ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πρώτο τμήμα)
της 26ης Μαΐου 2005 *

Στην υπόθεση C-20/03,

με αντικείμενο αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 234 ΕΚ, που υπέβαλε το rechtbank van eerste aanleg te Brugge (Βέλγιο) με απόφαση της 17ης Ιανουαρίου 2003, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 21 Ιανουαρίου 2003, στο πλαίσιο της ποινικής διαδικασίας κατά

Marcel Burmanjer,

René Alexander Van Der Linden,

Anthony De Jong,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους P. Jann, πρόεδρο τμήματος, A. Rosas (εισηγητή), K. Lenaerts, S. von Bahr και K. Schiemann, δικαστές,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

γενικός εισαγγελέας: P. Léger
γραμματέας: M.-F. Contet, κύρια υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 29ης Απριλίου 2004,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— οι M. Burmanjer, R. A. Van Der Linden και A. De Jong, εκπροσωπούμενοι από τον A. Van Der Graesen, advocaat,

— η Openbaar Ministerie, εκπροσωπούμενη από τον G. Billiouw, πρώτο αντεισαγγελέα πρωτοδικών,

— η Βελγική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την D. Haven,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον M. van Beek,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα ο οποίος ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 16ης Δεκεμβρίου 2004,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία των άρθρων 28 ΕΚ, 39 ΕΚ και 49 ΕΚ.

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ποινικής διαδικασίας κατά των M. Burmanjer, R. A. Van Der Linden και A. De Jong, Ολλανδών υπηκόων, οι οποίοι κατηγορούνται ότι πώλησαν σε δημόσιους χώρους στην Οστάνδη (Βέλγιο), χωρίς να έχουν προηγούμενη άδεια, συνδρομές σε περιοδικά για λογαριασμό της εταιρίας γερμανικού δικαίου Alpina GmbH (στο εξής: Alpina).

Το νομικό πλαίσιο

3 Ο νόμος της 25ης Ιουνίου 1993 για την άσκηση δραστηριοτήτων πλανόδιου πωλητή και την οργάνωση αγορών σε δημόσιους χώρους (*Belgisch Staatsblad,* 30 Σεπτεμβρίου 1993, σ. 21526, στο εξής: νόμος για την άσκηση δραστηριοτήτων πλανόδιου πωλητή), ο οποίος τέθηκε σε ισχύ στις 18 Ιουνίου 1995, ορίζει, στο άρθρο του 3, πρώτο εδάφιο, ότι η άσκηση των δραστηριοτήτων αυτών «στην ημεδαπή εξαρτάται από προηγούμενη άδεια του Υπουργού ή του ορισθέντος από αυτόν δημοσίου υπαλλήλου πρώτου βαθμού», και ότι «[η] άδεια αυτή είναι προσωρινή, προσωπική και αμεταβίβαστη».

4 Το άρθρο 2, πρώτο εδάφιο, του νόμου για την άσκηση δραστηριοτήτων πλανόδιου πωλητή ορίζει ότι: «[δ]ραστηριότητα πλανόδιου πωλητή θεωρείται κάθε πώληση, προσφορά προς πώληση ή έκθεση προϊόντων προς πώληση στον καταναλωτή, η οποία γίνεται από έμπορο έξω από τις εγκαταστάσεις που αναγράφονται στο εμπορικό μητρώο ή από πρόσωπο που δεν έχει τέτοια εγκατάσταση».

5 Κατά το άρθρο 5, σημείο 3, του εν λόγω νόμου, στον νόμο αυτόν δεν υπόκεινται «η πώληση εφημερίδων και περιοδικών, καθώς και η εγγραφή συνδρομητών σε εφημερίδες εφόσον πρόκειται για τακτική εξυπηρέτηση σταθερής και τοπικής πελατείας, η πώληση διά αλληλογραφίας και η πώληση μέσω αυτομάτων πωλητών».

6 Κατά το άρθρο 13, παράγραφος 1, σημεία 1 και 3, του νόμου για την άσκηση δραστηριοτήτων πλανόδιου πωλητή, τιμωρούνται με ποινή φυλακίσεως και χρηματική ποινή, ή μόνο με μία από τις δύο αυτές ποινές, όσοι ασκούν δραστηριότητα πλανόδιου πωλητή χωρίς να έχουν προηγούμενη άδεια ή όταν δεν τηρούν τους όρους και τις απαγορεύσεις που αναφέρει η άδεια αυτή.

7 Το εκτελεστικό διάταγμα του νόμου για την άσκηση δραστηριοτήτων πλανόδιου πωλητή είναι το βασιλικό διάταγμα της 3ης Απριλίου 1995 (*Belgisch Staatsblad*, 3 Απριλίου 1995, σ. 16398). Το διάταγμα αυτό ορίζει ότι η άδεια για την άσκηση δραστηριότητας πλανόδιου πωλητή πρέπει να αναφέρει ρητώς το αντικείμενο της σχετικής δραστηριότητας. Η άδεια αυτή ισχύει το πολύ για έξι χρόνια. Ο κάτοχός της πρέπει να την κατέχει όταν ασκεί τη δραστηριότητά του. Η εν λόγω άδεια πρέπει να επιδεικνύεται οποτεδήποτε το ζητήσει η αστυνομία, η χωροφυλακή ή δημόσιος υπάλληλος που είναι αρμόδιος για την εποπτεία και τον έλεγχο της δραστηριότητας αυτής.

Η υπόθεση της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

8 Οι M. Burmanjer, R. A. Van Der Linden και A. De Jong διώκονται για το ότι πώλησαν, σε δημόσιους χώρους στην Οστάνδη, συνδρομές σε περιοδικά για λογαριασμό της Alpina. Από τις ενδείξεις που δόθηκαν στο Δικαστήριο σε απάντηση γραπτών ερωτήσεων που έθεσε στους κατηγορούμενους της κύριας δίκης, στην Openbaar Ministerie και στη Βελγική Κυβέρνηση κατ' εφαρμογήν του άρθρου 54α του Κανονισμού Διαδικασίας, προκύπτει ότι οι κατηγορούμενοι εργάζονταν για την εταιρία αυτή ως ανεξάρτητοι αντιπρόσωποι και ότι επρόκειτο για πώληση, από πλανόδιους πωλητές, συνδρομών σε ολλανδόφωνα και γερμανόφωνα περιοδικά που εκδίδονται από εταιρίες εγκατεστημένες στις Κάτω Χώρες και στη Γερμανία.

9 Ο A. De Jong δεν είχε άδεια πλανόδιου πωλητή. Η άδεια την οποία είχε ο M. Burmanjer αφορούσε μόνον την πώληση χαρτικών ειδών και ειδών γραφείου,

ενώ η άδεια του R. A. Van Der Linden περιοριζόταν στην πώληση κατ' οίκον του καταναλωτή. Θεωρώντας ότι οι τελευταίοι παρέβησαν διάφορες διατάξεις του νόμου για την άσκηση δραστηριοτήτων πλανόδιου πωλητή, η Openbaar Ministerie τούς παρέπεμψε στο ακροατήριο του rechtbank van eerste aanleg te Brugge. Με απόφαση που εκδόθηκε ερήμην στις 8 Μαΐου 2002, το δικαστήριο αυτό τούς κήρυξε ενόχους για την άσκηση δραστηριότητας πλανόδιου πωλητή χωρίς προηγούμενη άδεια.

10 Μετά την από τους πιο πάνω κατηγορούμενους άσκηση ανακοπής κατά της εν λόγω αποφάσεως, το rechtbank van eerste aanleg te Brugge ακύρωσε την απόφαση εκείνη και επανεξέτασε την υπόθεση.

11 Εκτιμώντας ότι η εφαρμογή των διατάξεων του εθνικού δικαίου βάσει των οποίων διώκονται οι κατηγορούμενοι καθιστά αναγκαία την ερμηνεία ορισμένων διατάξεων του κοινοτικού δικαίου, το rechtbank van eerste aanleg te Brugge αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να θέσει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Αντίκεινται, χωριστά το ένα από τα άλλα ή σε συνδυασμό μεταξύ τους, τα άρθρα 2, 3, 5, σημείο 3, και 13 του [...] νόμου [...] για την άσκηση δραστηριοτήτων πλανόδιου πωλητή [...], τα οποία ερμηνεύονται υπό την έννοια ότι τόσο για τους Βέλγους υπηκόους όσο και για τους υπηκόους των άλλων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως η επί βελγικού εδάφους πώληση συνδρομών σε περιοδικά υπόκειται, ως δραστηριότητα πλανόδιου πωλητή, σε προηγούμενη άδεια του Υπουργού ή του ορισθέντος από αυτόν υπαλλήλου πρώτου βαθμού και των οποίων μάλιστα η παράβαση αποτελεί αξιόποινη πράξη, στα άρθρα [28 ΕΚ] έως [30 ΕΚ] [...] , [...] [39 ΕΚ] επ. [...] ή [49 ΕΚ] επ. [...], καθόσον τα άρθρα αυτά του πιο πάνω νόμου έχουν ως συνέπεια ότι μια γερμανική εταιρία, η οποία μέσω πωλητών που είναι εγκατεστημένοι στις Κάτω Χώρες πωλεί ή θέλει να πωλήσει εντός του Βελγίου συνδρομές σε περιοδικά, υπόκειται εκ των προτέρων στην υποχρέωση να λάβει προηγουμένως προσωρινή άδεια και καθόσον μάλιστα η παράβαση των διατάξεων αυτών αποτελεί αξιόποινη πράξη, και τούτο παρά το ότι τα συμφέροντα που ο νομοθέτης θέλησε κατ' αυτόν τον τρόπο να προστατεύσει θα μπορούσαν να διασφαλιστούν με άλλα, λιγότερο περιοριστικά μέσα;

2) Έχει για την απάντηση στο πρώτο ερώτημα σημασία το ότι ο ίδιος νόμος [...] ουδόλως υποβάλλει στην προηγούμενη αυτή άδεια την πώληση εφημερίδων, περιοδικών και συνδρομών σε εφημερίδες;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

12 Με τα ερωτήματά του, τα οποία πρέπει να εξεταστούν μαζί, το αιτούν δικαστήριο ερωτά στην ουσία αν τα άρθρα 28 ΕΚ, 39 ΕΚ ή 49 ΕΚ αντιτίθενται σε ένα εθνικό καθεστώς, όπως εκείνο το οποίο δημιούργησε ο νόμος για την άσκηση δραστηριοτήτων πλανόδιου πωλητή, το οποίο θεωρεί αξιόποινη πράξη την από πλανόδιο πωλητή πώληση εντός της ημεδαπής, χωρίς προηγούμενη άδεια, συνδρομών σε περιοδικά (στο εξής: εθνικό καθεστώς πωλήσεων από πλανόδιους πωλητές).

13 Το εν λόγω δικαστήριο διερωτάται ειδικότερα ως προς την αναλογικότητα του καθεστώτος αυτού με τον επιδιωκόμενο σκοπό, δεδομένου ότι, κατά το δικαστήριο αυτό, τα συμφέροντα που ο εθνικός νομοθέτης επιθυμεί να προστατεύσει κατ' αυτόν τον τρόπο, θα μπορούσαν να διαφυλαχθούν με άλλα λιγότερο περιοριστικά μέσα. Επισύρει την προσοχή ειδικά στο γεγονός ότι, βάσει του άρθρου 5, σημείο 3, του νόμου για την άσκηση δραστηριοτήτων πλανόδιου πωλητή, η πώληση εφημερίδων και περιοδικών καθώς και η εγγραφή συνδρομητών σε εφημερίδες, εφόσον πρόκειται για τακτική εξυπηρέτηση σταθερής και τοπικής πελατείας, δεν υπόκεινται σε προηγούμενη άδεια.

Οι παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου

14 Η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων θεωρεί ότι το καθεστώς των δραστηριοτήτων πλανόδιου πωλητή πρέπει να εκτιμηθεί μόνο με γνώμονα τα άρθρα 28 ΕΚ έως 30 ΕΚ. Το εν λόγω καθεστώς αποτελεί «τρόπο πωλήσεως» υπό την έννοια που δίνει στην έκφραση αυτή η απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 1993,

C-267/91 και C-268/91, Keck και Mithouard (Συλλογή 1993, σ. I-6097), και, υπό τις προϋποθέσεις που θέτει η απόφαση εκείνη, μπορεί να μην εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 28 ΕΚ.

15 Η Επιτροπή θεωρεί ότι η απόφαση περί παραπομπής δεν περιέχει επαρκή στοιχεία για να κριθεί αν στην υπόθεση της κύριας δίκης πληρούνται οι πιο πάνω προϋποθέσεις. Παρά ταύτα, η εν λόγω απόφαση δίνει εν προκειμένω κάποια στοιχεία εκτιμήσεως. Κατά κανόνα, τα περιοδικά προελεύσεως κρατών μελών άλλων από το Βασίλειο του Βελγίου έχουν πολύ μικρότερη παρουσία στην εγχώρια αγορά απ' ό,τι τα βελγικά περιοδικά και ο καταναλωτής είναι πολύ πιο εξοικειωμένος με τα τελευταία. Η από πλανόδιο πωλητή πώληση συνδρομών σε περιοδικά είναι ιδεώδης μέθοδος για να γνωρίσουν οι καταναλωτές τα περιοδικά αλλοδαπής προελεύσεως και επιπλέον απλουστεύει τις διατυπώσεις εγγραφής συνδρομητών στα τελευταία. Υπό το φως των στοιχείων αυτών, δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι το εθνικό καθεστώς πωλήσεων από πλανόδιους πωλητές είναι ικανό να θίξει περισσότερο την πρόσβαση στην αγορά των προϊόντων καταγωγής άλλων κρατών μελών από ό,τι την πρόσβαση στην αγορά των εγχωρίων προϊόντων. Ωστόσο, του εθνικού δικαστηρίου έργο είναι να εξακριβώσει αν τούτο συμβαίνει στην υπόθεση την οποία εκδικάζει.

16 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το αιτούν δικαστήριο, στην περίπτωση που εκτιμήσει ότι το εθνικό καθεστώς πωλήσεων από πλανόδιους πωλητές εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 28 ΕΚ, θα πρέπει να καθορίσει αν το καθεστώς αυτό έχει έναν σκοπό γενικού συμφέροντος υπό την έννοια της νομολογίας της οποίας γενέθλια απόφαση είναι η λεγόμενη απόφαση «Cassis de Dijon» που εκδόθηκε στις 20 Φεβρουαρίου 1979 στην υπόθεση 120/78, Rewe-Zentral (Συλλογή τόμος 1979/I, σ. 321), και αν το καθεστώς αυτό τηρεί την αρχή της αναλογικότητας. Η Επιτροπή ισχυρίζεται εν προκειμένω ότι δύσκολα μπορεί να κατανοηθεί η διάκριση στην οποία ο νόμος για την άσκηση δραστηριοτήτων πλανόδιου πωλητή προβαίνει μεταξύ, αφενός, της από πλανόδιο πωλητή πωλήσεως συνδρομών σε περιοδικά και, αφετέρου, της από πλανόδιο πωλητή πωλήσεως συνδρομών σε εφημερίδες.

Απάντηση του Δικαστηρίου

17 Για να δοθεί χρήσιμη απάντηση στο αιτούν δικαστήριο, πρέπει να προσδιοριστούν οι διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ που έχουν εφαρμογή στην υπόθεση της κύριας δίκης και να εξεταστεί με γνώμονα τις διατάξεις αυτές το εθνικό καθεστώς πωλήσεων από πλανόδιους πωλητές.

18 Πρώτον, πρέπει να επισημανθεί ότι, όσον αφορά τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 39 ΕΚ, οι M. Burmanjer, R. A. Van Der Linden και A. De Jong ενεργούσαν για λογαριασμό της Alpina ως ανεξάρτητοι αντιπρόσωποι. Σε αντάλλαγμα των παροχών τους, η εταιρία αυτή τούς κατέβαλλε προμήθεια.

19 Κατά πάγια νομολογία, το ουσιώδες χαρακτηριστικό της σχέσεως εργασίας έγκειται στο γεγονός ότι ένα πρόσωπο προβαίνει, κατά τη διάρκεια ορισμένου χρονικού διαστήματος, υπέρ άλλου προσώπου και υπό τη διεύθυνση του τελευταίου σε παροχές, σε αντάλλαγμα των οποίων λαμβάνει αμοιβή (βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 3ης Ιουλίου 1986, 66/85, Lawrie-Blum, Συλλογή 1986, σ. 2121, σκέψεις 16 και 17· της 12ης Μαΐου 1998, C-85/96, Martínez Sala, Συλλογή 1998, σ. I-2691, σκέψη 32, και της 31ης Μαΐου 2001, C-43/99, Leclere και Deaconescu, Συλλογή 2001, σ. I-4265, σκέψη 55). Πάντως, δεν αμφισβητείται ότι, στην υπόθεση της κύριας δίκης, μεταξύ των κατηγορουμένων και της Alpina δεν υφίστατο σχέση εργασίας υπό την έννοια της νομολογίας αυτής.

20 Κατά συνέπεια, το άρθρο 39 ΕΚ δεν έχει εφαρμογή στην υπόθεση την οποία εκδικάζει το αιτούν δικαστήριο.

21 Δεύτερον, όσον αφορά τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 28 ΕΚ, πρέπει να υπομνησθεί ότι, βάσει του άρθρου του 2, πρώτο εδάφιο, ο νόμος για την άσκηση δραστηριοτήτων πλανόδιου πωλητή αφορά κάθε πώληση, προσφορά προς πώληση ή έκθεση προϊόντων προς πώληση στον καταναλωτή, η οποία γίνεται από έμπορο έξω από τις εγκαταστάσεις που αναγράφονται στο εμπορικό μητρώο ή από πρόσωπο που δεν έχει τέτοια εγκατάσταση. Ειδικότερα, όσον αφορά το εθνικό καθεστώς πωλήσεων από πλανόδιους πωλητές, το καθεστώς αυτό σκοπό έχει να διέπει, όταν πρόκειται για συνδρομές σε περιοδικά, κάποιον τρόπο πωλήσεως, και συγκεκριμένα την εμπορία μέσω δραστηριοτήτων πλανόδιου πωλητή. Δεν αμφισβητείται ότι τα περιοδικά αυτά αποτελούν εμπορεύματα. Η υπόθεση της κύριας δίκης ανάγεται σε μια κατάσταση όπου μια εταιρία γερμανικού δικαίου πωλεί ή επιθυμεί να πωλήσει εντός του Βελγίου, με τη διαμεσολάβηση ανεξάρτητων πωλητών, οι οποίοι είναι Ολλανδοί υπήκοοι, συνδρομές σε περιοδικά που εκδίδονται από εταιρίες εγκατεστημένες στις Κάτω Χώρες και τη Γερμανία.

22 Υπό τις συνθήκες αυτές, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το εθνικό καθεστώς πωλήσεων από πλανόδιους πωλητές συνδέεται με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Εν προκειμένω, το Δικαστήριο έχει ήδη αποφανθεί επί του συμβατού, με τα άρθρα 28 ΕΚ έως 30 ΕΚ, διαφόρων εθνικών διατάξεων οι οποίες ρύθμιζαν τις μεθόδους εμπορίας (βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 16ης Μαΐου 1989, 382/87, Buet και EBS, Συλλογή 1989, σ. 1235, σκέψεις 7 έως 9· της 30ής Απριλίου 1991, C-239/90, Boscher, Συλλογή 1991, σ. I-2023, σκέψεις 13 έως 21· της 13ης Ιανουαρίου 2000, C-254/98, TK-Heimdienst, Συλλογή 2000, σ. I-151, σκέψεις 29 έως 31, και της 25ης Μαρτίου 2004, C-71/02, Karner, Συλλογή 2004, σ. I-3025, σκέψη 39).

23 Για να καθοριστεί αν το πιο πάνω καθεστώς εμπίπτει στην απαγόρευση του άρθρου 28 ΕΚ, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, κάθε εμπορική ρύθμιση των κρατών μελών η οποία είναι ικανή να εμποδίσει άμεσα ή έμμεσα, πραγματικά ή δυνητικά, το ενδοκοινοτικό εμπόριο πρέπει να θεωρείται μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος με ποσοτικούς περιορισμούς και ως εκ τούτου απαγορεύεται από το άρθρο αυτό (βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 11ης Ιουλίου 1974, 8/74, Dassonville, Συλλογή τόμος 1974, σ. 411, σκέψη 5, και της 19ης Ιουνίου 2003, C-420/01, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 2003, σ. I-6445, σκέψη 25, και την προαναφερθείσα απόφαση Karner, σκέψη 36).

24 Ωστόσο, το Δικαστήριο έχει διευκρινίσει, στη σκέψη 16 της προαναφερθείσας αποφάσεως Keck και Mithouard, ότι οι περιορίζουσες ή απαγορεύουσες ορισμένους τρόπους πωλήσεως εθνικές διατάξεις οι οποίες, αφενός, έχουν εφαρμογή επί όλων των σχετικών επιχειρηματιών που ασκούν τη δραστηριότητά τους στην ημεδαπή και, αφετέρου, επηρεάζουν κατά τον ίδιο τρόπο, από νομικής απόψεως αλλά και στην πράξη, την εμπορία των εγχωρίων προϊόντων και των προϊόντων προελεύσεως άλλων κρατών μελών δεν είναι ικανές να εμποδίσουν άμεσα ή έμμεσα, πραγματικά ή δυνητικά, το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών υπό την έννοια της νομολογίας της οποίας γενέθλια απόφαση είναι η προαναφερθείσα απόφαση Dassonville.

25 Στη συνέχεια, το Δικαστήριο χαρακτήρισε συγκεκριμένες διατάξεις που αφορούν ορισμένες μεθόδους εμπορίας ως διατάξεις που διέπουν τρόπους πωλήσεως υπό την έννοια της προαναφερθείσας αποφάσεως Keck και Mithouard (βλ., μεταξύ άλλων,

τις αποφάσεις της 15ης Δεκεμβρίου 1993, C-292/92, Hünermund κ.λπ., Συλλογή 1993, σ. I-6787, σκέψεις 21 και 22, και της 2ας Ιουνίου 1994, C-401/92 και C-402/92, Tankstation 't Heukske και Boermans, Συλλογή 1994, σ. I-2199, σκέψεις 12 έως 14, και την προαναφερθείσα απόφαση TK-Heimdienst, σκέψη 24).

26 Όπως προκύπτει από τη σκέψη 21 της παρούσας αποφάσεως, το εθνικό καθεστώς πωλήσεων από πλανόδιους πωλητές αφορά μια μέθοδο εμπορίας. Είναι αναμφισβήτητο ότι δεν έχει ως σκοπό να διέπει το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών. Ωστόσο, θα μπορέσει να διαφύγει την απαγόρευση του άρθρου 28 ΕΚ μόνον αν πληροί τις δύο προϋποθέσεις που υπομνήσθηκαν στη σκέψη 24 της παρούσας αποφάσεως.

27 Όσον αφορά την πρώτη εκ των προϋποθέσεων αυτών, από την απόφαση περί παραπομπής και από τις ενδείξεις που έδωσε στο Δικαστήριο η Βελγική Κυβέρνηση προκύπτει ότι η διαδικασία προηγούμενης άδειας ισχύει, χωρίς διάκριση αναλόγως της καταγωγής των περί ων πρόκειται προϊόντων, για όλους τους σχετικούς επιχειρηματίες που ασκούν τη δραστηριότητά τους επί βελγικού εδάφους και ότι η πρόσβαση στο πλανόδιο εμπόριο είναι πανομοιότυπη για τους ημεδαπούς και τους υπηκόους των άλλων κρατών μελών.

28 Υπό τις συνθήκες αυτές, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι στην υπόθεση της κύριας δίκης πληρούται η πρώτη προϋπόθεση που θέτει η προαναφερθείσα απόφαση Keck και Mithouard.

29 Όσον αφορά τη δεύτερη προϋπόθεση, πρέπει να επισημανθεί ότι το εθνικό καθεστώς πωλήσεων από πλανόδιους πωλητές δεν απαγορεύει ολοσχερώς έναν τρόπο πωλήσεως, εντός κράτους μέλους, ενός προϊόντος που εκεί διατίθεται νομίμως στο εμπόριο. Το καθεστώς αυτό περιορίζεται να θεωρεί αξιόποινη πράξη την από πλανόδιο πωλητή πώληση, χωρίς προηγούμενη άδεια, συνδρομών σε περιοδικά, και τούτο, κατά τη Βελγική Κυβέρνηση, για λόγους που ανάγονται ιδίως

στην προστασία των καταναλωτών. Επιπλέον, το πιο πάνω καθεστώς δεν καταλαμβάνει όλες τις από πλανόδιο πωλητή πωλήσεις συνδρομών. Κατά την εν λόγω κυβέρνηση, δεν χρειάζεται ιδιαίτερη προστασία για τις πωλήσεις συνδρομών σε περιοδικά οι οποίες γίνονται ειδικά κατά τη διάρκεια εκθέσεων και ετησίων εμποροπανηγύρεων ούτε για την εγγραφή συνδρομητών σε εφημερίδες εφόσον πρόκειται για τακτική εξυπηρέτηση σταθερής και τοπικής πελατείας.

30 Δεν αμφισβητείται ότι ένα εθνικό καθεστώς, όπως το καθεστώς πωλήσεων από πλανόδιους πωλητές, κατ' αρχήν δύναται να περιορίσει τον συνολικό όγκο των πωλήσεων των περί ων πρόκειται προϊόντων στο σχετικό κράτος μέλος και, κατά συνέπεια, να μειώσει και τον όγκο των πωλήσεων των εμπορευμάτων προελεύσεως άλλων κρατών μελών. Αναμφισβήτητο είναι και το ότι η από πλανόδιο πωλητή πώληση συνδρομών δύναται να αποδειχθεί καλή μέθοδος για να γνωρίσουν οι καταναλωτές περιοδικά πάσης προελεύσεως. Η Επιτροπή υποστηρίζει συναφώς ότι η τελευταία διαπίστωση ισχύει ειδικά για τα περιοδικά αλλοδαπής προελεύσεως.

31 Παρά ταύτα, τα στοιχεία που το Δικαστήριο διαθέτει δεν του επιτρέπουν να καθορίσει με βεβαιότητα αν το εθνικό καθεστώς πωλήσεων από πλανόδιους πωλητές θίγει την εμπορία των προϊόντων καταγωγής κρατών μελών άλλων από το Βασίλειο του Βελγίου περισσότερο από ό,τι την εμπορία των προϊόντων προελεύσεως του τελευταίου κράτους. Ωστόσο, από τα στοιχεία της δικογραφίας που διαβιβάστηκε στο Δικαστήριο φαίνεται να προκύπτει ότι, αν το καθεστώς αυτό έχει τέτοιες συνέπειες, οι συνέπειες αυτές παραείναι ασήμαντες και αβέβαιες για να μπορέσουν να θεωρηθούν ικανές να εμποδίσουν ή να θίξουν με άλλον τρόπο το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών.

32 Υπό τις συνθήκες αυτές, του αιτούντος δικαστηρίου, το οποίο εκδικάζει την υπόθεση της κύριας δίκης και οφείλει να αναλάβει την ευθύνη της εκδοθησομένης δικαστικής αποφάσεως, έργο είναι να εξακριβώσει αν, λαμβανομένων υπόψη των περιστάσεων της υποθέσεως της κύριας δίκης και ιδίως υπό το φως όσων εκτίθενται στις σκέψεις 29 έως 31 της παρούσας αποφάσεως, η εφαρμογή του εθνικού δικαίου

δύναται να εξασφαλίσει ότι το εθνικό καθεστώς πωλήσεων από πλανόδιους πωλητές επηρεάζει κατά τον ίδιο τρόπο, από νομικής απόψεως αλλά και στην πράξη, την εμπορία των εγχωρίων προϊόντων και την εμπορία των προϊόντων προελεύσεως άλλων κρατών μελών. Στην περίπτωση που δεν συμβαίνει αυτό, στο αιτούν δικαστήριο απόκειται να καθορίσει αν το εν λόγω καθεστώς δικαιολογείται από έναν σκοπό γενικού συμφέροντος υπό την έννοια της νομολογίας της οποίας γενέθλια απόφαση είναι η προαναφερθείσα απόφαση Cassis de Dijon και αν το πιο πάνω καθεστώς είναι ανάλογο με τον σκοπό αυτόν.

33 Τρίτον, όσον αφορά τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 49 ΕΚ, πρέπει να υπομνησθεί, όπως προκύπτει από τη σκέψη 21 της παρούσας αποφάσεως, ότι το εθνικό καθεστώς πωλήσεων από πλανόδιους πωλητές αφορά τις προϋποθέσεις που τάσσονται για την εμπορία ορισμένου είδους εμπορευμάτων. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, ένα τέτοιο καθεστώς κατ' αρχήν υπόκειται στις διατάξεις της Συνθήκης οι οποίες διέπουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων και όχι σε εκείνες οι οποίες αφορούν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών (βλ., στο ίδιο πνεύμα, την προαναφερθείσα απόφαση Boscher, σκέψεις 8 έως 10).

34 Ωστόσο, δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι η πώληση ενός προϊόντος δύναται να συνοδεύεται από μια δραστηριότητα που έχει πτυχές παροχής «υπηρεσιών». Παρά ταύτα, το γεγονός αυτό δεν είναι από μόνο του αρκετό για να χαρακτηριστεί μια οικονομική πράξη, όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη πώληση από πλανόδιους πωλητές, «παροχή υπηρεσιών» υπό την έννοια του άρθρου 49 ΕΚ. Συγκεκριμένα, σε κάθε μία περίπτωση πρέπει να αποδεικνύεται αν η παροχή αυτή αποτελεί μια εντελώς δευτερεύουσα πτυχή σε σχέση με τα στοιχεία που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Πάντως, στις περιστάσεις της υποθέσεως της κύριας δίκης προκύπτει ότι η τελευταία πτυχή υπερισχύει της πτυχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών.

35 Εν προκειμένω, κατά πάγια νομολογία, όταν ένα εθνικό μέτρο συνδέεται τόσο με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων όσο και με την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, το Δικαστήριο το εξετάζει, κατ' αρχήν, με γνώμονα μόνο μία από τις δύο αυτές θεμελιώδεις ελευθερίες όταν αποδεικνύεται ότι η μία από αυτές είναι εντελώς

δευτερεύουσα σε σχέση με την άλλη και μπορεί να συνδεθεί με αυτήν (βλ., στο ίδιο πνεύμα, τις αποφάσεις της 24ης Μαρτίου 1994, C-275/92, Schindler, Συλλογή 1994, σ. I-1039, σκέψη 22, και της 22ας Ιανουαρίου 2002, C-390/99, Canal Satélite Digital, Συλλογή 2002, σ. I-607, σκέψη 31, και την προαναφερθείσα απόφαση Karner, σκέψη 46).

36 Υπό τις συνθήκες αυτές, παρέλκει να εξεταστεί με γνώμονα το άρθρο 49 ΕΚ το εθνικό καθεστώς πωλήσεων από πλανόδιους πωλητές.

37 Κατόπιν των ανωτέρω, στα ερωτήματα που τέθηκαν πρέπει να δοθεί η εξής απάντηση:

— το άρθρο 28 ΕΚ δεν αντιτίθεται σε εθνικό καθεστώς βάσει του οποίου ένα κράτος μέλος θεωρεί αξιόποινη πράξη την από πλανόδιο πωλητή πώληση στην ημεδαπή, χωρίς προηγούμενη άδεια, συνδρομών σε περιοδικά, όταν το καθεστώς αυτό ισχύει, χωρίς διάκριση αναλόγως της καταγωγής των περί ων πρόκειται προϊόντων, για όλους τους σχετικούς επιχειρηματίες που ασκούν τη δραστηριότητά τους στην ημεδαπή, αρκεί το καθεστώς αυτό να επηρεάζει κατά τον ίδιο τρόπο, από νομικής απόψεως αλλά και στην πράξη, την εμπορία των προϊόντων καταγωγής του κράτους αυτού και την εμπορία των προϊόντων προελεύσεως άλλων κρατών μελών.

— Του αιτούντος δικαστηρίου έργο είναι να καθορίσει αν, λαμβανομένων υπόψη των περιστάσεων της υποθέσεως της κύριας δίκης, η εφαρμογή του εθνικού δικαίου είναι ικανή να εξασφαλίσει ότι το καθεστώς αυτό επηρεάζει κατά τον ίδιο τρόπο, από νομικής απόψεως αλλά και στην πράξη, την εμπορία των εγχωρίων προϊόντων και την εμπορία των προϊόντων προελεύσεως άλλων κρατών μελών, καθώς και, στην περίπτωση που δεν συμβαίνει αυτό, να καθορίσει αν το σχετικό καθεστώς δικαιολογείται από έναν σκοπό γενικού συμφέροντος υπό την έννοια της νομολογίας του Δικαστηρίου και αν είναι ανάλογο με τον σκοπό αυτόν.

Επί των δικαστικών εξόδων

38 Δεδομένου ότι η διαδικασία έχει σε σχέση με την κύρια δίκη τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σε αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των κατηγορουμένων της κύριας δίκης και της Openbaar Ministerie, δεν αποδίδονται.

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

Το άρθρο 28 ΕΚ δεν αντιτίθεται σε εθνικό καθεστώς βάσει του οποίου ένα κράτος μέλος θεωρεί αξιόποινη πράξη την από πλανόδιο πωλητή πώληση στην ημεδαπή, χωρίς προηγούμενη άδεια, συνδρομών σε περιοδικά, όταν το καθεστώς αυτό ισχύει, χωρίς διάκριση αναλόγως της καταγωγής των περί ων πρόκειται προϊόντων, για όλους τους σχετικούς επιχειρηματίες που ασκούν τη δραστηριότητά τους στην ημεδαπή, αρκεί το καθεστώς αυτό να επηρεάζει κατά τον ίδιο τρόπο, από νομικής απόψεως αλλά και στην πράξη, την εμπορία των προϊόντων καταγωγής του κράτους αυτού και την εμπορία των προϊόντων προελεύσεως άλλων κρατών μελών.

Του αιτούντος δικαστηρίου έργο είναι να καθορίσει αν, λαμβανομένων υπόψη των περιστάσεων της υποθέσεως της κύριας δίκης, η εφαρμογή του εθνικού δικαίου είναι ικανή να εξασφαλίσει ότι το καθεστώς αυτό επηρεάζει κατά τον ίδιο τρόπο, από νομικής απόψεως αλλά και στην πράξη, την εμπορία των εγχωρίων προϊόντων και την εμπορία των προϊόντων προελεύσεως άλλων κρατών μελών, καθώς και, στην περίπτωση που δεν συμβαίνει αυτό, να καθορίσει αν το σχετικό καθεστώς δικαιολογείται από έναν σκοπό γενικού συμφέροντος υπό την έννοια της νομολογίας του Δικαστηρίου και αν είναι ανάλογο με τον σκοπό αυτόν.

(υπογραφές)