ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ SIEGBERT ALBER

της 6ης Δεκεμβρίου 2001 [1]

I — Εισαγωγή

1. Η παρούσα διαδικασία αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία προϊόντων σοκολάτας, που περιέχουν εκτός από βούτυρο του κακάο και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες. Η Ιταλία απαγορεύει την εμπορία αυτών των προϊόντων που παρήχθησαν νόμιμα σε άλλα κράτη μέλη της Κοινότητας με την ονομασία «σοκολάτα» και προβλέπει την κυκλοφορία τέτοιου είδους προϊόντων στην Ιταλία με την ονομασία «υποκατάστατο σοκολάτας».

II — Το νομικό πλαίσιο

1) *Η κοινοτική ρύθμιση*

Οδηγία 73/241/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 24ης Ιουλίου 1973, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με τα προϊόντα του κακάο και της σοκολάτας [2]

Έβδομη αιτιολογική σκέψη:

«[...] η χρησιμοποίηση φυτικής λιπαρής ουσίας άλλης από το βούτυρο του κακάο στα προϊόντα σοκολάτας επιτρέπεται σε ορισμένα κράτη μέλη και [...] έχει γίνει εκεί ευρύτατη χρήση της άδειας αυτής· εντούτοις, δεν είναι δυνατό να αποφασισθούν από τώρα οι δυνατότητες και ο τρόπος της επεκτάσεως της χρησιμοποιήσεως των λιπαρών αυτών ουσιών σε ολόκληρη την Κοινότητα, δεδομένου ότι οι μέχρι σήμερα διαθέσιμες οικονομικές και τεχνικές πληροφορίες δεν επιτρέπουν τη θέσπιση οριστικής θέσεως και [...], κατά συνέπεια, η κατάσταση θα πρέπει να επανεξετασθεί υπό το φως των μελλοντικών εξελίξεων.»

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 — ΕΕ ειδ. έκδ. 03/009, σ. 224.

Το άρθρο 14, παράγραφος 2, στοιχείο α', ορίζει:

«2. Η παρούσα οδηγία δεν θίγει τις διατάξεις των εθνικών νομοθεσιών:

α) δυνάμει των οποίων επιτρέπεται ή απαγορεύεται επί του παρόντος η προσθήκη στα διάφορα προϊόντα σοκολάτας, που ορίζονται στο παράρτημα Ι, φυτικών λιπαρών ουσιών εκτός από το βούτυρο του κακάο. Το Συμβούλιο αποφασίζει, μετά από πρόταση της Επιτροπής, μετά την πάροδο προθεσμίας τριών ετών[3] από την κοινοποίηση της παρούσας οδηγίας, για τις δυνατότητες και τους τρόπους επεκτάσεως της χρησιμοποιήσεως των λιπαρών αυτών ουσιών σε ολόκληρη την Κοινότητα·

β) [...]»

3 — Η ρύθμιση αυτή δεν θεσπίστηκε, όπως είχε προβλεφθεί, μετά την πάροδο τριών ετών, αλλά το πρώτον με την έκδοση της οδηγίας 2000/36/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Ιουνίου 2000, για τα προϊόντα κακάο και σοκολάτας που προορίζονται για τη διατροφή του ανθρώπου (ΕΕ 2000, L 197, σ. 19). Επ' αυτού θα επανέλθω στο σημείο 23.

Το παράρτημα Ι ορίζει:

«1. Κατά την έννοια της οδηγίας, νοούνται ως:

[...]

1.16 *σοκολάτα*

το προϊόν που λαμβάνεται από κόκκους κακάο, κακαόμαζα, σκόνη κακάο ή αποβουτυρωμένη σκόνη κακάο και σακχαρόζη, με ή χωρίς προσθήκη βουτύρου του κακάο, και το οποίο περιέχει, υπό την επιφύλαξη των ορισμών της σοκολάτας τρούφας, της σοκολάτας με φουντούκια gianduja και σοκολάτας κουβερτούρας τουλάχιστον 35 % ολική ξηρή ουσία κακάο, τουλάχιστον 14 % απολιπανθέν ξηρό κακάο και 18 % βούτυρο κακάο. Τα ποσοστά αυτά υπολογίζονται μετά από αφαίρεση του βάρους των ουσιών που η προσθήκη τους προβλέπεται στις παραγράφους 5 έως 8.

[...]

7. α) Χωρίς να θίγεται το άρθρο 14, παράγραφος 2, στοιχείο α', οι βρώ-

σιμες ουσίες, με εξαίρεση τα άλευρα και άμυλα καθώς και τις λιπαρές ουσίες και τα παρασκευάσματά τους που δεν προέρχονται αποκλειστικά από γάλα, μπορούν να προστίθενται στη σοκολάτα, στη σοκολάτα οικιακής χρήσεως, στη σοκολάτα κουβερτούρα, στη σοκολάτα γάλακτος, στη σοκολάτα γάλακτος οικιακής χρήσεως, στη σοκολάτα γάλακτος κουβερτούρα και στη λευκή σοκολάτα.

[...]»

2) *Η ιταλική νομοθεσία*

2. Η οδηγία 73/241 μεταφέρθηκε στο ιταλικό δίκαιο με τον νόμο 351 της 30ής Απριλίου 1976 (στο εξής: νόμος 351/76). Το άρθρο 6 του νόμου αυτού χαρακτηρίζει όλα τα προϊόντα που ομοιάζουν με σοκολάτα, των οποίων όμως η σύνθεση δεν ανταποκρίνεται στους ορισμούς που αναφέρονται στο παράρτημα του νόμου αυτού, ως απομιμήσεις σοκολάτας. Τα προϊόντα που αναφέρονται στο παράρτημα του νόμου περιέχουν ως φυτική λιπαρή ουσία μόνον βούτυρο του κακάο.

3. Η υπουργική εγκύκλιος της 28ης Μαρτίου 1994 εξαίρεσε από την εφαρμογή του άρθρου 6 του νόμου 351/76 τα προϊόντα σοκολάτας που παρήχθησαν νόμιμα σε κράτος μέλος της Κοινότητας και περιέχουν και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες. Η ακολουθήσασα εγκύκλιος του Υπουργείου Υγείας, της 15ης Μαρτίου 1996, τροποποίησε αυτή τη νομική κατάσταση και όρισε ότι τα προϊόντα σοκολάτας που παρήχθησαν στη Μεγάλη Βρετανία, την Ιρλανδία και τη Δανία και περιέχουν άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες εκτός από βούτυρο του κακάο πρέπει να τίθενται σε κυκλοφορία με την ονομασία «υποκατάστατο σοκολάτας» («surrogato di cioccolato»).

III — Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

4. Με έγγραφο της 12ης Φεβρουαρίου 1997, η Επιτροπή γνωστοποίησε στις ιταλικές αρχές ότι θεωρεί την απαγόρευση εμπορίας προϊόντων σοκολάτας, που περιέχουν άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες εκτός από βούτυρο του κακάο, με την ονομασία «σοκολάτα» ασυμβίβαστη προς το άρθρο 28 ΕΚ. Η Ιταλική Κυβέρνηση, με έγγραφο της 8ης Ιουλίου 1997, αμφισβήτησε την ύπαρξη παραβάσεως του άρθρου 28 ΕΚ με το επιχείρημα ότι η οδηγία 73/241 συνιστά πλήρη εναρμόνιση των κανόνων για την εμπορία σοκολάτας. Μόνο στο μέτρο που τα προϊόντα ανταποκρίνονται στην οδηγία αυτή, προστατεύονται από την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων.

5. Κατόπιν αυτού η Επιτροπή απηύθυνε στην Ιταλική Κυβέρνηση, στις 22 Δεκεμβρίου 1997, έγγραφο οχλήσεως, με το οποίο επανέλαβε τη νομική της άποψη. Κατά τις επα-

φές που ακολούθησαν μεταξύ των υπηρεσιών της Ιταλικής Κυβερνήσεως και της Επιτροπής και οι δύο πλευρές έμειναν σταθερές στις απόψεις τους. Τέλος, η Επιτροπή απηύθυνε στην Ιταλική Κυβέρνηση, στις 29 Ιουλίου 1998, αιτιολογημένη γνώμη, στην οποία απάντησε η Ιταλική Κυβέρνηση στις 29 Αυγούστου 1998. Γνωστοποίησε ότι σκοπεύει να διατηρήσει την προσβαλλόμενη απαγόρευση. Και οι δύο διάδικοι έμειναν συνεπώς σταθεροί στις απόψεις τους.

IV — Ισχυρισμοί και αιτήματα των διαδίκων

1) *Η Επιτροπή*

6. Η Επιτροπή θεωρεί τη ρύθμιση του άρθρου 6 του νόμου 351/76 ως μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό. Επικαλούμενη τις ρυθμίσεις του άρθρου 14, παράγραφος 2, στοιχείο α', της έβδομης αιτιολογικής σκέψης και του σημείου 7, στοιχείο α', του παραρτήματος Ι, υποστηρίζει ότι η οδηγία 73/241 δεν ρυθμίζει το ζήτημα της χρησιμοποιήσεως άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών εκτός του βουτύρου του κακάο στα προϊόντα σοκολάτας. Κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη είναι κατ' αρχήν ελεύθερα να επιτρέπουν ή να απαγορεύουν τη χρήση τέτοιου είδους φυτικών λιπαρών ουσιών. Η εκάστοτε νομοθετική ρύθμιση πρέπει όμως να συμβιβάζεται με τις λοιπές αρχές του κοινοτικού δικαίου, όπως με την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων του άρθρου 28 ΕΚ.

7. Από τα προηγούμενα συνάγεται ότι η εθνική νομοθεσία για την εμπορία προϊόντων, που περιέχουν εκτός από βούτυρο του κακάο και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες, μπορεί να αποφασίζει μόνον όσον αφορά την παραγωγή στο ίδιο κράτος μέλος. Η τήρηση του άρθρου 28 ΕΚ απαιτεί ότι, για να είναι επιτρεπτή η εμπορία και των δύο ειδών προϊόντων, δηλαδή σοκολάτας με/ή χωρίς προσθήκη άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών εκτός από βούτυρο του κακάο, πρέπει να είναι κατ' αρχήν επιτρεπτή στην Κοινότητα με την ονομασία «σοκολάτα». Μόνη προϋπόθεση είναι να τηρούνται οι ελάχιστες περιεκτικότητες που αναφέρονται στην οδηγία 73/241 και τα προϊόντα να έχουν παραχθεί με την ονομασία «σοκολάτα» νόμιμα σε ένα κράτος μέλος.

8. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η κυκλοφορία προϊόντων σοκολάτας, που περιέχουν άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες εκτός από βούτυρο του κακάο, με την ονομασία «σοκολάτα» επιτρέπεται σε όλα τα κράτη μέλη εκτός από την Ιταλία και την Ισπανία. Σε έξι κράτη μέλη επιτρέπεται η παραγωγή τέτοιων προϊόντων με την ονομασία «σοκολάτα».

9. Ο περιορισμός της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων δεν εκλείπει, κατά την άποψη της Επιτροπής, λόγω της δυνατότητας κυκλοφορίας των εν λόγω προϊόντων με την ονομασία «υποκατάστατο

σοκολάτας». Αντίθετα, και αυτή η ρύθμιση αποτελεί, κατά την άποψη της Επιτροπής, αδικαιολόγητο περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων.

10. Η υποχρέωση μετονομασίας δημιουργεί μεγαλύτερα έξοδα κατά τη συσκευασία και την επισήμανση. Εκτός αυτού, μπορεί να οδηγήσει σε μη ευνοϊκούς όρους εμπορευματοποιήσεως. Προϊόντα που φέρουν τις παραδοσιακά συνηθισμένες ονομασίες εκτιμώνται τις περισσότερες φορές περισσότερο από τους καταναλωτές. Ειδικότερα, η χρήση ενός αρνητικού όρου όπως «υποκατάστατο σοκολάτας» μπορεί να οδηγήσει σε υποτίμηση του προϊόντος στα μάτια των καταναλωτών.

11. Η υποχρέωση μετονομασίας θα ήταν, κατά την άποψη της Επιτροπής, δικαιολογημένη μόνον αν τα οικεία προϊόντα σοκολάτας διέφεραν ουσιωδώς, ως προς τη σύνθεση ή την παραγωγή τους, από εκείνα που κυκλοφορούν συνήθως στην Κοινότητα με την ονομασία αυτή. Αυτό όμως δεν μπορεί να γίνει δεκτό για την προσθήκη άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών εκτός από το βούτυρο του κακάο, δεδομένου ότι τα προϊόντα αυτά αναγνωρίζονται ήδη από την οδηγία 73/241 ως σοκολάτα.

12. Εκτός αυτού η υποχρέωση μετονομασίας είναι αντίθετη προς την αρχή της αναλογικότητας. Ο σκοπός της προστασίας του καταναλωτή θα μπορούσε να εξασφαλιστεί εξίσου αποτελεσματικά με μια αντικειμενική και ουδέτερη πληροφόρηση του καταναλωτή επί της συσκευασίας. Αυτό συνιστά ένα ουσιωδώς ηπιότερο μέσο απ' ό,τι η απαγόρευση εμπορίας με την ονομασία με την οποία παρήχθη νόμιμα το προϊόν σε ένα κράτος μέλος και με τη δυνατότητα θέσεώς του σε κυκλοφορία με άλλη, και μάλιστα αρνητική, ονομασία.

13. Η Επιτροπή ζητεί:

1) να διαπιστωθεί ότι η Ιταλική Δημοκρατία, απαγορεύοντας τη θέση σε κυκλοφορία στην Ιταλία προϊόντων σοκολάτας που περιέχουν άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες εκτός από βούτυρο του κακάο και έχουν παραχθεί νόμιμα στα κράτη μέλη, στα οποία επιτρέπεται η χρήση τέτοιων ουσιών, υπό την ονομασία υπό την οποία τέθηκαν σε κυκλοφορία στη χώρα προελεύσεώς τους, και προβλέποντας ότι τέτοιου είδους προϊόντα μπορούν να τεθούν σε κυκλοφορία μόνον με την ονομασία «υποκατάστατο σοκολάτας», παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 28 ΕΚ·

2) να καταδικαστεί η Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

2) *Η Ιταλική Δημοκρατία*

14. Η Ιταλική Δημοκρατία ζητεί:

1) να απορριφθεί η προσφυγή·

2) να καταδικαστεί η Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

15. Η Ιταλική Δημοκρατία θεωρεί ότι η προσβαλλόμενη νομοθετική ρύθμιση συμβιβάζεται με το άρθρο 28 ΕΚ. Το άρθρο 14, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 73/241 δίνει ρητώς στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να διατηρήσουν τις εθνικές νομοθετικές τους ρυθμίσεις, και μάλιστα ανεξάρτητα από το αν αυτές επιτρέπουν ή απαγορεύουν τη χρήση άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών εκτός από το βούτυρο του κακάο. Η ερμηνεία της Επιτροπής καταστρατηγεί τη ρύθμιση αυτή. Αν τα εμπορεύματα, που δεν ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις της νομοθεσίας του κράτους εισαγωγής μπορούσαν, παρ' όλ' αυτά, να τίθενται σε κυκλοφορία με την ονομασία με την οποία παρήχθησαν στο κράτος προελεύσεως, αυτό θα είχε ως αποτέλεσμα να επιτρέπεται η απαγορευόμενη από την εθνική νομοθεσία προσθήκη των εν λόγω ουσιών. Αυτό είναι αντίθετο προς το πνεύμα της εξουσίας που δίδεται στα κράτη μέλη με το άρθρο 14, παράγραφος 2, της οδηγίας 73/241.

16. Εκτός αυτού η άποψη της Επιτροπής θα οδηγούσε σε δυσμενή διάκριση εις βάρος των ημεδαπών. Οι εταιρίες που παράγουν τα εν λόγω προϊόντα στην Ιταλία θα έπρεπε να τηρούν την ιταλική νομοθεσία, σύμφωνα με την οποία απαγορεύεται η προσθήκη άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών εκτός από βούτυρο του κακάο. Θα βρίσκονταν έτσι σε μειονεκτική θέση από πλευράς ανταγωνισμού σε σχέση με τις εταιρίες που παράγουν σε άλλα κράτη μέλη και μπορούν να θέτουν σε κυκλοφορία στην Ιταλία, με την ονομασία «σοκολάτα», εμπορεύματα που περιέχουν εκτός από βούτυρο του κακάο και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες.

17. Η Ιταλική Κυβέρνηση αμφισβητεί ότι η προσβαλλόμενη νομοθετική ρύθμιση οδηγεί σε περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων. Η εμπορία των προϊόντων που περιέχουν και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες εκτός από βούτυρο του κακάο επιτρέπεται στην Ιταλία υπό την ονομασία «υποκατάστατο σοκολάτας» («surrogato di cioccolato»).

18. Η υποχρέωση μετονομασίας του προϊόντος δικαιολογείται υπό το πρίσμα της προστασίας των καταναλωτών. Με την προσθήκη των άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών επέρχεται τόσο ουσιώδης μεταβολή του προϊόντος, ώστε δεν δικαιολογείται πλέον η κυκλοφορία του υπό την πατροπαράδοτη ονομασία «σοκολάτα». Διαφορετικά, υφίσταται κίνδυνος παραπλανήσεως των Ιταλών καταναλωτών, οι οποίοι με την ονομασία «σοκολάτα» περιμένουν μόνον προϊόντα που δεν περιέχουν άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες εκτός από βούτυρο του κακάο.

V — Νομική αξιολόγηση

1) *Έλλειψη κοινοτικής εναρμονίσεως*

19. Οι διάδικοι διαφωνούν σε ποιο μέτρο η εμπορία προϊόντων σοκολάτας, που περιέχουν και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες εκτός από βούτυρο του κακάο, με την ονομασία «σοκολάτα», ρυθμίζεται με την οδηγία 73/241. Η Επιτροπή το αρνείται και υποστηρίζει ότι η εμπορία προϊόντων σοκολάτας, που περιέχουν και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες εκτός από βούτυρο του κακάο, ρυθμίζεται σύμφωνα με το άρθρο 28 ΕΚ. Αντίθετα, η Ιταλία θεωρεί ότι η οδηγία θεσπίζει αποκλειστική ρύθμιση με την έννοια ότι δίδει στα κράτη μέλη εξουσία να ρυθμίσουν το ζήτημα αυτό, συμπεριλαμβανομένης της ενδεχόμενης απαγορεύσεως της εμπορίας προϊόντων που δεν ανταποκρίνονται στις επιταγές της εθνικής νομοθεσίας.

20. Και οι δύο διάδικοι στηρίζουν την επιχειρηματολογία τους στο προαναφερθέν (υπό II 1) άρθρο 14, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας. Η διάταξη αυτή ορίζει: «Η παρούσα οδηγία δεν θίγει τις διατάξεις των εθνικών νομοθεσιών δυνάμει των οποίων επιτρέπεται ή απαγορεύεται επί του παρόντος η προσθήκη στα διάφορα προϊόντα σοκολάτας, που ορίζονται στο παράρτημα Ι, φυτικών λιπαρών ουσιών εκτός από βούτυρο του κακάο». Το ερώτημα, ως προς το οποίο διαφωνούν οι διάδικοι, δεν μπορεί να απαντηθεί με μόνη την επίκληση του γράμματος της διατάξεως. Η διάταξη αναφέρει μόνον ότι δεν θίγονται από την οδηγία οι υφιστάμενες διατάξεις των εθνικών νομοθεσιών που αφορούν το επιτρεπτό της χρησιμοποιήσεως άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών εκτός από το βούτυρο του κακάο. Με τον τρόπο αυτό, χαρακτηρίζονται ως σύμφωνες προς το κοινοτικό δίκαιο τόσο οι διατάξεις που επιτρέπουν τη χρησιμοποίηση αυτή όσο και εκείνες που την απαγορεύουν. Όμως, αυτό δεν απαντά στο ερώτημα κατά πόσον πρέπει να επιτραπεί η εμπορία εμπορευμάτων που παρήχθησαν νόμιμα σε άλλα κράτη μέλη με την ονομασία «σοκολάτα», η οποία δεν ανταποκρίνεται στις επιταγές της εκάστοτε εθνικής νομοθεσίας.

21. Το προαναφερθέν εδάφιο του άρθρου 14 πρέπει όμως να συνδυαστεί με το ακόλουθο εδάφιο της ίδιας διατάξεως, με το οποίο ανακοινώνεται η μελλοντική ρύθμιση του ζητήματος αυτού. «Το Συμβούλιο αποφασίζει, μετά από πρόταση της Επιτροπής, μετά την πάροδο προθεσμίας τριών ετών από την κοινοποίηση της παρούσας οδηγίας, για τις δυνατότητες και τους τρόπους επεκτάσεως της χρησιμοποιήσεως των λιπαρών αυτών ουσιών σ' ολόκληρη την Κοινότητα [...]». Από αυτό συνάγεται ότι το ζήτημα της χρησιμοποιήσεως άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών εκτός από το βούτυρο του κακάο δεν επρόκειτο να ρυθμιστεί με την οδηγία 73/241, αλλά με μεταγενέστερη νομική πράξη. Στο μέτρο αυτό, δεν είναι αυτή η άποψη της Ιταλικής Κυβερνήσεως, σύμφωνα με την οποία η οδηγία αποτελεί αποκλειστική ρύθμιση, υπό την έννοια ότι ανατίθεται στα

κράτη μέλη η εξουσία να ρυθμίσουν το ζήτημα του επιτρεπτού της εμπορίας προϊόντων που περιέχουν και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες εκτός από βούτυρο του κακάο, και όσον αφορά προϊόντα που παρήχθησαν νόμιμα σε άλλα κράτη μέλη. Αντίθετα, η ρύθμιση αυτή προβλέπεται να θεσπιστεί με κοινοτική νομική πράξη που θα εκδοθεί μεταγενέστερα.

22. Η υποστηριζόμενη εδώ άποψη επιβεβαιώνεται από την έβδομη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας. Στη σκέψη αυτή βεβαιώνεται ότι δεν πρόκειται να αποφασισθούν με την οδηγία οι δυνατότητες και ο τρόπος της επεκτάσεως της χρησιμοποιήσεως άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών, εκτός από το βούτυρο του κακάο, που επιτρέπονται σε ορισμένα κράτη μέλη, σε ολόκληρη την Κοινότητα. Αυτό αποδεικνύει ότι η οδηγία δεν αποτελεί αποκλειστική ρύθμιση όσον αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία προϊόντων σοκολάτας που περιέχουν και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες εκτός από βούτυρο του κακάο.

23. Η εξαγγελθείσα στο άρθρο 14, παράγραφος 2, της οδηγίας 73/241 ρύθμιση θεσπίστηκε, το πρώτον, με την έκδοση της οδηγίας 2000/36 [4]. Η οδηγία αυτή προβλέπει ότι ορισμένα άλλα φυτικά λιπαρά, εκτός του βουτύρου του κακάο, που περιέχονται στο παράρτημα ΙΙ της οδηγίας αυτής, μπορούν να αποτελούν μέχρι το 5 % του τελικού προϊόντος. Η οδηγία όμως αυτή μπορεί να μεταφερθεί στο εσωτερικό δίκαιο μέχρι τις 3 Αυγούστου 2003, και συνεπώς δεν έχει εφαρμογή στην παρούσα διαφορά.

4 — Οδηγία προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 3.

24. Ως ενδιάμεσο συμπέρασμα μπορεί να γίνει δεκτό ότι η οδηγία 73/241 θεσπίζει μεν ρύθμιση σχετικά με τη χρησιμοποίηση της ονομασίας «σοκολάτα», δεν ρυθμίζει όμως αποκλειστικά σε ποιο μέτρο μπορούν να κυκλοφορούν στο εμπόριο προϊόντα που περιέχουν άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες εκτός από βούτυρο του κακάο με την ονομασία «σοκολάτα». Αποτελεί συνεπώς μερική μόνον εναρμόνιση όσον αφορά τη χρήση της ονομασίας «σοκολάτα».

25. Οι διάδικοι διαφωνούν ως προς την αντλούμενη έννομη συνέπεια. Ενώ η Επιτροπή θεωρεί ότι τα κράτη μέλη είναι από το άρθρο 28 υποχρεωμένα να επιτρέπουν στην επικράτειά τους την κυκλοφορία προϊόντων που έχουν νόμιμα παραχθεί σε άλλα κράτη μέλη με την ονομασία «σοκολάτα», υπό την χρησιμοποιούμενη στο κράτος προελεύσεως ονομασία «σοκολάτα», η Ιταλία θεωρεί ότι η οδηγία 73/241 αποκλείει την επίκληση του άρθρου 28 ΕΚ, διότι διαφορετικά θα κατεστρατηγείτο η αναγνωρισθείσα με το άρθρο 14 στα κράτη μέλη ελευθερία να ρυθμίζουν το επιτρεπτό της χρησιμοποιήσεως αυτών των λιπαρών ουσιών.

26. Σύμφωνα με τη νομολογία επί της υποθέσεως «Cassis de Dijon», ελλείψει κοινής κανονιστικής ρυθμίσεως, εναπόκειται στα κράτη μέλη να ρυθμίσουν, καθένα στο έδαφός του, ό,τι αφορά την παραγωγή και τη

διάθεση στο εμπόριο του εμπορεύματος. «Τα εμπόδια κατά της κυκλοφορίας εντός της Κοινότητας, τα οποία προκύπτουν από τις διαφορές των εθνικών νομοθεσιών περί της διαθέσεως στο εμπόριο των εν λόγω προϊόντων, πρέπει να γίνουν δεκτά στο μέτρο που αυτές οι διατάξεις μπορεί να γίνει δεκτό ότι είναι απαραίτητες για να ικανοποιηθούν επιτακτικές ανάγκες, ιδίως ως προς την αποτελεσματικότητα των φορολογικών ελέγχων, την προστασία της δημοσίας υγείας, την εντιμότητα των εμπορικών συναλλαγών και την προστασία των καταναλωτών». Πάντως, πρέπει να γίνουν δεκτά μόνον τα εμπόδια του εμπορίου με τα οποία επιδιώκεται σκοπός γενικού συμφέροντος ικανός να υπερισχύει των επιταγών περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, η οποία αποτελεί έναν από τους θεμελιώδεις κανόνες της Κοινότητας [5].

27. Από τη νομολογία αυτή προκύπτει ότι τα κράτη μέλη έχουν βέβαια την εξουσία να ρυθμίζουν τις περιπτώσεις για τις οποίες δεν υπάρχει ή υπάρχει μερική μόνον εναρμόνιση [6]. Στις περιπτώσεις αυτές ανήκει, όπως προαναφέρθηκε, και η χρήση της ονομασίας «σοκολάτα» για εμπορεύματα που περιέχουν άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες εκτός από βούτυρο του κακάο. Οι ρυθμίσεις αυτές πρέπει όμως να συμβιβάζονται με τις διατάξεις της Συνθήκης περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων. Αυτό σημαίνει ότι, στο μέτρο που οι ρυθμίσεις αυτές περιορίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, πρέπει να ερευνηθεί κατά πόσον ο περιορισμός επιβάλλεται από επιτακτικούς λόγους και είναι, συνεπώς, δικαιολογημένος. Ο δικαιολογητικός λόγος του περιορισμού αυτού συνίσταται στο γεγονός ότι, διαφορετικά, θα επιτρεπόταν στα κράτη μέλη, σε μια τέτοια περίπτωση, να στεγανοποιούν την εγχώρια αγορά από τα προϊόντα που δεν ρυθμίζουν οι κοινοτικοί κανόνες, σε αντίθεση προς τον σκοπό της ελεύθερης κυκλοφορίας τον οποίο επιδιώκει η Συνθήκη [7]. Βάσει της προαναφερθείσας νομολογίας πρέπει, συνεπώς, να γίνει δεκτό ότι η εφαρμογή των άρθρων 28 επ. ΕΚ δεν αποκλείεται από τη ρύθμιση του άρθρου 14, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 73/241.

28. Το συμπέρασμα αυτό δεν κλονίζεται από την ένσταση της Ιταλικής Κυβερνήσεως, σύμφωνα με την οποία η εφαρμογή του άρθρου 28 ΕΚ οδηγεί σε δυσμενή διάκριση εις βάρος των ημεδαπών. Κατά πάγια νομολογία, το άρθρο αυτό δεν έχει ως αντικείμενο να διασφαλίσει ότι τα εγχώρια εμπορεύματα απολαύουν, σε όλες τις περιπτώσεις, της ίδιας μεταχειρίσεως με τα εισαγόμενα εμπορεύματα· η διαφορετική μεταχείριση μεταξύ εμπορευμάτων, που δεν είναι ικανή να εμποδίσει την εισαγωγή ή να βλάψει την εμπορία των εισαγόμενων εμπορευμάτων, δεν εμπίπτει στην απαγόρευση που θεσπίζει το εν λόγω άρθρο [8]. Δεν είναι κρίσιμο, σύμ-

5 — Απόφαση της 20ής Φεβρουαρίου 1979, 120/78, Rewe Zentral, καλούμενη «Cassis de Dijon» (Συλλογή τόμος 1979/I, σ. 321, σκέψεις 8 και 14)· απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 1993 επί των συνεκδικασθεισών υποθέσεων C-267/91 και C-268/91, Keck και Mithouard (Συλλογή 1993, σ. I-6097, σκέψη 15)· απόφαση της 6ης Ιουλίου 1995, C-470/93, Mars (Συλλογή 1995, σ. I-1923, σκέψη 12).

6 — Βλ., όσον αφορά τις γλωσσικές απαιτήσεις, την απόφαση της 3ης Ιουνίου 1999, C-33/97, Colim (Συλλογή 1999, σ. I-3175, σκέψη 35).

7 — Βλ. απόφαση της 12ης Οκτωβρίου 2000, C-3/99, Ruwet (Συλλογή 2000, σ. I-8749, σκέψη 47).

8 — Απόφαση της 5ης Δεκεμβρίου 2000, C-448/98, Guimont (Συλλογή 2000, σ. I-10663, σκέψη 15)· απόφαση της 18ης Φεβρουαρίου 1987, 98/86, Mathot (Συλλογή 1987, σ. 809, σκέψεις 7 και 8).

φωνα με το κοινοτικό δίκαιο, το αν η εδώ υποστηριζόμενη ερμηνεία του άρθρου 14, παράγραφος 2, στοιχείο α' της οδηγίας 73/241 οδηγεί σε μειονεκτήματα, από πλευράς ανταγωνισμού, για τους επιχειρηματίες που παράγουν στην Ιταλία.

29. Ως ενδιάμεσο συμπέρασμα πρέπει συνεπώς να γίνει δεκτό ότι η έκδοση της οδηγίας 73/241 δεν αποκλείει την επίκληση των άρθρων 28 επ. ΕΚ.

2) *Συμφωνία της ιταλικής νομοθεσίας προς το άρθρο 28 ΕΚ*

30. Στη συνέχεια, θα πρέπει, επομένως, να εξεταστεί κατά πόσον η ιταλική νομοθεσία ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις των άρθρων 28 επ. ΕΚ.

31. Σύμφωνα με το άρθρο 28 ΕΚ, οι ποσοτικοί περιορισμοί επί των εισαγωγών, καθώς και όλα τα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος, απαγορεύονται μεταξύ των κρατών μελών. Κατά πάγια νομολογία, μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό αποτελεί κάθε μέτρο ικανό να παρεμποδίσει άμεσα ή έμμεσα, πραγματικά ή δυνητικά, το ενδοκοινοτικό εμπόριο [9].

32. Πρέπει συνεπώς να ερευνηθεί κατά πόσον η ιταλική απαγόρευση θέσεως σε κυκλοφορία, με την ονομασία «σοκολάτα», εμπορευμάτων, που περιέχουν εκτός από βούτυρο του κακάο και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες, οδηγεί σε περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων.

α) Παρεμπόδιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων

33. Ο νόμος 351/76 απαγορεύει την εμπορία των προϊόντων, που περιέχουν άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες εκτός από βούτυρο του κακάο και παρήχθησαν νόμιμα με την ονομασία «σοκολάτα» σε άλλα κράτη μέλη, με την ονομασία αυτή στην Ιταλία. Με τον τρόπο αυτό, υποχρεώνονται οι παραγωγοί που είναι εγκατεστημένοι σε άλλα κράτη μέλη να τροποποιήσουν τη σύνθεση των προϊόντων τους εάν επιθυμούν να τα θέσουν σε κυκλοφορία στην Ιταλία με την ονομασία «σοκολάτα». Στο μέτρο αυτό η ρύθμιση

9 — Απόφαση της 11ης Ιουλίου 1974, 8/74, Dassonville (Συλλογή τόμος 1974, σ. 411, σκέψη 5)· απόφαση επί των συνεκδικασθεισών υποθέσεων Keck και Mithouard (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 5, σκέψη 11).

περιορίζει την πρόσβαση των εμπορευμάτων που έχουν νόμιμα παραχθεί σε άλλα κράτη μέλη στην ιταλική αγορά και συνεπώς εμποδίζει την ελεύθερη κυκλοφορία τους στην Κοινότητα [10]. Αυτό αποτελεί μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό κατά την έννοια του άρθρου 28 ΕΚ.

34. Η Ιταλική Κυβέρνηση αμφισβητεί αυτό το συμπέρασμα, επικαλούμενη το γεγονός ότι η εμπορία των προϊόντων αυτών στην Ιταλία είναι δυνατή υπό την ονομασία «υποκατάστατο σοκολάτας».

35. Σύμφωνα με τη νομολογία, είναι ασυμβίβαστο προς το άρθρο 28 ΕΚ και τους σκοπούς της κοινής αγοράς να δύναται μια εθνική νομοθεσία να περιορίζει έναν όρο δηλωτικό γένους σε μια εθνική ποικιλία εις βάρος άλλων ποικιλιών, παραγομένων ιδίως σε άλλα κράτη μέλη, αναγκάζοντας τους παραγωγούς των τελευταίων να χρησιμοποιούν ονομασίες άγνωστες στους καταναλωτές ή λιγότερο εκτιμώμενες απ' αυτούς [11].

36. Στην παρούσα υπόθεση η ονομασία «σοκολάτα» δεν περιορίζεται βέβαια στα ιταλικά προϊόντα. Αντίθετα, μπορεί να χρησιμοποιηθεί για όλα τα προϊόντα που ως φυτική λιπαρή ουσία περιέχουν αποκλειστικά και μόνο βούτυρο του κακάο. Απαγορεύεται όμως η εμπορία προϊόντων που έχουν παραχθεί νόμιμα με την ονομασία «σοκολάτα» σε άλλα κράτη μέλη, περιέχουν όμως εκτός από βούτυρο του κακάο και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες. Τέτοιου είδους προϊόντα σοκολάτας δεν παράγονται παραδοσιακά στην Ιταλία. Κατά συνέπεια, η απαγόρευση δεν αφορά ιταλικά προϊόντα και γι' αυτό η ρύθμιση ευνοεί ένα τυπικά εγχώριο προϊόν και, στο ίδιο μέτρο, θίγει προϊόντα που έχουν νόμιμα παραχθεί σε άλλα κράτη μέλη με την ονομασία «σοκολάτα». Μια τέτοια συμπεριφορά αποτελεί, σύμφωνα με την προαναφερθείσα νομολογία, μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό [12].

37. Όσον αφορά τη δυνατότητα θέσεως των οικείων προϊόντων σε κυκλοφορία υπό την ονομασία «υποκατάστατο σοκολάτας», πρέπει να επισημανθεί ότι η χρήση αυτής της ονομασίας ενέχει τη δυνατότητα αρνητικής επιδράσεως στον καταναλωτή. Ο όρος «υποκατάστατο» δεν είναι αντικειμενικός, ουδέτερος όρος, με τον οποίο διαβιβάζεται μια απλή πληροφορία, όπως παραδείγματος χάριν η έκφραση «περιέχει εκτός από βούτυρο του κακάο και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες». Το συνθετικό «υποκατάστατο» έχει την έννοια ότι δεν πρόκειται για σοκολάτα, αλλά μόνο για υποκατάστατο προϊόν. Υπάρχει έτσι η δυνατότητα ο καταναλωτής

10 — Βλ., σε ανάλογες περιπτώσεις, που αφορούσαν επίσης τη σύνθεση του προϊόντος, τις αποφάσεις της 9ης Δεκεμβρίου 1981, 193/80, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1981, σ. 3019, σκέψη 26), και της 22ας Σεπτεμβρίου 1988, 286/86, Deserbais (Συλλογή 1988, σ. 4907, σκέψη 12).

11 — Απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 1980, 27/80, Fietje (Συλλογή τόμος 1980/III, σ. 517, σκέψη 10)· απόφαση επί της υποθέσεως Επιτροπή κατά Ιταλίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 10, σκέψη 26)· απόφαση της 26ης Νοεμβρίου 1985, 182/84, Miro (Συλλογή 1985, σ. 3731, σκέψη 22)· απόφαση της 14ης Ιουλίου 1988, 298/87, Smanor (Συλλογή 1988, σ. 4489, σκέψη 12)· απόφαση επί της υποθέσεως Deserbais (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 10, σκέψη 12).

12 — Βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 10, σκέψη 20).

να μη θεωρήσει το προϊόν αυτό πλήρους αξίας, δηλαδή να το εκτιμήσει λιγότερο απ' ό,τι το προϊόν που κυκλοφορεί με την ονομασία «σοκολάτα». Κατά συνέπεια, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η δυνατότητα θέσεως του προϊόντος σε κυκλοφορία με την ονομασία «υποκατάστατο σοκολάτας» δεν έχει ως αποτέλεσμα η προσβαλλόμενη απαγόρευση να μην περιορίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων.

38. Ως ενδιάμεσο συμπέρασμα, πρέπει, συνεπώς, να γίνει δεκτό ότι η προσβαλλόμενη ιταλική ρύθμιση παρεμποδίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Αυτή η παρεμπόδιση συμβιβάζεται με το κοινοτικό δίκαιο μόνον αν είναι δικαιολογημένη.

β) Δικαιολόγηση του περιορισμού της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων

39. Στους τομείς, στους οποίους δεν υπάρχει ρύθμιση κοινοτικού δικαίου, πρέπει, κατά πάγια νομολογία, τα εμπόδια στο ενδοκοινοτικό εμπόριο που ανακύπτουν από διαφορές των εθνικών διατάξεων να γίνονται δεκτά στον βαθμό που οι διατάξεις αυτές εφαρμόζονται αδιακρίτως επί των εγχωρίων και επί των εισαγομένων προϊόντων και μπορούν να δικαιολογηθούν ως αναγκαίες για την ικανοποίηση επιτακτικών αναγκών αναγομένων, ιδίως, στην προστασία των καταναλωτών. Οι διατάξεις όμως αυτές είναι νόμιμες μόνον αν είναι ανάλογες προς τον επιδιωκόμενο σκοπό και ο σκοπός αυτός δεν μπορεί να επιτευχθεί με μέτρα που περιορίζουν λιγότερο το ενδοκοινοτικό εμπόριο [13].

40. Η ιταλική νομοθεσία εφαρμόζεται χωρίς διάκριση τόσο στα εγχώρια όσο και στα εισαγόμενα εμπορεύματα. Στο μέτρο αυτό πληρούται η πρώτη προϋπόθεση.

41. Η Ιταλική Κυβέρνηση επικαλείται, για να δικαιολογήσει τη ρύθμιση, την προστασία του καταναλωτή. Υποστηρίζει ότι οι Ιταλοί καταναλωτές υπό την ονομασία «σοκολάτα» περιμένουν μόνον προϊόντα που περιέχουν ως φυτική λιπαρή ουσία αποκλειστικά και μόνο βούτυρο του κακάο. Η προσθήκη άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών, εκτός από το βούτυρο του κακάο οδηγεί σε ουσιαστική τροποποίηση του προϊόντος. Αν επιτρεπόταν η εμπορία των προϊόντων αυτών με την ονομασία σοκολάτα, θα υπήρχε για τους καταναλωτές κίνδυνος παραπλανήσεως και σφαλμάτων.

42. Το Δικαστήριο θεώρησε την προστασία του καταναλωτή ως επιτακτική ανάγκη, που μπορεί κατ' αρχήν να δικαιολογήσει μέτρα που περιορίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία

13 — Απόφαση επί της υποθέσεως Ruwet (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 50)· απόφαση της 26ης Νοεμβρίου 1996, C-313/94, Graffione (Συλλογή 1996, σ. I-6039, σκέψη 17).

των εμπορευμάτων [14]. Τηρείται συνεπώς και η δεύτερη προαναφερθείσα προϋπόθεση.

43. Απομένει να ερευνηθεί κατά πόσον είναι απαραίτητο το προσβαλλόμενο μέτρο. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι μια αντίστοιχη ενημέρωση του καταναλωτή επί της συσκευασίας του προϊόντος αποτελεί ηπιότερο και εξίσου κατάλληλο μέσο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού της προστασίας του καταναλωτή από σφάλματα.

44. Σύμφωνα με τη νομολογία, ελλείψει κοινοτικής εναρμονίσεως, τα εθνικά μέτρα που απαιτούνται για την εξασφάλιση των ορθών ονομασιών των προϊόντων, προς αποφυγή κάθε συγχύσεως των καταναλωτών και προς διασφάλιση της ευθύτητας των εμπορικών συναλλαγών, είναι συμβατά με τα άρθρα 28 επ. της Συνθήκης [15]. Πρέπει επομένως να ερευνηθεί κατά πόσον η προσβαλλόμενη ρύθμιση, που απαιτεί τη μετονομασία του προϊόντος σε «υποκατάστατο σοκολάτας», είναι απαραίτητη για την πληροφόρηση του καταναλωτή.

45. Η απαγόρευση εμπορίας με την ονομασία «σοκολάτα» και η δυνατότητα θέσεως των επίμαχων προϊόντων σε κυκλοφορία υπό την ονομασία «υποκατάστατα σοκολάτας» είναι ικανές να προστατεύσουν τον Ιταλό καταναλωτή από σφάλματα. Διασφαλίζεται ότι υπό την ονομασία «σοκολάτα» ο καταναλωτής αποκτά μόνον προϊόντα που περιέχουν αποκλειστικά βούτυρο του κακάο ως φυτική λιπαρή ουσία. Αυτό τον προστατεύει από τη σύγχυση των προϊόντων αυτών με προϊόντα που, εκτός από αυτό, περιέχουν και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες. Στο μέτρο αυτό, η εν λόγω ρύθμιση είναι κατάλληλη για την εξασφάλιση της προστασίας του καταναλωτή.

46. Για να συμβιβάζεται όμως η ρύθμιση με το κοινοτικό δίκαιο, πρέπει να μην υπερβαίνει το απαραίτητο μέτρο. Η Επιτροπή προτείνει ως ένα ηπιότερο μέτρο την αντίστοιχη — περιέχουσα στοιχεία για τα συστατικά — σήμανση των προϊόντων που περιέχουν και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες. Η Ιταλική Κυβέρνηση θεωρεί ότι αυτό δεν είναι αρκετό και αντιτάσσει ότι ο Ιταλός καταναλωτής, υπό την ονομασία σοκολάτα, προσδοκά μόνον προϊόντα που περιέχουν ως φυτική λιπαρή ουσία μόνον βούτυρο του κακάο.

47. Η επιχειρηματολογία της Ιταλικής Κυβερνήσεως ομοιάζει προς εκείνη που ανέπτυξε στην ένδικη διαδικασία για την ονομασία «όξος». Στην υπόθεση εκείνη υποστηρίχθηκε ότι η προσβαλλόμενη εθνική ρύθμιση ήταν απαραίτητη, διότι οι Ιταλοί καταναλωτές κατά μακροχρόνια παράδοση θεωρούν ως όξος μόνον το όξος εξ οίνου. Το Δικαστήριο απέρριψε την ένσταση αυτή και έκρινε ότι ο όρος «όξος» είναι, σύμφωνα με τη συνδυασμένη ονοματολογία του κοινού

14 — Απόφαση επί της υποθέσεως Ruwet (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 50)· απόφαση της 12ης Μαρτίου 1987, 178/84, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1987, σ. 1227, σκέψη 30)· απόφαση επί της υποθέσεως Smanor (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψη 18).

15 — Αποφάσεις της 23ης Φεβρουαρίου 1988, 216/84, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 1988, σ. 793, σκέψη 11), και της 26ης Οκτωβρίου 1995, C-51/94, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1995, σ. I-3599, σκέψη 31).

δασμολογίου, ορισμός γένους, που δεν είναι δυνατόν να περιοριστεί από μια εθνική νομοθεσία μόνο σε εγχώρια προϊόντα. Μια κατάλληλη σήμανση των λοιπών ειδών όξους, πλην του όξους εξ οίνου, κρίθηκε καταρχήν επαρκής για την εξασφάλιση της προστασίας των καταναλωτών. Η εθνική ρύθμιση θεωρήθηκε δυσανάλογος περιορισμός της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, διότι ήταν δυνατή η κατάλληλη σήμανση ως ηπιότερο μέτρο για την προστασία των καταναλωτών [16]. Η Γερμανική Κυβέρνηση προσπάθησε κατά παρόμοιο τρόπο να δικαιολογήσει την απαίτηση καθαρότητας του ζύθου με το επιχείρημα ότι ο καταναλωτής συνδέει την ονομασία «Bier» (ζύθος) με το ποτό που παρασκευάζεται μόνον από τις πρώτες ύλες οι οποίες απαριθμούνται στο άρθρο 9 του Biersteuergesetz. Ο περιορισμός του ορισμού γένους «ζύθος» για προϊόντα που παρασκευάστηκαν σύμφωνα με την απαίτηση καθαρότητας εξυπηρετεί την προστασία των καταναλωτών από παραπλάνηση ως προς τη φύση του προϊόντος [17]. Το Δικαστήριο απέρριψε και αυτή την ένσταση με τη σκέψη ότι οι παραστάσεις των καταναλωτών ποικίλλουν από το ένα κράτος μέλος στο άλλο και μπορούν επίσης να μεταβληθούν με την πάροδο του χρόνου σε ένα και το αυτό κράτος μέλος· η ίδρυση της κοινής αγοράς είναι άλλωστε ένας από τους κύριους παράγοντες που μπορούν να συμβάλλουν σ' αυτή την εξέλιξη. Οι νομοθεσίες των κρατών μελών δεν πρέπει «[...] να ευνοούν την αποκρυστάλλωση συγκεκριμένων καταναλωτικών συνηθειών και τη σταθεροποίηση των πλεονεκτημάτων που έχουν αποκτήσει οι εθνικές βιομηχανίες οι οποίες ασχολούνται με την ικανοποίησή τους» [18]. Και στην περίπτωση αυτή κρίθηκε επαρκής η κατάλληλη σήμανση των ζύθων που δεν παρασκευάστηκαν σύμφωνα με την απαίτηση καθαρότητας. Πέραν αυτού, το Δικαστήριο έκρινε ότι και μια εθνική διάταξη που εξαρτά τη χρήση της ονομασίας «genièvre» από μια ελάχιστη περιεκτικότητα σε αλκοόλη δεν συμβιβάζεται με το άρθρο 28 ΕΚ και ότι οι ανάγκες της εντιμότητας των εμπορικών συναλλαγών με την τήρηση πατροπαράδοτων συνηθειών μπορούν να ικανοποιηθούν και με την κατάλληλη σήμανση των ποτών με μικρότερη περιεκτικότητα σε αλκοόλη [19]. Σε αντίστοιχες περιπτώσεις, που αφορούσαν τη σύνθεση του προϊόντος, το Δικαστήριο έκρινε επίσης επαρκή τη σήμανση για τη διασφάλιση των συμφερόντων των καταναλωτών [20]. Υπό το πρίσμα αυτής της πάγιας νομολογίας, η ένσταση ότι οι Ιταλοί καταναλωτές αναμένουν να μπορούν να αποκτήσουν, υπό την ονομασία «σοκολάτα», μόνον προϊόντα που περιέχουν ως φυτική λιπαρή ουσία μόνο βούτουρο του κακάο, δεν φαίνεται καταρχήν ικανή να δικαιολογήσει την προσβαλλόμενη ρύθμιση.

48. Πρέπει όμως να επισημανθεί και το γεγονός ότι το Δικαστήριο έθεσε όριο στο τι μπορεί να προσφέρει η κατάλληλη σήμανση στο σημείο στο οποίο το αντίστοιχο προϊόν μεταβάλλεται σε βαθμό ουσιώδη για τη σύν-

16 — Απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 10, σκέψεις 25 έως 27).

17 — Βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 14, σκέψη 26).

18 — Βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 15, σκέψη 32).

19 — Απόφαση επί της υποθέσεως Miro (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψεις 20, 24 και 25).

20 — Αποφάσεις Επιτροπή κατά Ιταλίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 10, σκέψη 23)· της 12ης Μαρτίου 1987, Επιτροπή κατά Γερμανίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 14, σκέψη 35)· και Deserbais (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 10, σκέψεις 10, 13 και 19). Η απόφαση Smanor αφορούσε την επεξεργασία που είχε υποστεί το εν λόγω προϊόν κατά την παραγωγή του (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψεις 19 επ.).

θεσή του [21]. Αυτό αποτελεί την ένσταση της Ιταλικής Κυβερνήσεως, που θεωρεί την προσθήκη άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών ως ουσιώδη μεταβολή του προϊόντος.

49. Πρέπει συνεπώς να εξεταστεί το ζήτημα κατά πόσον η προσθήκη άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών εκτός από βούτυρο του κακάο οδηγεί σε σημαντική μεταβολή της συνθέσεως του προϊόντος, με αποτέλεσμα να μην μπορεί πλέον να θεωρηθεί αρκετή η αντίστοιχη σήμανση για την επαρκή πληροφόρηση του καταναλωτή και την προστασία του από σφάλματα.

50. Στο σημείο αυτό, πρέπει καταρχάς να επισημανθεί ότι το Δικαστήριο στην εν τω μεταξύ πλούσια νομολογία του, σχετικά με τη χρήση ονομασιών τροφίμων στις συναλλαγές, ελάμβανε πάντοτε ως μέτρο τον σώφρονα καταναλωτή από τον οποίο απαιτείται και αναμένεται να έχει αυτοτελή ενημέρωση [22]. Σύμφωνα με τη νομολογία, πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι καταναλωτές, των οποίων η απόφαση αγοράς καθορίζεται από τη σύνθεση των προϊόντων, διαβάζουν πρώτα τον κατάλογο των συστατικών. Βέβαια, το Δικαστήριο αναγνώρισε τον κίνδυνο παραπλανήσεως των καταναλωτών σε μεμονωμένες περιπτώσεις [23]. Στο μέτρο αυτό, είναι καταρχήν δικαιολογημένοι οι προβαλλόμενοι από την Ιταλική Κυβέρνηση ενδοιασμοί. Εντούτοις, ο κίνδυνος αυτός είναι, σύμφωνα με τη μέχρι τώρα νομολογία, ασήμαντος και δεν μπορεί να δικαιολογήσει εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων [24]. Δεν φαίνεται να υπάρχει λόγος αποκλίσεως, στην παρούσα διαδικασία, από την πιο πάνω πάγια νομολογία.

51. Εξάλλου η απαγόρευση χρησιμοποιήσεως μιας εμπορικής ονομασίας θεωρείται δικαιολογημένη μόνον όταν το προϊόν διαφέρει τόσο πολύ από άποψη συνθέσεως από τα εμπορεύματα που είναι γενικά γνωστά με την ονομασία αυτή στην Κοινότητα, ώστε να μην μπορούσε να θεωρηθεί ότι εμπίπτει στην ίδια κατηγορία ή είδος [25]. Η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζει την άποψη ότι η προσθήκη άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών μεταβάλλει το προϊόν τόσο ουσιωδώς, ώστε η εμπορία με την ονομασία «σοκολάτα» οδηγεί σε παραπλάνηση του καταναλωτή.

52. Το παράρτημα I της οδηγίας 73/241 καθορίζει, στο σημείο 1.16, την έννοια της σοκολάτας ως το προϊόν που λαμβάνεται από κόκκους κακάο, κακαόμαζα, σκόνη κακάο ή αποβουτυρωμένη σκόνη κακάο και σακχαρόζη, με ή χωρίς προσθήκη βουτύρου του κακάο, το οποίο όμως περιέχει τουλάχιστον 18 % βούτυρο του κακάο. Αυτό συνηγορεί υπέρ του να θεωρηθεί το βούτυρο του κακάο ως βασικό συστατικό της σοκολάτας κατά την έννοια της οδηγίας 73/241.

21 — Απόφαση Deserbais (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 10, σκέψη 13).

22 — Βλ. απόφαση στην υπόθεση Ruwet (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 7, σκέψη 53).

23 — Απόφαση της 26ης Οκτωβρίου 1995, Επιτροπή κατά Γερμανίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 15, σκέψη 34).

24 — Όπ.π.

25 — Απόφαση Smanor (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψη 21)· απόφαση Deserbais (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 10, σκέψη 13).

53. Πέραν αυτού, πρέπει να τονιστεί ότι οι λοιπές φυτικές λιπαρές ουσίες, που προστίθενται στα προϊόντα σοκολάτας, χαρακτηρίζονται στην οδηγία 2000/36 ως «ισοδύναμα του βουτύρου του κακάο». Βέβαια, όπως ήδη αναφέρθηκε, η οδηγία αυτή δεν έχει εφαρμογή στην προκειμένη περίπτωση. Εντούτοις, η ρύθμιση που αυτή θεσπίζει μπορεί να θεωρηθεί απόδειξη του ότι οι φυτικές λιπαρές ουσίες για τις οποίες πρόκειται στην παρούσα υπόθεση μπορούν να αντικαταστήσουν το συστατικό βούτυρο του κακάο. Όπως όμως προαναφέρθηκε, το βούτυρο του κακάο αποτελεί, σύμφωνα με την οδηγία 73/241, βασικό συστατικό της σοκολάτας. Αυτό ενισχύει την άποψη ότι τα προϊόντα που μπορούν — πέραν της απαραίτητης ελάχιστης περιεκτικότητας σε βούτυρο του κακάο — να χρησιμοποιηθούν ως ισοδύναμα αντί για βούτυρο του κακάο, πρέπει και αυτά να θεωρούνται βασικά συστατικά, με αποτέλεσμα η προσθήκη τους να οδηγεί σε ουσιώδη μεταβολή του προϊόντος.

54. Πρέπει όμως να γίνει δεκτό ότι τα προϊόντα, που απαγορεύεται να κυκλοφορούν στην Ιταλία με την ονομασία «σοκολάτα», τηρούν την προβλεπόμενη στην οδηγία 73/241 ελάχιστη περιεκτικότητα σε βούτυρο του κακάο. Κρίσιμο είναι συνεπώς το ερώτημα κατά πόσον η περαιτέρω προσθήκη άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών σε ένα προϊόν, που διαθέτει την προβλεπόμενη στην οδηγία 73/241 ελάχιστη περιεκτικότητα σε βούτυρο του κακάο, οδηγεί σε ουσιώδη μεταβολή της συνθέσεως του προϊόντος αυτού. Στο μέτρο αυτό, δεν φαίνονται αποφασιστικές για το τεθέν εν προκειμένω ερώτημα οι διαπιστώσεις ότι το βούτυρο του κακάο αποτελεί, σύμφωνα με την οδηγία 73/241, βασικό συστατικό των προϊόντων σοκολάτας και ότι τα ισοδύναμα βουτύρου κακάο θα έπρεπε και αυτά να θεωρηθούν ως βασικά συστατικά.

55. Πρέπει, αντίθετα, να ληφθεί υπόψη ότι τα επίδικα προϊόντα παράγονται, σύμφωνα με τον μη αμφισβητηθέντα ισχυρισμό της Επιτροπής, νόμιμα σε έξι κράτη μέλη με την ονομασία «σοκολάτα». Η Επιτροπή ισχυρίσθηκε περαιτέρω, χωρίς αυτό να αμφισβητηθεί, ότι η εμπορία των προϊόντων αυτών με την ονομασία «σοκολάτα» απαγορεύεται μόνο στην Ισπανία και στην Ιταλία. Όλα τα άλλα κράτη μέλη επιτρέπουν την εμπορία των προϊόντων αυτών με την εμπορική ονομασία «σοκολάτα». Τα γεγονότα αυτά συνηγορούν υπέρ της απόψεως ότι η προσθήκη άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών, πέραν του βουτύρου του κακάο, δεν οδηγεί σε τόσο ουσιώδη μεταβολή της συνθέσεως του προϊόντος, ώστε το προϊόν αυτό να μην μπορεί πλέον να θεωρηθεί ότι ανήκει στην κατηγορία «σοκολάτα».

56. Πέραν αυτού, πρέπει να επισημανθεί ότι η προσθήκη άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών, εκτός του βουτύρου του κακάο, επιτρέπεται ρητώς στην ήδη πολλές φορές αναφερθείσα οδηγία 2000/36, μέχρι μεγίστου ορίου 5 % του ολικού βάρους. Βέβαια η ρύθμιση αυτή δεν έχει εφαρμογή, όπως προαναφέρθηκε, στην προκειμένη περίπτωση. Η νέα ρύθμιση μπορεί όμως να θεωρηθεί ως έκφραση του γεγονότος ότι η αγορά και ιδίως οι καταναλωτές αποδέχονται τη χρήση της εμπορικής ονομασίας «σοκολάτα» για εμπορεύματα που περιέχουν εκτός από βούτυρο του κακάο και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες. Δεν μπορούν να αποσιωπηθούν σχετικά οι έντονες αντιπαραθέσεις απόψεων που ήρθαν στη δημοσιότητα για το θέμα αυτό με αφορμή τις συζητήσεις για την οδηγία 2000/36. Αυτή όμως η μεταγενέστερη ρύθ-

μιση της καταστάσεως συνηγορεί υπέρ του να μη θεωρηθεί η προσθήκη άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών ως τόσο ουσιώδης μεταβολή του προϊόντος, ώστε να μη δικαιολογείται πλέον να θεωρηθεί ότι το προϊόν ανήκει στην κατηγορία «σοκολάτα».

57. Το συμπέρασμα αυτό επιβεβαιώνεται και από τη συνδυασμένη ονοματολογία του κοινού δασμολογίου. Η σοκολάτα αναφέρεται μαζί με άλλα παρασκευάσματα διατροφής που περιέχουν κακάο υπό τον κωδικό συνδυασμένης ονοματολογίας 1806. Τα προϊόντα που περιέχουν βούτυρο του κακάο αναφέρονται στις διακρίσεις 1806 20 10, 1806 20 30 και 1806 20 50. Όλες οι άλλες διακρίσεις, που χρησιμοποιούν εν μέρει ρητώς τον όρο σοκολάτα, όπως παραδείγματος χάρη η διάκριση 1806 90, δεν θεωρούν κρίσιμη την περιεκτικότητα σε βούτυρο του κακάο ή σε άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες. Αυτό συνηγορεί υπέρ του να θεωρηθεί η εμπορική ονομασία «σοκολάτα» ως έννοια γένους, η χρήση της οποίας δεν εξαρτάται από την προσθήκη ή την έλλειψη άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών εκτός από το βούτυρο του κακάο.

58. Ως συμπέρασμα πρέπει, συνεπώς, να γίνει δεκτό ότι η προσθήκη άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών σε προϊόντα ως προς τα οποία τηρείται η αναφερόμενη στην οδηγία 73/241 ελάχιστη περιεκτικότητα σε βούτυρο του κακάο δεν οδηγεί σε τόσο ουσιώδη μεταβολή του προϊόντος, ώστε να μη δικαιολογείται πλέον να θεωρηθεί ότι το προϊόν ανήκει στην κατηγορία σοκολάτα. Υπό το πρίσμα της προαναφερθείσας νομολογίας, δεν δικαιολογείται η υποχρέωση μετονομασίας αυτών των εμπορευμάτων που παρήχθησαν νόμιμα σε άλλα κράτη μέλη με την εμπορική ονομασία σοκολάτα.

59. Ο ενδοιασμός της Ιταλικής Κυβερνήσεως, που προέρχεται από το δικαιολογημένο αίτημα της προστασίας του καταναλωτή, πρέπει να ληφθεί υπόψη, εξασφαλίζοντας ότι ο καταναλωτής θα ενημερωθεί με επαρκή σαφήνεια σχετικά με την προσθήκη αυτών των άλλων λιπαρών ουσιών.

60. Τέλος, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η απαγόρευση χρησιμοποιήσεως της εμπορικής ονομασίας «σοκολάτα» δεν αποτελεί το ηπιότερο μέσο ενημερώσεως του Ιταλού καταναλωτή σχετικά με το γεγονός ότι το προϊόν περιέχει και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες εκτός από το βούτυρο του κακάο. Η απαίτηση αντίστοιχης σημάνσεως του προϊόντος επηρεάζει λιγότερο την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Στο μέτρο αυτό, η ιταλική ρύθμιση είναι αντίθετη προς την αρχή της αναλογικότητας και, συνεπώς, δεν μπορεί να δικαιολογήσει τον διαπιστωθέντα περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων. Κατά συνέπεια, πρέπει να γίνει δεκτή η προσφυγή της Επιτροπής.

VI — Επί των δικαστικών εξόδων

61. Σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Δημοκρατία της Ιταλίας ηττήθηκε και η Επιτροπή υπέβαλε σχετικό αίτημα, η Ιταλία πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

VII — Πρόταση

62. Σύμφωνα με τις προηγούμενες σκέψεις προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ως εξής επί της παρούσας διαφοράς:

«1) Να διαπιστώσει ότι η Ιταλική Δημοκρατία, απαγορεύοντας την κυκλοφορία στην Ιταλία προϊόντων σοκολάτας — που περιέχουν άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες και όχι μόνο βούτυρο του κακάο και που παρήχθησαν νόμιμα σε κράτη μέλη, στα οποία επιτρέπεται η χρήση τέτοιων ουσιών — με την ονομασία υπό την οποία τέθηκαν σε κυκλοφορία στη χώρα προελεύσεως, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 28 ΕΚ.

2) Να καταδικάσει την Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.»