ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

της 16ης Ιανουαρίου 2001 [1]

1. Το Tribunal de première instance de Bruxelles (Βέλγιο) ζητεί από το Δικαστήριο, βάσει του άρθρου 234 ΕΚ, την ερμηνεία των άρθρων 28 ΕΚ και 30 ΕΚ, προκειμένου να αποφανθεί αν συνιστούν ποσοτικούς περιορισμούς επί των εισαγωγών ή μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος οι διατάξεις του βελγικού δικαίου που απαγορεύουν την πώληση άρτου με υπερβαίνουσα το 2 % περιεκτικότητα σε αλάτι και τη διαφήμιση τροφίμων που δημιουργεί την εντύπωση ότι το οικείο τρόφιμο έχει ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, ενώ όλα τα παρόμοια τρόφιμα έχουν τα ίδια χαρακτηριστικά, καθώς και οι διατάξεις που απαιτούν την αναγραφή των ενδείξεων «πλήρες» και «παστεριωμένο» επί των συσκευασιών του φρέσκου γάλακτος.

I — Τα πραγματικά περιστατικά της διαφοράς της κύριας δίκης

2. Η C. Bellamy είναι διαχειρίστρια της ανώνυμης εταιρίας English Shop Wholesale, που εισάγει τρόφιμα από το Ηνωμένο Βασίλειο και τα πωλεί λιανικώς στο Βέλγιο. Τον Δεκέμβριο του 1998 καταδικάστηκε ερήμην επειδή παρέβη, το 1994 και το 1995, τις διατάξεις του βασιλικού διατάγματος της 2ας Σεπτεμβρίου 1985, περί άρτου και άλλων προϊόντων αρτοποιίας [2] (στο εξής: βασιλικό διάταγμα του 1985), τις διατάξεις του βασιλικού διατάγματος της 17ης Απριλίου 1980, περί διαφημίσεως των τροφίμων [3] (στο εξής: βασιλικό διάταγμα του 1980), καθώς και το άρθρο 14 του νόμου της 24ης Ιανουαρίου 1977, περί προστασίας της υγείας των καταναλωτών [4] (στο εξής: νόμος του 1977).

Η C. Bellamy καταδικάστηκε διότι πώλησε άρτο με περιεκτικότητα σε αλάτι 2,88 %, κατά παράβαση του άρθρου 3, παράγραφος 2, του βασιλικού διατάγματος του 1985, διότι παρουσίασε το παστεριωμένο πλήρες φρέσκο γάλα ως έχον ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, αναφέροντας ότι το προϊόν δεν περιείχε ούτε πρόσθετες ουσίες ούτε συντηρητικά, κατά παράβαση του άρθρου 4-2° του βασιλικού διατάγματος του 1980, και διότι πώλησε γάλα ονομαζόμενο «Breakfast milk», χωρίς να αναγράφεται η ένδειξη «παστεριωμένο πλήρες φρέσκο γάλα» επί της συσκευασίας.

3. Η C. Bellamy άσκησε ανακοπή κατά της καταδικαστικής αποφάσεως, ισχυριζόμενη

Ckõrra sot pqxsosúpot: g irpamijñ.

2 — *Moniteur belge* της 7ης Νοεμβρίου 1985.

3 — *Moniteur belge* της 6ης Μαΐου 1980.

4 — *Moniteur belge* της 8ης Απριλίου 1977.

ότι οι εναντίον της κατηγορίες αντίκεινται στην κοινοτική νομοθεσία και ιδίως στο άρθρο 28 ΕΚ.

II — Τα προδικαστικά ερωτήματα

4. Προς επίλυση της διαφοράς στην κύρια δίκη, το Tribunal υπέβαλε τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο:

«1) Είναι σύμφωνα προς το άρθρο 28 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση ή μπορούν να δικαιολογηθούν βάσει του άρθρου 30 της ίδιας Συνθήκης τα άρθρα 1.3 και 8 του βασιλικού διατάγματος της 2ας Σεπτεμβρίου 1985, περί άρτων και άλλων προϊόντων αρτοποιίας, και το άρθρο 14 του νόμου της 24ης Ιανουαρίου 1977, περί προστασίας της υγείας των καταναλωτών όσον αφορά τα τρόφιμα και τα άλλα προϊόντα, καθόσον αυτά απαγορεύουν τη διάθεση στο εμπόριο άρτου με υπερβαίνουσα το 2% περιεκτικότητα σε μαγειρικό αλάτι, εκφρασμένη σε χλωριούχο νάτριο και υπολογιζομένη επί ξηράς ουσίας;

2) Είναι σύμφωνα προς το άρθρο 28 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση ή μπορούν να δικαιολογηθούν βάσει του άρθρου 30 της ίδιας Συνθήκης τα άρθρα 1.3 και 8 του βασιλικού διατάγματος της 2ας Σεπτεμβρίου 1985, περί άρτων και άλλων προϊόντων αρτοποιίας, και το άρθρο 14 του νόμου της 24ης Ιανουαρίου 1977, περί προστασίας της υγείας των καταναλωτών όσον αφορά τα τρόφιμα και τα άλλα προϊόντα;

3) Είναι σύμφωνα προς το άρθρο 28 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση ή μπορούν να δικαιολογηθούν βάσει του άρθρου 30 της ίδιας Συνθήκης τα άρθρα 4.2 και 5 του βασιλικού διατάγματος της 17ης Απριλίου 1980, περί διαφημίσεως των τροφίμων, και το άρθρο 14 του νόμου της 24ης Ιανουαρίου 1977, περί προστασίας της υγείας των καταναλωτών όσον αφορά τα τρόφιμα και τα άλλα προϊόντα;»

5. Παρόλο που το αιτούν δικαστήριο ζητεί την ερμηνεία των άρθρων 28 και 30 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, στην πραγματικότητα αναφέρεται στα άρθρα 28 και 30 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, όπως αριθμήθηκαν και τροποποιήθηκαν με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ.

III — Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

6. Η ανακόπτουσα της κύριας δίκης και η Επιτροπή κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις εντός της προθεσμίας του άρθρου 20 του

Οργανισμού ΕΚ του Δικαστηρίου. Δεδομένου ότι κανείς από τους ενδιαφερομένους δεν ζήτησε να αναπτύξει προφορικώς τις παρατηρήσεις του, το Δικαστήριο αποφάσισε, βάσει του άρθρου 104, παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας, να μη διεξαχθεί προφορική διαδικασία.

IV — Εξέταση των προδικαστικών ερωτημάτων

Α — *Επί του πρώτου ερωτήματος*

7. Με το ερώτημα αυτό το βελγικό δικαστήριο ερωτά αν το άρθρο 28 ΕΚ αντίκειται στην εφαρμογή της νομοθεσίας κράτους μέλους που απαγορεύει την πώληση στην επικράτειά του άρτου και άλλων προϊόντων αρτοποιίας των οποίων η περιεκτικότητα σε αλάτι, υπολογιζομένη επί ξηράς ουσίας, υπερβαίνει το 2 % όταν ο άρτος ή τα προϊόντα αυτά παρασκευάστηκαν και διατέθηκαν νομίμως στο εμπόριο σε άλλο κράτος μέλος. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν η νομοθεσία αυτή μπορεί να δικαιολογηθεί βάσει του άρθρου 30 ΕΚ.

8. Το άρθρο 28 ΕΚ απαγορεύει μεταξύ των κρατών μελών τους ποσοτικούς περιορισμούς επί των εισαγωγών, καθώς και όλα τα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος. Το άρθρο 30 ΕΚ διευκρινίζει ότι οι διατάξεις των άρθρων 28 και 29 δεν αντιτίθενται στις απαγορεύσεις ή στους περιορισμούς εισαγωγών, εξαγωγών ή διαμετακομίσεων που δικαιολογούνται, μεταξύ άλλων, από λόγους προστασίας της υγείας και της ζωής των ανθρώπων και των ζώων, υπό τον όρο ότι οι απαγορεύσεις ή οι περιορισμοί αυτοί δεν αποτελούν ούτε μέσο αυθαιρέτων διακρίσεων ούτε συγκεκαλυμμένο περιορισμό στο εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών.

9. Το αιτούν δικαστήριο διατύπωσε το ερώτημα αυτό στο πλαίσιο ανακοπής που άσκησε η C. Bellamy κατά του προστίμου που της επιβλήθηκε, διότι παρέβη το άρθρο 1, παράγραφος 3, και το άρθρο 8 του βασιλικού διατάγματος του 1985, καθώς και το άρθρο 14 του νόμου του 1977. Πρέπει να διευκρινίσω ότι ο όρος περί μέγιστης περιεκτικότητας του άρτου σε αλάτι περιέχεται στο άρθρο 3, παράγραφος 2, του βασιλικού διατάγματος του 1985 και όχι στο άρθρο 1, παράγραφος 3, ούτε στο άρθρο 8.

10. Το Δικαστήριο έχει ήδη απαντήσει στο ερώτημα αυτό με την απόφαση Van der Veldt [5], εκδοθείσα κατόπιν αιτήσεως άλλου βελγικού δικαστηρίου, στην κρίση του οποίου είχαν υποβληθεί πραγματικά περιστατικά ανάλογα με αυτά που περιέγραψα ανωτέρω.

11. Με την απόφαση εκείνη το Δικαστήριο έκρινε ότι, ελλείψει κοινών ή εναρμονισμένων κανόνων περί της παρασκευής ή της διαθέσεως στο εμπόριο άρτου και άλλων

5 — Απόφαση της 14ης Ιουλίου 1994, C-17/93 (Συλλογή 1994, σ. I-3537).

προϊόντων αρτοποιίας, εναπόκειται στα κράτη μέλη να θεσπίσουν, κάθε ένα για την επικράτειά του, όλους τους κανόνες περί των χαρακτηριστικών της συνθέσεως, της παρασκευής και της διαθέσεως στο εμπόριο των τροφίμων αυτών, αρκεί οι κανόνες αυτοί να μην είναι ικανοί να δημιουργήσουν διακρίσεις εις βάρος εισαγομένων προϊόντων ή να εμποδίσουν την εισαγωγή προϊόντων άλλων κρατών μελών [6].

12. Η υποχρέωση μη υπερβάσεως ενός μεγίστου ορίου περιεκτικότητας σε αλάτι, υπολογιζομένης επί ξηράς ουσίας, μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα να μην μπορούν να διατίθενται στην αγορά ενός κράτους μέλους άρτος και άλλα προϊόντα αρτοποιίας άλλων κρατών μελών. Συγκεκριμένα, αν δεν προβλέπονται τα ίδια κριτήρια παρασκευής, η τήρηση της υποχρεώσεως αυτής καθιστά αναγκαία τη διαφοροποίηση στην παρασκευή, αναλόγως του προορισμού του προϊόντος αρτοποιίας, και, συνεπώς, εμποδίζεται η κυκλοφορία του.

Για τον λόγο αυτό, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι η εφαρμογή της νομοθεσίας κράτους μέλους, η οποία απαγορεύει τη διάθεση στο εμπόριο άρτου και άλλων προϊόντων αρτοποιίας των οποίων η περιεκτικότητα σε αλάτι, υπολογιζομένη επί ξηράς ουσίας, υπερβαίνει το μέγιστο όριο του 2 %, σε προϊόντα που νομίμως παρασκευάζονται και διατίθενται στο εμπόριο σε άλλο κράτος μέλος, συνιστά μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό κατά την έννοια του σημερινού άρθρου 28 ΕΚ.

13. Θεωρώ επίσης βάσιμους τους νομικούς λόγους για τους οποίους το Δικαστήριο απέρριψε το επιχείρημα ότι η βελγική ρύθμιση μπορούσε να δικαιολογηθεί από λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας, καθότι οι υπεύθυνες για την υγειονομική πολιτική εθνικές αρχές είχαν δηλώσει ότι, αν τηρούνταν οι ολλανδικές προδιαγραφές για την περιεκτικότητα σε αλάτι, η ημερήσια πρόσληψη αυτού του χλωριούχου άλατος θα ανερχόταν σε 3,1 g, η οποία θεωρείται υπερβολικά υψηλή.

Με την απόφασή του [7] το Δικαστήριο αποφάνθηκε πάντως ότι αυτές οι γενικού χαρακτήρα σκέψεις δεν αποδεικνύουν ότι μια τέτοια αύξηση της καταναλώσεως άλατος αποτελεί κίνδυνο για την ανθρώπινη υγεία και ότι επιπλέον, μολονότι η ύπαρξη ενός απλού κινδύνου που διατρέχουν οι καταναλωτές είναι αρκετή για να θεωρηθεί ότι η νομοθεσία ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις του σημερινού άρθρου 30 ΕΚ [8], ωστόσο, ο κίνδυνος αυτός πρέπει να αξιολογείται όχι βάσει σκέψεων γενικού χαρακτήρα, αλλά βάσει καταλλήλων επιστημονικών ερευνών [9]. Το Δικαστήριο, αφού δεν είχαν προσκομιστεί τέτοια στοιχεία στα οποία να έχει στηριχθεί ο Βέλγος νομοθέτης,

6 — Αποφάσεις της 19ης Φεβρουαρίου 1981, 130/80, Kelderman (Συλλογή 1981, σ. 527, σκέψη 5), και της 7ης Φεβρουαρίου 1984, 237/82, Jongeneel Kaas κ.λπ. (Συλλογή 1984, σ. 483, σκέψη 13).

7 — Σκέψη 17 της αποφάσεως.

8 — Απόφαση της 6ης Ιουνίου 1984, 97/83, Melkunie (Συλλογή 1984, σ. 2367, σκέψη 18).

9 — Απόφαση της 12ης Μαρτίου 1987, 178/84, Επιτροπή κατά Γερμανίας, (Συλλογή 1987, σ. 1227, σκέψη 44).

αποφάνθηκε ότι, αντί να απαγορευθεί και να τιμωρείται ποινικά η εμπορία του άρτου του οποίου η περιεκτικότητα σε αλάτι είναι ανώτερη του 2 %, θα μπορούσε να έχει προβλεφθεί η κατάλληλη επισήμανση, που θα παρείχε στους καταναλωτές τις επιθυμητές πληροφορίες για τη σύνθεση του προϊόντος, λύση η οποία θα ανταποκρινόταν στον σκοπό της προστασίας της δημοσίας υγείας και θα συνεπαγόταν συγχρόνως λιγότερο σημαντικούς περιορισμούς στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων [10].

14. Στην παρούσα υπόθεση κανένα νέο επιχείρημα δεν προβλήθηκε προς απόδειξη της αναγκαιότητας της επίδικης νομοθεσίας για την προστασία της δημόσιας υγείας και της αναλογικότητάς της σε σχέση με την πραγματοποίηση του σκοπού αυτού. Συνεπώς, εκτιμώ ότι το Δικαστήριο πρέπει να αποφανθεί ότι το άρθρο 28 ΕΚ αντίκειται στην εφαρμογή νομοθεσίας κράτους μέλους, η οποία απαγορεύει στην επικράτειά του τη διάθεση στο εμπόριο άρτου και άλλων προϊόντων αρτοποιίας των οποίων η περιεκτικότητα σε αλάτι, υπολογιζομένη επί ξηράς ουσίας, υπερβαίνει το 2 %, όταν τα προϊόντα αυτά παρασκευάζονται και διατίθενται νομίμως στο εμπόριο σε άλλο κράτος μέλος, και ότι η νομοθεσία αυτή δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι δικαιολογείται βάσει του άρθρου 30 ΕΚ από λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας.

10 — Απόφαση Van der Veldt, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 5, σκέψεις 18 και 19.

Β — *Επί του δευτέρου ερωτήματος*

15. Ομολογώ ότι η διατύπωση του ερωτήματος αυτού μου προκαλεί αμηχανία, διότι το ερώτημα αυτό, παρότι δεν κάνει καμία αναφορά στη μέγιστη περιεκτικότητα του άρτου σε αλάτι, συμπίπτει κατά μεγάλο μέρος με το πρώτο.

Αν εξετάσω την εθνική νομοθεσία, όπως παρατίθεται στην απόφαση περί παραπομπής, διαπιστώνω ότι το άρθρο 1, παράγραφος 3, του βασιλικού διατάγματος του 1985 ορίζει την έννοια του ειδικού άρτου· βάσει του άρθρου 8, οι παραβάσεις του διατάγματος αυτού διώκονται και τιμωρούνται σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου περί προστασίας της υγείας των καταναλωτών, ενώ το άρθρο 14 του νόμου αυτού ορίζει ότι τιμωρείται με φυλάκιση 8 ημερών έως 6 μηνών και με πρόστιμο 50 000 φράγκων ή με μία από τις ποινές αυτές ο παρασκευαστής ή ο εισαγωγέας και εκείνος ο οποίος, χωρίς να είναι παρασκευαστής ή εισαγωγέας, εσκεμμένα εισάγει στο εμπόριο τρόφιμα ή άλλα προϊόντα που προβλέπει ο εν λόγω νόμος.

Ο εθνικός δικαστής ερωτά αν η νομοθεσία αυτή συνάδει προς το άρθρο 28 ΕΚ και αν μπορεί να δικαιολογηθεί βάσει του άρθρου 30 ΕΚ.

16. Όπως ορθά επισημαίνει η Επιτροπή με τις παρατηρήσεις της, από τα πραγματικά περιστατικά που περιγράφει το δικαστήριο

των Βρυξελλών προκύπτει ότι η διαφορά στην κύρια δίκη δεν αφορά την εφαρμοστέα νομοθεσία ούτε τη φύση των επιβαλλομένων ποινών στους παραβάτες ούτε το ύψος των προστίμων ούτε τον ορισμό του άρτου.

17. Το Δικαστήριο ενέμεινε επίσης [11] στη σημασία της εκ μέρους του αιτούντος δικαστηρίου αναφοράς ακριβώς των λόγων για τους οποίους διερωτήθηκε ως προς την ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου και έκρινε αναγκαία την υποβολή προδικαστικών ερωτημάτων [12] και αποφάνθηκε ότι είναι απαραίτητο ο εθνικός δικαστής να παρέχει ορισμένες τουλάχιστον εξηγήσεις για τους λόγους που τον οδήγησαν στην επιλογή των κοινοτικών διατάξεων των οποίων ζητεί την ερμηνεία και για τη σχέση που θεωρεί ότι υφίσταται μεταξύ των διατάξεων αυτών και της εθνικής νομοθεσίας η οποία εφαρμόζεται στην επίδικη διαφορά [13].

18. Καθότι το αιτούν δικαστήριο δεν παρέχει τέτοιες εξηγήσεις και η C. Bellamy και η SA English Shop Wholesale κατηγορούνται για παράβαση της απαγορεύσεως του άρθρου 3, παράγραφος 2, του βασιλικού διατάγματος του 1985, πράγμα που αποτελεί το αντικείμενο του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος, θεωρώ ότι το Δικαστήριο δεν πρέπει να απαντήσει στο δεύτερο ερώτημα.

11 – Διάταξη της 28ης Ιουνίου 2000, C-166/00, Laguillaumie (Συλλογή 2000, σ. I-4979, σκέψη 16).

12 – Διατάξεις της 25ης Ιουνίου 1996, C-101/96, Italia Testa (Συλλογή 1996, σ. I-3081, σκέψη 6), της 30ής Απριλίου 1998, C-128/97 και C-137/97, Testa και Modesti (Συλλογή 1998, σ. I-2181, σκέψη 15), και της 8ης Ιουλίου 1998, C-9/98, Agostini (Συλλογή 1998, σ. I-4261, σκέψη 6).

13 – Διάταξη της 7ης Απριλίου 1995, C-167/94, Grau Gomis κ.λ.π. (Συλλογή 1995, σ. I-1023, σκέψη 9).

Γ — *Επί του τρίτου ερωτήματος*

19. Με το ερώτημα αυτό, το οποίο πρέπει να αναδιατυπωθεί, το Tribunal de première instance de Bruxelles ζητεί να προσδιοριστεί αν το άρθρο 28 ΕΚ αντίκειται σε νομοθεσία η οποία, όπως το άρθρο 4, παράγραφος 2, του βασιλικού διατάγματος του 1980, απαγορεύει ένα προϊόν που φέρει σήμα να παρουσιάζεται με τέτοιο τρόπο ώστε να δημιουργεί την εντύπωση ότι έχει ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, ενώ όλα τα παρόμοια προϊόντα έχουν τα ίδια χαρακτηριστικά. Ζητεί επίσης να μάθει αν η διάταξη αυτή της Συνθήκης απαγορεύει την εφαρμογή εθνικής διατάξεως, όπως αυτής του άρθρου 5 του ίδιου βασιλικού διατάγματος, βάσει της οποίας κάθε σχετικό με τρόφιμο διαφημιστικό μήνυμα πρέπει να χρησιμοποιεί σε εμφανή θέση μια ονομασία τροφίμου που έχει, ενδεχομένως, καθιερωθεί από νομοθετικές ή κανονιστικές διατάξεις, αν η παράλειψη της ονομασίας αυτής είναι ικανή να παραπλανήσει τον καταναλωτή όσον αφορά τη φύση του τροφίμου. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, πρέπει να εξακριβωθεί αν η εθνική αυτή νομοθεσία μπορεί να δικαιολογηθεί βάσει του άρθρου 30 ΕΚ.

20. Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, συνιστούν μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος, απαγορευόμενα από το σημερινό άρθρο 28 ΕΚ, τα εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων που δημιουργούν οι κανόνες που αφορούν τους όρους στους οποίους πρέπει να ανταποκρίνονται τα εμπορεύματα (όπως αυτοί που αφορούν την ονομασία, τη μορφή, τις διαστάσεις, το βάρος, τη σύνθεση, την παρουσίαση, τη σήμανση, τη συσκευασία), ακόμη και αν οι

κανόνες αυτοί εφαρμόζονται αδιακρίτως σε όλα τα προϊόντα, εφόσον δεν δικαιολογούνται από κάποιο στόχο γενικού συμφέροντος ικανό να υπερισχύσει των απαιτήσεων της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων [14].

Το Δικαστήριο αποφάνθηκε επίσης ότι από το άρθρο 28 ΕΚ προκύπτει ότι η εφαρμογή εθνικής κανονιστικής ρυθμίσεως, που έχει θεσπιστεί λόγω της ελλείψεως κοινών ή εναρμονισμένων κανόνων, επί προϊόντων εισαγομένων από άλλα κράτη μέλη, όπου νομίμως παρασκευάζονται και διατίθενται στο εμπόριο, συμβιβάζεται με την εν λόγω Συνθήκη μόνον εφόσον επιβάλλεται από έναν από τους λόγους γενικού συμφέροντος που απαριθμούνται στο άρθρο 30 ΕΚ ή από επιτακτικές ανάγκες που αφορούν ιδίως την ευθύτητα των εμπορικών συναλλαγών και την προστασία των καταναλωτών [15].

Οσάκις όμως υπάρχουν κοινοτικές οδηγίες που προβλέπουν, κατ' εφαρμογή του άρθρου 100 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 94 ΕΚ), την εναρμόνιση των μέτρων που είναι αναγκαία για τη διασφάλιση της προστασίας της υγείας των ζώων και των ανθρώπων και εισάγουν κοινοτικές διαδικασίες ελέγχου ως προς την τήρησή τους, παύει να δικαιολογείται η επίκληση του άρθρου 30 ΕΚ. Οι κατάλληλοι έλεγχοι και η λήψη μέτρων προστασίας πρέπει να γίνονται μέσα στο πλαίσιο που ορίζουν οι οδηγίες αυτές [16].

21. Όπως επισήμανε η Επιτροπή με τις παρατηρήσεις της, η οδηγία 79/112/ΕΟΚ [17] συνιστά το πρώτο στάδιο της διαδικασίας εναρμονίσεως που αποσκοπεί στη σταδιακή εξάλειψη όλων των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των τροφίμων, τα οποία απορρέουν από διαφορές που υφίστανται μεταξύ των νομοθεσιών των κρατών μελών περί της επισημάνσεως των προϊόντων αυτών [18]. Παρομοίως, η οδηγία 92/46/ΕΟΚ [19] εναρμονίζει τους κανόνες περί θερμικής επεξεργασίας του προς κατανάλωση γάλακτος και περιλαμβάνει στο παράρτημα Γ, κεφάλαιο ΙΙΙ, τους σχετικούς με την πρώτη και δεύτερη συσκευασία του γάλακτος κανόνες.

22. Βάσει του άρθρου 2, παράγραφος 1, στοιχείο α', της οδηγίας 79/112, η επισήμανση και οι τρόποι σύμφωνα με τους οποίους

14 — Αποφάσεις της 20ής Φεβρουαρίου 1979, 120/78, Rewe-Zentral, αποκαλούμενη «Cassis de Dijon» (Συλλογή τόμος 1979/1, σ. 321, σκέψη 14), και της 24ης Νοεμβρίου 1993, C-267/91 και C-268/91, Keck και Mithouard (Συλλογή 1993, σ. I-6097, σκέψη 15).

15 — Απόφαση της 11ης Μαΐου 1989, 76/86, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1989, σ. 1021, σκέψη 13).

16 — Απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1977, 5/77, Tedeschi (Συλλογή τόμος 1977, σ. 475, σκέψη 35).

17 — Οδηγία του Συμβουλίου της 18ης Δεκεμβρίου 1978, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την επισήμανση και την παρουσίαση των τροφίμων που προορίζονται για τον τελικό καταναλωτή, καθώς επίσης και τη διαφήμισή τους (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/24, σ. 33).

18 — Η οδηγία αυτή και όλες οι τροποποιήσεις της κωδικοποιήθηκαν με την οδηγία 2000/13/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Μαρτίου 2000 (ΕΕ L 109, σ. 29).

19 — Οδηγία του Συμβουλίου της 16ης Ιουνίου 1992, για τη θέσπιση των υγειονομικών κανόνων για την παραγωγή και την εμπορία νωπού γάλακτος, θερμικά επεξεργασμένου γάλακτος και προϊόντων με βάση το γάλα (ΕΕ L 268, σ. 1).

πραγματοποιείται δεν πρέπει να είναι φύσεως τέτοιας ώστε να οδηγεί σε πλάνη τον αγοραστή, ιδίως, i) ως προς τα χαρακτηριστικά του τροφίμου και, συγκεκριμένα, τη φύση, την ταυτότητα, τις ιδιότητες, τη σύνθεση, την ποσότητα, τη διατηρησιμότητα, την καταγωγή ή προέλευση, τον τρόπο παρασκευής ή λήψεως, ii) με την απόδοση στο τρόφιμο αποτελεσμάτων ή ιδιοτήτων που δεν έχει, iii) με την πρόκληση της εντυπώσεως ότι το τρόφιμο έχει ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, ενώ στην πραγματικότητα όλα τα παρόμοια τρόφιμα έχουν τα ίδια χαρακτηριστικά.

23. Με την απαγόρευση δημιουργίας, κατά τη διαφήμιση των τροφίμων, της εντυπώσεως ότι αυτά έχουν ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, ενώ στην πραγματικότητα όλα τα παρόμοια τρόφιμα έχουν τα ίδια χαρακτηριστικά, το άρθρο 4, παράγραφος 2, του βασιλικού διατάγματος του 1980 μεταφέρει στο εθνικό βελγικό δίκαιο τη διάταξη του άρθρου 2, παράγραφος 1, στοιχείο α', περίπτωση iii, της οδηγίας 79/112.

24. Πρέπει, συνεπώς, να θεωρηθεί ότι το άρθρο 28 ΕΚ και το άρθρο 2 της οδηγίας 79/112 δεν αντίκεινται σε εθνική διάταξη, όπως αυτή του άρθρου 4, παράγραφος 2, του βασιλικού διατάγματος του 1980.

25. Το άρθρο 5 του βασιλικού διατάγματος του 1980, που επιβάλλει την υποχρέωση χρησιμοποιήσεως καθιερωμένης ονομασίας σε κάθε διαφημιστικό μήνυμα, προκειμένου να αποφεύγεται η δημιουργία πλάνης στον καταναλωτή, εφαρμόστηκε, στη διαφορά της κύριας δίκης, στο λεγόμενο «Breakfast milk» παστεριωμένο πλήρες γάλα, διότι δεν αναφερόταν ότι επρόκειτο για «παστεριωμένο πλήρες φρέσκο γάλα».

26. Από τα πραγματικά περιστατικά που εκθέτει το αιτούν δικαστήριο καταλήγω στο συμπέρασμα, όπως και η Επιτροπή, ότι το άρθρο 5 του βασιλικού διατάγματος του 1980 εφαρμόστηκε στην επισήμανση του γάλακτος. Η επιβαλλόμενη υποχρέωση αφορά τα χαρακτηριστικά του προϊόντος και όχι το διαφημιστικό μήνυμα. Το διαφημιστικό μήνυμα, το οποίο διαφοροποιείται από το ίδιο το προϊόν και από τη συσκευασία του, συνιστά έναν «τρόπο πωλήσεως», υπό την έννοια της σκέψεως 16 της αποφάσεως Keck και Mithouard [20], και παραμένει, συνεπώς, εκτός του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 28 ΕΚ.

27. Βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 1, σημείο 1, της οδηγίας 79/112, η ονομασία πωλήσεως του προϊόντος καταλέγεται μεταξύ των υποχρεωτικών ενδείξεων που πρέπει να περιέχονται στην επισήμανση των τροφίμων. Επομένως, η εφαρμογή του άρθρου 5 του βασιλικού διατάγματος του 1980 στην επισήμανση τροφίμου δεν είναι παρά εκτέλεση της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο.

20 — Προαπαρατεθείσα ήδη στην υποσημείωση 14.

28. Απομένει να εξεταστεί αν αντιβαίνει προς την κοινοτική νομοθεσία η απαίτηση κράτους μέλους να περιλαμβάνει το γάλα που διατίθεται στο εμπόριο υπό την ονομασία «Breakfast milk» τις ενδείξεις «πλήρες» και «παστεριωμένο» στην ονομασία πωλήσεώς του.

Το άρθρο 5, παράγραφος 2, της οδηγίας 79/112 ορίζει ότι η ονομασία πωλήσεως δεν είναι δυνατόν να αντικατασταθεί με εμπορικό ή βιομηχανικό σήμα ή με εμπορική ονομασία.

Βάσει του άρθρου 2, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΚ) 2597/97[21], οι ονομασίες πώλησης προϊόντων με βάση το γάλα περιέχονται στο άρθρο 3, σύμφωνα με την παράγραφο 1 του οποίου η ονομασία πώλησης του γάλακτος πρέπει να αναφέρει αν πρόκειται για γάλα νωπό, πλήρες, ημιαποκορυφωμένο ή αποκορυφωμένο.

29. Όσον αφορά την υποχρέωση αναγραφής της ενδείξεως «παστεριωμένο» επί της συσκευασίας, το άρθρο 5, παράγραφος 3, της οδηγίας 79/112 απαιτεί η ονομασία πωλήσεως να περιλαμβάνει ή να συνοδεύεται από ένδειξη της φυσικής καταστάσεως του τροφίμου ή της ειδικής επεξεργασίας που έχει υποστεί (παραδείγματος χάριν: σε σκόνη, λυοφιλιωμένο, κατεψυγμένο, συμπυκνωμένο, καπνιστό), αν η παράλειψη της ενδείξεως αυτής θα μπορούσε να προκαλέσει εσφαλμένη εντύπωση στον αγοραστή.

Παρότι η διαδικασία παστεριώσεως δεν περιέχεται στα παραδείγματα της οδηγίας, συμφωνώ με την Επιτροπή ότι πρέπει να θεωρηθεί ως ειδική επεξεργασία τροφίμου και ότι, αν δεν περιλαμβάνεται στην ονομασία πωλήσεως, ενδέχεται να προκληθεί εσφαλμένη εντύπωση στον καταναλωτή.

30. Επιπλέον, το άρθρο 5 της οδηγίας 92/46 ορίζει ότι τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε η εμπορία θερμικά επεξεργασμένου προς κατανάλωση γάλακτος να επιτρέπεται μόνον εφόσον, μεταξύ άλλων, έχει υποστεί επεξεργασία σύμφωνα με το μέρος Α του κεφαλαίου Ι του παραρτήματος Γ, φέρει ετικέτα σύμφωνα με το κεφάλαιο IV του παραρτήματος Γ και έχει υποβληθεί σε πρώτη συσκευασία σύμφωνα με το κεφάλαιο ΙΙΙ του παραρτήματος Γ στην εγκατάσταση επεξεργασίας στην οποία το γάλα υπέστη την τελική επεξεργασία. Το κεφάλαιο ΙΙΙ του παραρτήματος Γ της οδηγίας αυτής καθορίζει τους κανόνες για την πρώτη και δεύτερη συσκευασία και στο σημείο 5 απαιτεί, για λόγους ελέγχου, ο παραγωγός να αναγράφει εμφανώς και κατά τρόπο ευανάγνωστο πάνω στη δεύτερη συσκευασία του γάλακτος και των προϊόντων με βάση το γάλα, εκτός των στοιχείων που προβλέπονται στο κεφάλαιο IV, το είδος της θερμικής επεξεργασίας στην οποία υποβλήθηκε το γάλα, κάθε στοιχείο που επιτρέπει τον προσδιορισμό της ημερομηνίας της θερμικής επεξεργασίας και, για το παστεριωμένο γάλα, τη θερμοκρασία στην οποία πρέπει να αποθηκεύεται το προϊόν.

21 — Κανονισμός του Συμβουλίου της 18ης Δεκεμβρίου 1997, περί συμπληρωματικών κανόνων της κοινής οργάνωσης αγοράς στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων όσον αφορά το γάλα κατανάλωσης (ΕΕ L 351, σ. 13).

31. Βάσει των διατάξεων αυτών, πρέπει να καταλήξω στο συμπέρασμα ότι η υποχρέωση που επιβάλλεται με το άρθρο 5 του βασιλικού διατάγματος του 1980 δεν μπορεί να θεωρηθεί αντίθετη με το κοινοτικό δίκαιο, εφόσον οι ενδείξεις «πλήρες» και «παστεριωμένο» περιέχονται στις ενδείξεις τις οποίες κατέστησαν υποχρεωτικές ο κανονισμός 2597/97 και οι οδηγίες 79/112 και 92/46, που εκδόθηκαν προς εναρμόνιση των νομοθεσιών των κρατών μελών.

Γι' αυτόν το λόγο, πρέπει να δοθεί η απάντηση στο εθνικό δικαστήριο ότι το άρθρο 28 ΕΚ και το άρθρο 5 της οδηγίας 79/112 δεν αντίκεινται σε εθνική διάταξη όπως αυτή του άρθρου 5 του βασιλικού διατάγματος της 17ης Απριλίου 1980, που απαιτεί κάθε διαφημιστικό μήνυμα σχετικό με τρόφιμο να χρησιμοποιεί σε εμφανή θέση μια ονομασία τροφίμου που έχει, ενδεχομένως, καθιερωθεί από νομοθετικές ή κανονιστικές διατάξεις.

V — Πρόταση

32. Κατόπιν των παραπάνω σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει την ακόλουθη απάντηση στα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το Tribunal de première instance de Bruxelles:

«1) Το άρθρο 28 ΕΚ αντίκειται στην εφαρμογή νομοθεσίας κράτους μέλους, η οποία απαγορεύει στην επικράτειά του τη διάθεση στο εμπόριο άρτου και άλλων προϊόντων αρτοποιίας των οποίων η περιεκτικότητα σε αλάτι, υπολογιζομένη επί ξηράς ουσίας, υπερβαίνει το 2 %, όταν τα προϊόντα αυτά παρασκευάζονται και διατίθενται νομίμως στο εμπόριο σε άλλο κράτος μέλος. Η νομοθεσία αυτή δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι δικαιολογείται από λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας βάσει του άρθρου 30 ΕΚ.

2) Το άρθρο 28 ΕΚ και το άρθρο 2 της οδηγίας 79/112/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1978, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την επισήμανση και την παρουσίαση των τροφίμων που προορίζονται για τον τελικό καταναλωτή καθώς επίσης και τη διαφήμισή τους, δεν αντίκεινται σε εθνική διάταξη όπως αυτή του άρθρου 4, παράγραφος 2, του βασιλικού διατάγματος της 17ης Απριλίου 1980, η οποία απαγορεύει τη διαφήμιση που αποδίδει σε τρόφιμα ορισμένα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, ενώ όλα τα παρόμοια τρόφιμα έχουν τα ίδια χαρακτηριστικά.

Το άρθρο 28 ΕΚ και το άρθρο 5 της οδηγίας 79/112 δεν αντίκεινται σε εθνική διάταξη όπως αυτή του άρθρου 5 του βασιλικού διατάγματος της 17ης Απριλίου 1980, που απαιτεί κάθε διαφημιστικό μήνυμα σχετικό με τρόφιμα να χρησιμοποιεί σε εμφανή θέση μια ονομασία τροφίμου που έχει, ενδεχομένως, καθιερωθεί από νομοθετικές ή κανονιστικές διατάξεις, όπως οι ενδείξεις "πλήρες" και "παστεριωμένο" για τα προϊόντα που έχουν αυτά τα χαρακτηριστικά.»