσης το Δικαστήριο όσον αφορά ενδεχόμενη παραβίαση της αρχής της προφυλάξεως, καθόσον οι διατάξεις αυτές θεσπίστηκαν χωρίς να έχει προηγηθεί ανάλυση των κινδύνων βάσει επιστημονικών μελετών.

68 Κατά πάγια νομολογία, η αρχή της αναλογικότητας, που αποτελεί γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου, απαιτεί να είναι τα προβλεπόμενα από κοινοτική διάταξη μέσα πρόσφορα για την υλοποίηση του επιδιωκομένου σκοπού και να μην υπερβαίνουν το αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού αυτού μέτρο (προαναφερθείσες αποφάσεις Arnold André, σκέψη 45, και Swedish Match, σκέψη 47).

69 Όσον αφορά τον δικαστικό έλεγχο των όρων που μνημονεύονται στην προηγούμενη σκέψη, υπενθυμίζεται ότι πρέπει να αναγνωρίζεται υπέρ του κοινοτικού νομοθέτη ευρεία εξουσία εκτιμήσεως σε τομείς όπως ο υπό κρίση που απαιτούν εκ μέρους του επιλογές πολιτικής, οικονομικής και κοινωνικής φύσεως και στους οποίους καλείται να προβεί σε περίπλοκες εκτιμήσεις. Κατά συνέπεια, μόνον ο προφανώς δυσανάλογος χαρακτήρας ενός μέτρου που θεσπίζεται στον τομέα αυτό σε σχέση με τον στόχο που επιδιώκουν τα αρμόδια θεσμικά όργανα μπορεί να επηρεάσει τη νομιμότητα του μέτρου (βλ. κατ' αυτή την έννοια, προαναφερθείσες αποφάσεις Arnold André, σκέψη 46, Swedish Match, σκέψη 48, και Alliance for Natural Health κ.λπ., σκέψη 52).

Παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο

70 Οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης, υποστηριζόμενες από την Ισπανική Κυβέρνηση και την Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου παρατηρούν βασικά ότι η ανακοίνωση της ακριβούς συνθέσεως των επιδίκων τροφών συνιστά βαρεία προσβολή των δικαιωμάτων και των οικονομικών συμφερόντων τους και δεν είναι αναγκαία για την προστασία της υγείας λαμβανομένης υπόψη της ρυθμίσεως που υπάρχει ήδη στον τομέα των ζωοτροφών.

71 Συναφώς, επικαλούνται τις λοιπές διατάξεις της οδηγίας 79/373, όπως τροποποιήθηκαν με την οδηγία 2002/2, και συγκεκριμένα το άρθρο 5, παράγραφος 5, στοιχείο δ', που επιβάλλει την ένδειξη του αριθμού αναφοράς της παρτίδας και το άρθρο 12, που υποχρεώνει τους παρασκευαστές να θέσουν στη διάθεση των αρμοδίων εθνικών αρχών κάθε έγγραφο σχετικό με τη σύνθεση των ζωοτροφών. Κατά τις προσφεύγουσες της κύριας δίκης, οι δύο αυτές υποχρεώσεις, την αναγκαιότητα των οποίων δεν αμφισβητούν καθιστούν δυνατό τον εντοπισμό των τροφών αυτών χωρίς να θίγονται τα οικονομικά συμφέροντα των παρασκευαστών, εφόσον οι εν λόγω αρχές έχουν την υποχρέωση της εμπιστευτικότητας και δεν μπορούν να χρησιμοποιήσουν τα στοιχεία που λαμβάνουν παρά μόνο για την προστασία της δημόσιας υγείας.

72 Όσον αφορά τα συστατικά των ζωοτροφών, οι προσφεύγουσες μνημονεύουν την οδηγία 70/524/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 23ης Νοεμβρίου 1970, περί των προσθέτων υλών στη διατροφή των ζώων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/006, σ. 60), και την οδηγία 1999/29/ΕΚ του Συμβουλίου, της 22ας Απριλίου 1999, σχετικά με τις ανεπιθύμητες ουσίες και προϊόντα στη διατροφή των ζώων (ΕΕ L 115, σ. 32). Κατά τον χρόνο της επ' ακροατηρίου συζητήσεως η τελευταία αυτή οδηγία είχε τροποποιηθεί και αναμορφωθεί με την οδηγία 2002/32/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαΐου 2002, σχετικά με τις ανεπιθύμητες ουσίες στις ζωοτροφές (ΕΕ L 140, σ. 10).

73 Τέλος, οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης αναφέρουν 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 L 31, σ. 1), που εκδόθηκε την ίδια ημέρα με την οδηγία 2002/2, ο οποίος, κατά την άποψή τους, συνιστά τη νέα ρύθμιση-πλαίσιο στον τομέα της ασφάλειας των τροφίμων. Το άρθρο 18 του κανονισμού αυτού επιβάλλει την ανιχνευσιμότητα, μεταξύ άλλων, οποιασδήποτε ουσίας που προορίζεται για ενσωμάτωση σε ζωοτροφές και το άρθρο 20 του κανονισμού προβλέπει διαδικασίες αποσύρσεως από την αγορά τροφίμων που μπορεί να θεωρηθεί ότι δεν ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις όσον αφορά την ασφάλεια των ζωοτροφών.

74 Αντιθέτως, η Ιταλική, η Ολλανδική, η Δανική, η Ελληνική και η Γαλλική Κυβέρνηση, το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή φρονούν ότι η απαίτηση της αναγραφής των ποσοστών των συστατικών μιας ζωοτροφής δεν συνιστά παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας, δεδομένου ότι ο επιδιωκόμενος στόχος ανάγεται στη δημόσια υγεία.

75 Το Κοινοβούλιο επικαλείται επίσης τον στόχο της διαφάνειας. Κάνει λόγο για την απώλεια αξιοπιστίας των αρμοδίων αρχών που προέκυψε από την κρίση της ΣΕΒ, την οποία μπορεί να απαμβλύνει μόνο μια πολιτική διαφάνειας. Το στοιχείο αυτό πρέπει να ληφθεί υπόψη για την εκτίμηση της αναλογικότητας ενός μέτρου που έχει απλώς ως στόχο να αφήσει στους κτηνοτρόφους την ελευθερία να αποφασίσουν τα της διατροφής των ζώων τους. Γι' αυτόν ακριβώς το λόγο δεν αρκεί να κοινοποιούν οι παρασκευαστές την ακριβή σύνθεση των τροφών στις αρμόδιες υγειονομικές αρχές.

Απάντηση του Δικαστηρίου

76 Όπως διαπιστώθηκε στις σκέψεις 59 και 60 της παρούσας απόφασης, η υποχρέωση αναγραφής των ποσοστών των συστατικών μιας τροφής συνιστά μέτρο ικανό να συμβάλλει στην επιδίωξη του στόχου της προστασίας της υγείας των ανθρώπων και των ζώων. Πράγματι, δίνει τη δυνατότητα προσδιορισμού των συστατικών ενός τροφίμου που είναι ύποπτα μολύνσεως χωρίς να αναμένονται τα πορίσματα των αναλύσεων εργαστηρίου και ταχείας απόσυρσης του τροφίμου αυτού από την κατανάλωση.

77 Το μέτρο αυτό δεν είναι περιττό αν ληφθεί υπόψη η απαίτηση αναγραφής του αριθμού παρτίδας του προϊόντος που επιβάλλει το άρθρο 1, σκέψη 3, της οδηγίας 2002/2. Πράγματι, η ένδειξη αυτή δίνει τη δυνατότητα να ανιχνευθεί η παρτίδα των σύνθετων ζωοτροφών, αλλά όχι και τα συστατικά τους. Επιπλέον, η έρευνα ανίχνευσης μπορεί να απαιτήσει ορισμένο χρόνο ενώ μια κατάσταση που ενέχει κίνδυνο κρίσεως στον τομέα της διατροφής απαιτεί ταχεία αντίδραση.

78 Το ίδιο ισχύει και για τις άλλες ρυθμίσεις στις οποίες αναφέρονται οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης. Οι ρυθμίσεις αυτές αφορούν συγκεκριμένα το περιεχόμενο των προϊόντων (οδηγίες 70/524 και 1999/29) ή τις διαδικασίες τις σχετικές με την ασφάλεια των τροφίμων (κανονισμός 178/2002), αλλά καμία από αυτές δεν περιέχει διάταξη επιβάλλουσα την αναγραφή επί του προϊόντος των συστατικών του. Οι ρυθμίσεις αυτές δεν παρέχουν συνεπώς στις οικείες αρχές ή στον χρήστη του προϊόντος επαρκή στοιχεία για την άμεση λήψη των καταλλήλων προληπτικών μέτρων σε περίπτωση κρίσεως στον τομέα των τροφίμων.

79 Οι διάφοροι προσφεύγοντες των κύριων δικών παρατηρούν ότι η αναγραφή των ακριβών ποσοστών των συστατικών του προϊόντος δεν εξασφαλίζει ότι το σύνθετο τρόφιμο είναι υγιεινό ούτε ότι τα συστατικά του δεν είναι μολυσμένα. Πρέπει όμως να σημειωθεί ότι ο στόχος που επιδιώκει η υποχρέωση αναγραφής των συστατικών δεν είναι να βεβαιωθεί η έλλειψη μολύνσεως, αλλά για την περίπτωση που τα συστατικά είναι μολυσμένα, να δώσει τη δυνατότητα να εντοπιστούν ταχέως τα τρόφιμα που τα περιέχουν.

80 Ωστόσο, όπως ορθώς παρατηρεί ο γενικός εισαγγελέας στα σημεία 115 έως 119 των προτάσεών του, η υποχρέωση του παρασκευαστή να κοινοποιεί στους πελάτες που το ζητούν την ακριβή ποσοτική σύσταση των ζωοτροφών δεν είναι αναγκαία για την επιδίωξη του στόχου αυτού.

81 Εκτός της μνείας των στοιχείων που βρίσκονται στο εσωτερικό ψαλίδας, με ανοχή ± 15 % της δηλουμένης αξίας, που πρέπει να υπάρχει στην ετικέτα του προϊόντος βάσει του άρθρου 1, σημείο 4, της οδηγίας 2002/2, ο παρασκευαστής οφείλει συγκεκριμένα, κατόπιν αιτήσεως του πελάτη, να του κοινοποιήσει εγγράφως τα ακριβή ποσοστά κατά βάρος των πρώτων υλών του τροφίμου, σύμφωνα με το άρθρο 1, σημείο 1, στοιχείο β', της ίδιας οδηγίας 2002/2.

82 Όπως παρατήρησαν οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης, η υποχρέωση ανακοινώσεως στους πελάτες των ακριβών συστατικών του τροφίμου συνιστά σοβαρή βλάβη των οικονομικών συμφερόντων των παρασκευαστών, δεδομένου ότι τους αναγκάζει να κοινοποιήσουν τους τύπους συνθέσεως των προϊόντων τους με κίνδυνο να χρησιμοποιηθούν τα προϊόντα αυτά ως πρότυπα ενδεχομένως από τους ίδιους τους πελάτες έτσι ώστε οι παρασκευαστές δεν θα μπορούν να επωφεληθούν των επενδύσεων που πραγματοποίησαν στον τομέα της έρευνας και της καινοτομίας.

83 Η υποχρέωση αυτή δεν μπορεί να δικαιολογηθεί με τον επιδιωκόμενο στόχο προστασίας της υγείας και είναι πρόδηλο ότι υπερακοντίζει το μέτρο που είναι αναγκαίο για την επίτευξη του στόχου αυτού. Πρέπει να σημειωθεί ιδίως ότι η υποχρέωση αυτή είναι ανεξάρτητη από οποιοδήποτε πρόβλημα μολύνσεως των τροφίμων και ενεργοποιείται απλώς και μόνο με το αίτημα του πελάτη. Επιπλέον, από τις δοθείσες διευκρινίσεις και τα σχετικά παραδείγματα προκύπτει ότι η αναγραφή στην ετικέτα των ποσοστών στο εσωτερικό ψαλίδας καθιστά κατά κανόνα δυνατό τον προσδιορισμό του τροφίμου που είναι ύποπτο μολύνσεως προκειμένου να εκτιμηθεί κατά πόσο είναι επικίνδυνο, αναλόγως του αναγραφομένου βάρους και να αποφασιστεί ενδεχομένως η προσωρινή απόσυρσή του εν αναμονή των πορισμάτων των αναλύσεων εργαστηρίου ή προκειμένου να ανιχνευθεί το προϊόν από τις οικείες δημόσιες αρχές.

84 Τέλος, ανεξαρτήτως των διαδικασιών ελέγχου που θεσπίστηκαν στο πλαίσιο του κανονισμού 178/2002, ο οποίος εκδόθηκε την ίδια ημέρα με την οδηγία 2002/2, διαπιστώνεται ότι το άρθρο 1, σημείο 5, της οδηγίας αυτής ορίζει ότι οι παρασκευαστές σύνθετων ζωοτροφών υποχρεούνται να θέτουν στη διάθεση των αρχών που διενεργούν τους επίσημους ελέγχους όταν αυτές το ζητούν κάθε έγγραφο σχετικό με τη σύνθεση των ζωοτροφών που πρόκειται να τεθούν σε κυκλοφορία το οποίο επιτρέπει τον έλεγχο της ειλικρίνειας των πληροφοριών που παρέχονται με την επισήμανση.

85 Βάσει των στοιχείων αυτών διαπιστώνεται ότι το άρθρο 1, σημείο 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2002/2, που υποχρεώνει τους παρασκευαστές σύνθετων ζωοτροφών να ανακοινώνουν στον πελάτη, κατόπιν αιτήσεώς του, την ακριβή σύσταση ενός τροφίμου είναι άκυρο με γνώμονα την αρχή της αναλογικότητας. Αντιθέτως, η εξέταση του προδικαστικού ερωτήματος δεν εντόπισε κανένα στοιχείο ικανό να επηρεάσει το κύρος του άρθρου 1, σημείο 4, της εν λόγω οδηγίας με γνώμονα την εν λόγω αρχή.

86 Με το προδικαστικό ερώτημα υπό στοιχείο β', στην υπόθεση C-453/03, το τρίτο ερώτημα στην υπόθεση C-11/04 και το πρώτο ερώτημα, στοιχείο β', στην υπόθεση C-194/04, τα αιτούντα δικαστήρια ζητούν βασικά από το Δικαστήριο να αποφανθεί ως προς το κύρος των διατάξεων του άρθρου 1, σημεία 1, στοιχείο β' και 4, της οδηγίας 2002/2 για τον λόγο ότι προσβάλλουν τα θεμελιώδη δικαιώματα και, ιδίως, το δικαίωμα ιδιοκτησίας και το δικαίωμα ελεύθερης άσκησης επαγγέλματος.

87 Συναφώς, διαπιστώνεται ότι κατά πάγια νομολογία, το δικαίωμα ιδιοκτησίας όπως και το δικαίωμα ελεύθερης άσκησης επαγγελματικής δραστηριότητας ανήκει στις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου. Οι αρχές αυτές, ωστόσο, δεν είναι απόλυτες, αλλά πρέπει να νοούνται σε σχέση προς την κοινωνική τους λειτουργία. Επομένως, στην άσκηση του δικαιώματος ιδιοκτησίας και ελευθερίας ασκήσεως επαγγελματικής δραστηριότητας μπορούν να επιβληθούν περιορισμοί, υπό την προϋπόθεση ότι οι περιορισμοί αυτοί αντιστοιχούν πράγματι σε σκοπούς γενικού συμφέροντος επιδιωκομένους από την Κοινότητα και δεν συνιστούν, σε σχέση προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, δυσανάλογη και ανεπίτρεπτη επέμβαση που να θίγει την ίδια την υπόσταση των ως άνω κατοχυρωμένων δικαιωμάτων (τελευταία, απόφαση Alliance for Natural Health κ.λπ., σκέψη 126).

88 Ωστόσο, λαμβανομένης υπόψη της απαντήσεως που δόθηκε στο ερώτημα σχετικά με την αρχή της αναλογικότητας, παρέλκει η εξέταση του ζητήματος αν η

βαλλομένη διάταξη προσβάλλει το δικαίωμα ιδιοκτησίας των παρασκευαστών σύνθετων ζωοτροφών ή το δικαίωμα ελεύθερης άσκησης επαγγέλματος.

Επί της παράλειψης καταρτίσεως θετικού καταλόγου

89 Με το τρίτο ερώτημα στην υπόθεση C-12/04, το Consiglio di Stato ερωτά αν η οδηγία 2002/2 έχει την έννοια ότι η εφαρμογή της και συνεπώς η αποτελεσματικότητά της εξαρτώνται από την κατάρτιση του θετικού καταλόγου πρώτων υλών που αναφέρονται με τα ειδικά ονόματά τους, την οποία προβλέπει η δέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αυτής.

Παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο

90 Η εταιρία Ferrari Mangimi Srl και η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζουν ότι αυτό συμβαίνει. Παρατηρούν ότι η προηγούμενη ρύθμιση επέβαλε την υποχρέωση αναγραφής των πρώτων υλών σύμφωνα με έναν προσωρινό κατάλογο και, αν αυτός δεν μπορούσε να χρησιμοποιηθεί, την εναλλακτική υποχρέωση δηλώσεως των γενικών κατηγοριών πρώτων υλών όπως καθορίζονται στο παράρτημα της οδηγίας 91/357. Η οδηγία 2002/2 κατάργησε τη ρύθμιση αυτή και προβλέπει την κατάρτιση από την Επιτροπή ενός θετικού καταλόγου πρώτων υλών. Κατόπιν μελέτης, το εν λόγω όργανο κατέληξε όμως στο συμπέρασμα ότι η κατάρτιση ενός τέτοιου καταλόγου δεν θα συνέβαλλε αποφασιστικά στην ασφάλεια των ζωοτροφών και δεν υπέβαλε πρόταση για την κατάρτισή του. Στην έκθεση της Επιτροπής υπογραμμίζεται ότι είναι αδύνατον να περιληφθούν σε έναν θετικό κατάλογο χιλιάδες διαφορετικών προϊόντων που παρασκευάζονται σε διαφορετικούς τόπους με ποικίλες τεχνολογίες και είναι δυνατόν να παρουσιάζουν διαφορετικό επίπεδο ασφάλειας και διαφορετικά τεχνικά και θρεπτικά χαρακτηριστικά. Αναφέρεται επίσης στην έκθεση αυτή ότι ο κίνδυνος για την ασφάλεια δεν έγκειται στις ίδιες τις πρώτες ύλες, αλλά στην ενδεχόμενη τυχαία ή δόλια μόλυνσή τους.

91 Η Ισπανική Κυβέρνηση επιμένει στην ανάγκη της ασφάλειας δικαίου που επιβάλλει να δίνει η κοινοτική ρύθμιση τη δυνατότητα στους ενδιαφερομένους να γνωρίζουν επακριβώς την έκταση των υποχρεώσεων που τους επιβάλλει.

92 Η Ελληνική Κυβέρνηση διαπιστώνει ότι δεδομένου ότι η κοινοτική νομοθεσία δεν έχει εναρμονίσει την εγγραφή σε ενιαίο κατάλογο των ουσιών που μπορούν να χρησιμοποιηθούν, το ζήτημα αυτό εναπόκειται στα εθνικά δίκαια. Αυτή η πραγματική κατάσταση δεν εμποδίζει την αποτελεσματική εφαρμογή της οδηγίας 2002/2 στα κράτη μέλη.

93 Το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή φρονούν ότι δεν υπάρχει καμία σχέση μεταξύ της καταρτίσεως του θετικού καταλόγου που προβλέπει η δέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2002/2, που αποτελεί απλώς ευχή χωρίς αυτοτελή κανονιστική αξία και δεν δεσμεύει την Επιτροπή παρά μόνο στο πολιτικό επίπεδο, και της εφαρμογής των διατάξεων περί επισήμανσης. Κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη οφείλουν να εφαρμόζουν την οδηγία αυτή ανεξάρτητα από την κατάρτιση του καταλόγου αυτού και να απαιτούν απλώς τη χρησιμοποίηση των κοινών ονομασιών των πρώτων υλών.

Απάντηση του Δικαστηρίου

94 Διαπιστώνεται ότι η δέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2002/2 προβλέπει ότι η Επιτροπή, βάσει μελέτης σκοπιμότητας και το αργότερο έως τις 31 Δεκεμβρίου 2002, θα υποβάλει στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο έκθεση συνοδευόμενη από κατάλληλη πρόταση η οποία θα λαμβάνει υπόψη τα συμπεράσματα της εν λόγω έκθεσης για τη θέσπιση θετικού καταλόγου των πρώτων υλών των σύνθετων ζωοτροφών που προορίζονται για προσοδοφόρα ζώα.

95 Από τη διατύπωση αυτή της αιτιολογικής σκέψης προκύπτει ότι πρόκειται απλώς για ευχή του κοινοτικού νομοθέτη να καταρτιστεί πρόταση θετικού καταλόγου των πρώτων υλών. Πράγματι, η σκέψη αυτή προβλέπει μόνο την πραγματοποίηση μελέτης σκοπιμότητας, την κατάρτιση έκθεσης και την υποβολή κατάλληλης πρότασης που θα λαμβάνει υπόψη τα συμπεράσματα της έκθεσης.

96 Εξάλλου, το περιεχόμενο αυτής της αιτιολογικής σκέψης δεν περιελήφθη στο διατακτικό της οδηγίας, η εξέταση της οποίας ουδόλως δείχνει ότι η εφαρμογή της εξαρτάται από τη θέσπιση αυτού του θετικού καταλόγου. Ειδικότερα, δεν προκύπτει ότι είναι αδύνατη η τήρηση της υποχρεώσεως επισημάνσεως αν δεν υπάρχει ο κατάλογος αυτός.

97 Συγκεκριμένα, η κατάργηση της οδηγίας 91/357 δεν κατέστησε αδύνατη την εφαρμογή της οδηγίας 2002/2, δεδομένου ότι οι παρασκευαστές μπορούν, ελλείψει κοινοτικής ή και εθνικής ρυθμίσεως του ζητήματος, να χρησιμοποιούν τις συνήθεις ιδιαίτερες ονομασίες των πρώτων υλών.

98 Από τα στοιχεία αυτά προκύπτει ότι η οδηγία 2002/2 έχει την έννοια ότι η εφαρμογή της δεν εξαρτάται από τη θέσπιση του θετικού καταλόγου πρώτων υλών αναφερομένων με τα ειδικά ονόματά τους, που προβλέπει η δέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αυτής.

Επί της εξουσίας των αρμοδίων εθνικών αρχών να αναστείλουν την εφαρμογή κοινοτικής πράξεως

99 Με το δεύτερο ερώτημά του, το Rechtbank 's-Gravenhage ερωτά αν, οσάκις πληρούνται οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες ένα εθνικό δικαστήριο κράτους μέλους έχει την εξουσία να αναστείλει την εφαρμογή πράξεως των κοινοτικών οργάνων το κύρος της οποίας αμφισβητείται, ιδίως στην περίπτωση που το ζήτημα του κύρους της πράξης αυτής έχει ήδη υποβληθεί στην κρίση του Δικαστηρίου από δικαστήριο του ίδιου κράτους μέλους, οι αρμόδιες εθνικές αρχές των άλλων κρατών μελών μπορούν και αυτές, χωρίς δικαστική παρέμβαση, να αναστείλουν την εφαρμογή της αμφισβητουμένης πράξεως έως ότου το Δικαστήριο αποφανθεί επί του κύρους της.

Παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο

100 Η Nevedi, προσφεύγουσα στην κύρια δίκη στην υπόθεση C-194/04, υποστηρίζει ότι το αιτούν δικαστήριο υπέβαλε το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο λόγω του ότι ο Productschap, ως οργανισμός αρμόδιος για τη θέσπιση ρυθμίσεων στον τομέα της διατροφής των ζώων, στις Κάτω Χώρες, επρόκειτο να αναστείλει αυτεπαγγέλτως, χωρίς δικαστική παρέμβαση, την εφαρμογή των κανόνων περί ανοικτής δήλωσης εν αναμονή της αποφάσεως του Δικαστηρίου στην υπόθεση C-453/03. Η Nevedi κίνησε δίκη και ζήτησε από τον δικαστή των ασφαλιστικών μέτρων την αναστολή εφαρμογής της ρυθμίσεως αυτής λόγω της αρνήσεως του οικείου υπουργού να αναστείλει την εφαρμογή της ισχύουσας ρύθμισης.

101 Η Nevedi παρατηρεί ότι, οσάκις πληρούνται οι προϋποθέσεις από τις οποίες εξαρτάται, βάσει της νομολογίας του Δικαστηρίου, η δυνατότητα επικλήσεως των

διατάξεων μιας οδηγίας ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, όλες οι αρχές περιλαμβανομένων και των διοικητικών, οφείλουν να εφαρμόζουν τις διατάξεις αυτές (βλ. απόφαση της 22ας Ιουνίου 1989, 103/88, Fratelli Costanzo, Συλλογή 1989, σ. 1839, σκέψεις 31 και 32). Αν αυτές οι διοικητικές αρχές υποχρεούνται όπως και οι δικαστικές αρχές, να εφαρμόζουν τις διατάξεις μιας οδηγίας, πρέπει να έχουν επίσης και την εξουσία, για λόγους οικονομίας διαδικασίας, να αναστέλλουν την εφαρμογή αμφισβητουμένης πράξεως υπό τους ίδιους όρους όπως και οι δικαστικές αρχές.

102 Η Ιταλική, η Ολλανδική και η Ελληνική Κυβέρνηση καθώς και η Επιτροπή, υπενθυμίζουν τη νομολογία του Δικαστηρίου περί προσωρινών μέτρων, τα εχέγγυα αμεροληψίας και ανεξαρτησίας που έχουν τα εθνικά δικαστήρια, την ανάγκη ομοιόμορφης εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου και τους στόχους της διαδικασίας εκδόσεως προδικαστικών αποφάσεων.

Απάντηση του Δικαστηρίου

103 Όπως έκρινε το Δικαστήριο με την προαναφερθείσα απόφαση της 21ης Φεβρουαρίου 1991, C-143/88 και C-92/89, Zuckerfabrik Süderdithmarschen και Zuckerfabrik Soest (Συλλογή 1991, σ. I-415, σκέψη 18, στο εξής: απόφαση Zuckerfabrik), η υποβολή προδικαστικού ερωτήματος ως προς το κύρος κοινοτικής διατάξεως συνιστά, ακριβώς όπως και η προσφυγή ακυρώσεως, έλεγχο της νομιμότητας των πράξεων των κοινοτικών οργάνων. Όσον αφορά την προσφυγή ακυρώσεως, το άρθρο 242 ΕΚ παρέχει στον προσφεύγοντα τη δυνατότητα να ζητήσει την αναστολή εκτελέσεως της προσβαλλομένης πράξεως, και στο Δικαστήριο την αρμοδιότητα να διατάξει τη λήψη του εν λόγω μέτρου. Η διασφάλιση της συνοχής του συστήματος παροχής δικαστικής προστασίας

επιβάλλει, κατά συνέπεια, να μπορούν και τα εθνικά δικαστήρια να διατάσσουν την αναστολή εκτελέσεως μιας εθνικής διοικητικής πράξης, στηριζομένης σε κοινοτικό κανονισμό του οποίου αμφισβητείται η νομιμότητα. [βλ. επίσης, αποφάσεις της 9ης Νοεμβρίου 1995, C-465/93, Atlanta Fruchthandelsgesellschaft κ.λπ. (I), Συλλογή 1995, σ. I-3761, σκέψη 22, και της 26ης Νοεμβρίου 1996, C-68/95, T. Port, Συλλογή 1996, σ. I-6065, σκέψη 49· όσον αφορά την αναρμοδιότητα του Δικαστηρίου να διατάξει προσωρινά μέτρα στο πλαίσιο διαδικασίας εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως, βλ. διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 24ης Οκτωβρίου 2001, C-186/01 R, Dory, Συλλογή 2001, σ. I-7823, σκέψη 13].

104 Το Δικαστήριο έχει κρίνει πάντως ότι η ομοιόμορφη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου που αποτελεί θεμελιώδη απαίτηση της κοινοτικής έννομης τάξης, σημαίνει ότι η αναστολή εκτελέσεως διοικητικών πράξεων που στηρίζονται σε κοινοτικό κανονισμό, καίτοι διεπόμενη από εθνικούς δικονομικούς κανόνες, ιδίως σε ό,τι αφορά την υποβολή και εξέταση της αιτήσεως, πρέπει να εξαρτάται σε όλα τα κράτη μέλη τουλάχιστον από ενιαίες προϋποθέσεις που το Δικαστήριο έκρινε ότι είναι ίδιες με αυτές που διέπουν τη διαδικασία λήψεως ασφαλιστικών μέτρων από το Δικαστήριο (προαναφερθείσα απόφαση Zuckerfabrik, σκέψεις 26 και 27).

105 Το Δικαστήριο διευκρίνισε, μεταξύ άλλων, ότι για να εξεταστεί αν πληρούνται οι προϋποθέσεις σχετικά με το επείγον και τον κίνδυνο σοβαρής και ανεπανόρθωτης ζημίας, ο δικαστής των ασφαλιστικών μέτρων οφείλει να εξετάσει τα στοιχεία βάσει των οποίων μπορεί να αποδειχθεί αν η άμεση εκτέλεση της πράξεως της οποίας ζητείται η αναστολή θα προκαλούσε στον αιτούντα ανεπανόρθωτες ζημίες που δεν θα μπορούσαν να αποκατασταθούν στην περίπτωση που η κοινοτική πράξη κηρυσσόταν άκυρη [προαναφερθείσες αποφάσεις Zuckerfabrik, σκέψη 29, και Atlanta Fruchthandelsgesellschaft κ.λπ., σκέψη 41].

106 Το εθνικό δικαστήριο στο οποίο έχει υποβληθεί αίτηση προσωρινών μέτρων ως δικαστήριο που, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του, οφείλει να εφαρμόζει τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου και συνεπώς να εξασφαλίσει την πλήρη

αποτελεσματικότητά του πρέπει να λάβει υπόψη την προσβολή που μπορεί να επιφέρει το ασφαλιστικό μέτρο στο νομικό καθεστώς που τέθηκε σε ισχύ σε ολόκληρη την Κοινότητα με κοινοτική πράξη. Οφείλει να λάβει υπόψη, αφενός, το προκαλούμενο σωρευτικό αποτέλεσμα, στην περίπτωση όπου πλείονα δικαστήρια θα διέτασσαν επίσης ασφαλιστικά μέτρα για παρόμοιους λόγους και, αφετέρου, την ιδιαιτερότητα της καταστάσεως του αιτούντος που τον διαφοροποιεί από όλους τους άλλους ενδιαφερομένους επιχειρηματίες [προαναφερθείσα απόφαση Atlanta Fruchthandelsgesellschaft κ.λπ. (I), σκέψη 44].

107 Ιδίως, στην περίπτωση που η χορήγηση ασφαλιστικών μέτρων είναι δυνατόν να προξενήσει οικονομική ζημία στην Κοινότητα, το εθνικό δικαστήριο πρέπει να έχει τη δυνατότητα να επιβάλλει στον αιτούντα την παροχή επαρκών εγγυήσεων, όπως είναι η σύσταση ασφάλειας ή μεσεγγυήσεως [προαναφερθείσες αποφάσεις Zuckerfabrik, σκέψη 32, και Atlanta Fruchthandelsgesellschaft κ.λπ. (I), σκέψη 45].

108 Συναφώς, διαπιστώνεται ότι η εθνικές διοικητικές αρχές όπως οι αρχές στην υπόθεση C-194/04 δεν είναι σε θέση να διατάξουν προσωρινά μέτρα τηρώντας τους όρους χορηγήσεως που έχει διατυπώσει το Δικαστήριο.

109 Στο πλαίσιο αυτό, διαπιστώνεται ιδίως ότι ο ίδιος ο οργανισμός των αρχών αυτών δεν μπορεί να τους εξασφαλίσει τον ίδιο βαθμό ανεξαρτησίας και αμεροληψίας που έχουν τα εθνικά δικαστήρια. Ομοίως, δεν είναι βέβαιο ότι οι αρχές αυτές παρέχουν τη δυνατότητα αμφισβητήσεως που χαρακτηρίζει την ενώπιον του δικαστηρίου αντιδικία που τους δίνει τη δυνατότητα να ακούσουν τα επιχειρήματα των διαφόρων μερών πριν σταθμίσουν τα εμπλεκόμενα συμφέροντα προκειμένου να λάβουν απόφαση.

110 Όσον αφορά το επιχείρημα ότι η ανάγκη αναγνωρίσεως αυτής της αρμοδιότητας των εθνικών διοικητικών αρχών μπορεί να δικαιολογηθεί από θεωρήσεις αναγόμενες στην ταχύτητα ή στο κόστος, υπογραμμίζεται ότι τα εθνικά δικαστήρια αποφαινόμενα κατά τη διαδικασία των ασφαλιστικών μέτρων, μπορούν κατά κανόνα να εκδώσουν αποφάσεις σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα. Εν πάση περιπτώσει, ένα επιχείρημα αναγόμενο στην ταχύτητα ή στο κόστος δεν μπορεί να έχει καθοριστική σημασία αντιπαραβαλλόμενο με τα εχέγγυα που παρέχουν τα συστήματα δικαστικής προστασίας που έχουν διαμορφώσει οι έννομες τάξεις των κρατών μελών.

111 Συνεπώς, στο προδικαστικό ερώτημα αρμόζει η απάντηση ότι, όταν ένα δικαστήριο κράτους μέλους κρίνει ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορεί να αναστείλει την εφαρμογή κοινοτικής πράξεως ιδίως στην περίπτωση που το ζήτημα του κύρους της πράξεως αυτής έχει υποβληθεί στο Δικαστήριο, οι αρμόδιες διοικητικές αρχές των άλλων κρατών μελών δεν μπορούν να αναστείλουν την εφαρμογή της πράξης αυτής εν αναμονή της αποφάσεως του Δικαστηρίου όσον αφορά το κύρος της. Πράγματι, μόνο το εθνικό δικαστήριο είναι αρμόδιο να εξετάσει, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαίτερες περιστάσεις της υποθέσεως που του έχει υποβληθεί, αν πληρούνται οι προϋποθέσεις χορηγήσεως προσωρινών μέτρων.

Επί των δικαστικών εξόδων

112 Δεδομένου ότι η διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν προκειμένου να υποβάλουν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο έτεροι πλην των εν λόγω διαδίκων δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφαίνεται:

1) **Από την εξέταση του προδικαστικού ερωτήματος υπό στοιχείο α' στην υπόθεση C-453/03, του πρώτου ερωτήματος σε εκάστη των υποθέσεων C-11/04 και C-12/04, καθώς και του πρώτου ερωτήματος, στοιχείο α', στην υπόθεση C-194/04, δεν προέκυψε κανένα στοιχείο που να οδηγεί στο συμπέρασμα ότι το άρθρο 1, σημεία 1, στοιχείο β', και 4, της οδηγίας 2002/2/ΕΚ 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, δεν εκδόθηκε εγκύρως βάσει του άρθρου 152, παράγραφος 4, στοιχείο β', ΕΚ.**

2) **Από την εξέταση του τέταρτου ερωτήματος στην υπόθεση C-12/04 δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να θίξει το κύρος του άρθρου 1, σημεία 1, στοιχείο β', και 4, της οδηγίας 2002/2 με γνώμονα την αρχή της ίσης μεταχείρισης και της απαγορεύσεως των διακρίσεων.**

3) **Το άρθρο 1, σημείο 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2002/2, που επιβάλλει στους παρασκευαστές σύνθετων ζωοτροφών να ανακοινώνουν στον πελάτη, αν τους το ζητήσει, την ακριβή σύνθεση μιας ζωοτροφής, είναι άκυρο από τη σκοπιά της αρχής της αναλογικότητας. Αντιθέτως, από την εξέταση του ερωτήματος υπό στοιχείο γ', στην υπόθεση C-453/03, του δευτέρου ερωτήματος σε εκάστη των υποθέσεων C-11/04 και C-12/04, καθώς και του πρώτου ερωτήματος, στοιχείο γ', στην υπόθεση C-194/94, δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να θίξει το κύρος του άρθρου 1, σημείο 4, της οδηγίας αυτής από τη σκοπιά της εν λόγω αρχής.**

4) Η οδηγία 2002/2 έχει την έννοια ότι η εφαρμογή της δεν εξαρτάται από την κατάρτιση του θετικού καταλόγου πρώτων υλών αναφερομένων με τα ειδικά ονόματά τους που προβλέπει η δέκατη αιτιολογική σκέψη της εν λόγω οδηγίας.

5) Ακόμα και όταν ένα δικαστήριο κράτους μέλους κρίνει ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορεί να αναστείλει την εφαρμογή κοινοτικής πράξεως, ιδίως στην περίπτωση που το ζήτημα του κύρους της πράξεως αυτής έχει υποβληθεί στο Δικαστήριο, οι αρμόδιες διοικητικές αρχές των άλλων κρατών μελών δεν μπορούν να αναστείλουν την εφαρμογή της πράξης αυτής εν αναμονή της αποφάσεως του Δικαστηρίου όσον αφορά το κύρος της. Πράγματι, μόνο το εθνικό δικαστήριο είναι αρμόδιο να εξετάσει, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαίτερες περιστάσεις της υποθέσεως που του έχει υποβληθεί, αν πληρούνται οι προϋποθέσεις χορηγήσεως προσωρινών μέτρων.

(υπογραφές)