ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ MARCO DARMON της 17ης Μαρτίου 1993 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Η υπό κρίση προσφυγή λόγω παραβάσεως έχει ως αντικείμενο να αναγνωρισθεί το ασυμβίβαστο με το κοινοτικό δίκαιο της ιταλικής νομοθεσίας, η οποία απαγορεύει την εισαγωγή παρτίδων ιχθύων προερχομένων από άλλα κράτη μέλη καθώς και από το Βασίλειο της Νορβηγίας, εφόσον οι ιχθύες αυτοί περιέχουν προνύμφες νηματωδών, και υποβάλλει τις παρτίδες αυτές, όπως είναι επόμενο, σε συστηματικούς μεθοριακούς ελέγχους. Θα ήθελα ευθύς εξαρχής να επισημάνω ότι, καίτοι η Ιταλία τροποποίησε, κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, τη νομοθεσία αυτή, η Επιτροπή δεν παραιτήθηκε από την προσφυγή της.

2. Συναφώς, υπενθυμίζω ότι:

«(...) το αντικείμενο της προσφυγής που ασκείται βάσει του άρθρου 169 καθορίζεται από την αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής και ότι, ακόμα και στην περίπτωση άρσεως της παραβάσεως μετά την πάροδο της προθεσμίας της παραγράφου 2 του ίδιου άρθρου, εξακολουθεί να υφίσταται έννομο συμφέρον για τη συνέχιση της δίκης» [1].

3. Κατόπιν της υπομνήσεως αυτής, ας μου επιτραπεί να συνοψίσω το ιστορικό της υπό κρίση διαφοράς, παραπέμποντας, όσον αφορά περισσότερες λεπτομέρειες καθώς και το συγκεκριμένο περιεχόμενο της ιταλικής νομοθεσίας, στην έκθεση ακροατηρίου [2].

4. Τον Ιούλιο του 1987, κατόπιν της μεταδόσεως από τη γερμανική τηλεόραση ενημερωτικής εκπομπής σχετικά με τους κινδύνους που παρουσιάζει για τη δημόσια υγεία η κατανάλωση ιχθύων περιεχόντων προνύμφες νηματωδών, η Ιταλία απαγόρευσε, ύστερα από τη Γερμανία, την εισαγωγή ιχθύων περιεχόντων τέτοιες προνύμφες. Έτσι, ο Ιταλός Υπουργός Υγείας απηύθυνε προς τις υγειονομικές αρχές τρία τηλεγραφήματα, ζητώντας τους να ελέγχουν συστηματικά τις παρτίδες εισαγομένων ιχθύων και να επιστρέφουν εκείνες εντός των οποίων επισημαίνεται η ύπαρξη νηματωδών [3]. Η Γερμανία, η οποία είχε λάβει παρόμοια μέτρα, κατέστησε ελαστικότερη τη νομοθεσία της, με αποτέλεσμα, στη συνέχεια, η Επιτροπή να κρίνει ότι η γερμανική νομοθεσία ήταν συμβατή με το κοινοτικό δίκαιο.

5. Στην Επιτροπή υποβλήθηκαν, κυρίως από χονδρεμπόρους, καταγγελίες με τις οποίες επικρίνονταν τα ιταλικά μέτρα ως συνεπαγόμενα τον περιορισμό των εισαγωγών.

6. Είναι απαραίτητο να γίνει διάκριση, όσον αφορά την επίδικη νομοθεσία, μεταξύ των μέτρων που έχουν ως αντικείμενο την απαγόρευση των εισαγωγών ιχθύων περιεχό-

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

1 — Απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1973, 39/72, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή τόμος 1972-73, σ. 375, σκέψη 9).

2 — Μέρος Ι, νομοθετικό πλαίσιο, περιγραφή των πραγματικών περιστατικών και εξέλιξη της πρό της ασκήσεως της ένδικης προσφυγής διαδικασίας.

3 — Πάντως, με τηλεγράφημα της 15ης Δεκεμβρίου 1987 αποφασίστηκε να γίνεται δειγματοληπτικός έλεγχος ορισμένων ειδών ιχθύων που συνοδεύονταν από πιστοποιητικό υγειονομικού ελέγχου με το οποίο βεβαιωνόταν ότι επρόκειτο για κατεψυγμένους ιχθύες.

ντων προνύμφες νηματωδών και αυτών με τα οποία σκοπείται ο έλεγχος των εισαγομένων παρτίδων.

7. Καταρχάς, διαπιστώνεται ότι η ιταλική νομοθεσία απαγορεύει την πώληση τροφίμων τα οποία στερούνται των θρεπτικών τους στοιχείων ή περιέχουν παράσιτα [4]. Προβλέπονται ποινικές κυρώσεις «κατά παντός προσώπου το οποίο κατέχει προς εμπορία ή διανέμει προς κατανάλωση τρόφιμα προοριζόμενα για διατροφή τα οποία, χωρίς να έχουν αλλοιωθεί, είναι επικίνδυνα για τη δημόσια υγεία» [5]. Βάσει ακριβώς της ρυθμίσεως αυτής, ο Ιταλός Υπουργός Υγείας απέστειλε τα αναφερθέντα τηλεγραφήματα στις υγειονομικές αρχές των συνόρων.

8. Ενόψει, τόσο του πραγματικού αυτού πλαισίου όσο και της ιταλικής νομοθεσίας, πρέπει, στη συνέχεια, να προσδιοριστεί το νομολογιακό πλαίσιο εντός του οποίου εντάσσονται τα υπό εξέταση μέτρα.

9. Είναι, πρώτον, αναμφισβήτητο ότι τέτοια μέτρα εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 30 της Συνθήκης ως μέτρα ισοδύναμου προς ποσοτικούς περιορισμούς αποτελέσματος στον βαθμό που η οικεία εμπορική νομοθεσία είναι

«(...) ικανή να παρεμβάλλει εμπόδια, άμεσα ή έμεσα, πραγματικά ή δυνητικά, στο ενδοκοινοτικό εμπόριο (...)»,

σύμφωνα με τη γνωστή αρχή της αποφάσεως Dassonville [6].

10. Τέτοιοι περιορισμοί μπορούν, ωστόσο, να εξαιρεθούν από την απαγόρευση του άρθρου 30, και τούτο σύμφωνα με τις παρεκκλίσεις του άρθρου 36. Πράγματι,

«(...) στα κράτη μέλη απόκειται, ελλείψει εναρμονίσεως σε κοινοτικό επίπεδο, να αποφασίζουν σε ποιά έκταση προτίθενται να εξασφαλίζουν την προστασία της υγείας και της ζωής των ανθρώπων, λαμβάνοντας όμως υπόψη τις απαιτήσεις της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων στο εσωτερικό της Κοινότητας» [7].

11. Πρόκειται ακριβώς για έναν τομέα ο οποίος δεν είχε, κατά το χρόνο των επιμάχων γεγονότων, εναρμονιστεί, η δε νομολογία του Δικαστηρίου δεν αποκλείει την προσφυγή στο άρθρο 36 της Συνθήκης παρά μόνον ύστερα από την εναρμόνιση στον οικείο τομέα [8].

12. Πράγματι, όπως το Δικαστήριο έχει υπογραμμίσει με την απόφασή του United Foods [9]:

«(...) επί του παρόντος, δεν υφίστανται στην Κοινότητα κοινοί ή εναρμονισμένοι κανόνες στον τομέα του υγειονομικού ελέγχου των ιχθύων. Ο κανονισμός 113/76 [10] του Συμβουλίου, της 19ης Ιανουαρίου 1976 (ΕΕ ειδ. έκδ. 04/01, σ. 71), του οποίου έγινε επίκληση κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, έχει ως αντικείμενο τη θέσπιση κοινών κανόνων

4 — Νόμος 283 της 30ής Απριλίου 1962.

5 — Άρθρο 444 του ιταλικού ποινικού κώδικα.

6 — Απόφαση της 11ης Ιουλίου 1974, 8/74 (Συλλογή τόμος 1974, σ. 411, σκέψη 5).

7 — Απόφαση της 19ης Μαρτίου 1991, 205/89, Επιτροπή κατά Ελλάδος (Συλλογή 1991, σ. I-1361, σκέψη 8).

8 — Απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 1976, 35/76, Simmenthal (Συλλογή τόμος 1976, σ. 683)· απόφαση της 8ης Οκτωβρίου 1977, 5/77, Tedeschi κατά Denkavit (Συλλογή τόμος 1977, σ. 475)· απόφαση της 8ης Νοεμβρίου 1979, 251/78, Denkavit κατά Υπουργού Τροφίμων (Συλλογή τόμος 1979 II, σ. 619, σκέψη 14)· απόφαση της 3ης Οκτωβρίου 1985, 29/84, Επιτροπή κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας (Συλλογή 1985, σ. 3097, σκέψη 25).

9 — Απόφαση της 7ης Απριλίου 1981, 132/80 (Συλλογή 1981, σ. 995).

10 — Πρόκειται στην πραγματικότητα για τον κανονισμό 103/76.

εμπορίας για ορισμένους νωπούς ή διατηρημένους διά απλής ψύξεως ιχθύες. Ο κανονισμός αυτός δεν αφορά το θέμα του υγειονομικού ελέγχου» [11]

και «(...) η οργάνωση του υγειονομικού ελέγχου στον εν λόγω τομέα και η εφαρμογή του στα διάφορα στάδια εμπορίας ιχθύων ανήκει στα κράτη μέλη. Επειδή το άρθρο 36 της Συνθήκης επιτρέπει ρητώς τους περιορισμούς στο εμπόριο που δικαιολογούνται εκ λόγων προστασίας της δημόσιας υγείας, η δε Κοινότητα δεν έχει θεσπίσει επί του αντικειμένου αυτού κοινούς ή εναρμονισμένους κανόνες, η εφαρμογή, επί των εισαγόμενων από τα άλλα κράτη μέλη ιχθύων, του υγειονομικού ελέγχου που προβλέπει η εθνική νομοθεσία του κράτους μέλους για τους ιχθύες θάλασσας που εκφορτώνονται στους λιμένες του κράτους αυτού, δεν είναι δυνατό να θεωρηθεί ότι αποτελεί, καταρχήν, μέτρο που απαγορεύεται από τη Συνθήκη» [12].

13. Έκτοτε, το Συμβούλιο εξέδωσε μεν, στις 22 Ιουλίου 1991, οδηγία [13] περί καθορισμού των υγειονομικών κανόνων οι οποίοι διέπουν την παραγωγή και διάθεση στην αγορά των αλιευτικών προϊόντων, το κείμενο όμως αυτό είναι μεταγενέστερο της αιτιολογημένης γνώμης.

14. Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να καθοριστεί, υπό το πρίσμα τόσο των άρθρων 30 έως 36 όσο και της νομολογίας του Δικαστηρίου, αν η ιταλική νομοθεσία μπορεί να θεωρηθεί ως συμβατή με το κοινοτικό δίκαιο που ίσχυε όταν διατυπώθηκε η γνώμη αυτή.

15. Η απαγόρευση της εμπορίας ιχθύων περιεχόντων προνύμφες νηματωδών δικαιολογείται, σύμφωνα με το καθού κράτος, για έναν από τους περιλαμβανομένους στο άρθρο 36 λόγους, ενώ, ωστόσο, παρατηρείται ότι το μέτρο εφαρμόζεται αδιακρίτως επί εισαγομένων και εγχωρίων προϊόντων. Σε μια τέτοια περίπτωση, η οικεία νομοθεσία, η οποία έχει περιοριστικά αποτελέσματα, μπορεί, κατά πάγια νομολογία, να εξαιρεθεί από την απαγόρευση δυνάμει είτε του άρθρου 36 είτε των επιτακτικών αναγκών του άρθρου 30. Ωστόσο, δοθέντος ότι γίνεται επίκληση αποκλειστικά της προστασίας της δημόσιας υγείας, θα ήταν όχι μόνον υπερβολικό αλλά και ανώφελο να ελεγχθεί το συμβατό της νομοθεσίας αυτής υπό το πρίσμα των επιτακτικών αναγκών.

16. Πράγματι, από την απόφαση Aragonesa de Publicidad Exterior και Publivìa [14] του Δικαστηρίου προκύπτει ότι

«(...) η προστασία της δημόσιας υγείας αναφέρεται ρητά μεταξύ των λόγων γενικού συμφέροντος οι οποίοι απαριθμούνται στο άρθρο 36 και βάσει των οποίων επιτρέπεται να εξαιρούνται ορισμένοι περιορισμοί των εισαγωγών από την απαγόρευση την οποία προβλέπει το άρθρο 30. Επομένως, αφού υπομνησθεί ότι οι διατάξεις του άρθρου 36 εφαρμόζονται ακόμη και όταν το επίμαχο μέτρο περιορίζει μόνο τις εισαγωγές και ότι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, για την ερμηνεία του άρθρου 30 δεν μπορεί να γίνει λόγος για επιτακτική ανάγκη παρά μόνον εφόσον το μέτρο αυτό αφορά αδιακρίτως τόσο τα εγχώρια όσο και τα εισαγόμενα προϊόντα, περιττεύει η εξέταση του ζητήματος αν η προστασία της δημόσιας υγείας μπορεί επίσης να έχει τον χαρακτήρα επιτακτικής ανάγκης για την εφαρμογή του άρθρου 30» [15].

11 — Σκέψη 24.

12 — Σκέψη 25.

13 — Οδηγία 91/943 του Συμβουλίου, της 22ας Ιουλίου 1991 (ΕΕ L 268, της 24ης Σεπτεμβρίου 1991, σ. 15).

14 — Απόφαση της 25ης Ιουλίου 1991, C-1/90 και C-176/90 (Συλλογή 1991, σ. I-4151).

15 — Σκέψη 13.

17. Για να είναι η ανάπτυξή μου όσο το δυνατόν πληρέστερη σχετικά με την ευχέρεια των κρατών μελών να επικαλούνται, ελλείψει εναρμονίσεως, τους λόγους που περιλαμβάνονται στο άρθρο 36, ας μου επιτραπεί να επισημάνω ότι η σχετική εξουσία τους δεν είναι, παρ' όλα αυτά, απεριόριστη [16].

18. Πράγματι, όπως προκύπτει ιδίως από την απόφαση Επιτροπή κατά Ελλάδος [17], η διάταξη αυτή

«(...) εμπεριέχει εξαίρεση, στενώς ερμηνευτέα, από τον κανόνα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων στο εσωτερικό της Κοινότητας, ο οποίος εντάσσεται στις θεμελιώδεις αρχές της κοινής αγοράς» [18].

19. Η περιοριστική αυτή ερμηνεία έχει δύο συνέπειες.

20. Πρώτον, όπως προκύπτει από την απόφαση De Peijper [19], το περιοριστικό επί των εισαγωγών αποτέλεσμα

«(...) δεν συμβιβάζεται με τη Συνθήκη παρά μόνον αν (η σχετική ρύθμιση) είναι απαραίτητη για την αποτελεσματική προστασία της υγείας και της ζωής των ανθρώπων [20].

δεν εμπίπτει στην παρέκκλιση του άρθρου 36 μια εθνική κανονιστική ρύθμιση ή πρακτική όταν η υγεία και η ζωή των ανθρώπων μπορούν να προστατευθούν κατά τρόπον εξίσου αποτελεσματικό με μέτρα λιγότερο περιοριστικά για το ενδοκοινοτικό εμπόριο» [21].

21. Δεύτερον, επειδή πρόκειται για παρέκκλιση από την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων,

«στις εθνικές αρχές εναπόκειται να αποδεικνύουν σχετικά, κατά περίπτωση, ότι η ρύθμισή τους είναι απαραίτητη για την αποτελεσματική προστασία των συμφερόντων που αναφέρει το άρθρο 36 της Συνθήκης, ιδίως, ότι η εμπορία του εν λόγω προϊόντος ενέχει σοβαρό κίνδυνο για την δημόσια υγεία» [22].

22. Θα ήθελα, ωστόσο, να επισημάνω συναφώς ότι είναι αρκετή η απλή πιθανολόγηση κινδύνου για τους καταναλωτές προκειμένου να δικαιολογηθεί η έκδοση μιας περιοριστικής του ενδοκοινοτικού εμπορίου ρυθμίσεως, πράγμα που και το Δικαστήριο έχει αποδεχθεί με την απόφασή του Melkunie [23], όπου αποφάνθηκε συγκεκριμένα, ότι:

«(...) εθνικές ρυθμίσεις που αποβλέπουν στο να είναι απαλλαγμένο το ειδικό γαλακτοκομικό προϊόν, κατά τον χρόνο της κατανάλωσής του, από αριθμό μικροβίων, ο οποίος θα μπορούσε απλώς να θέσει σε κίνδυνο την υγεία ορισμένων ιδιαίτερα ευαίσθητων καταναλωτών πρέπει να θεωρούνται σύμφωνες με τις απαιτήσεις του άρθρου 36» [24].

16 — Απόφαση της 8ης Νοεμβρίου 1979, 251/78, Denkavit Futtermittel κατά Υπουργού Τροφίμων (Συλλογή τόμος 1979/II, σ. 619, σκέψη 21).

17 — Απόφαση της 19ης Μαρτίου 1991, C-205/89 (Συλλογή 1991, σ. I-1361).

18 — Σκέψη 9.

19 — Απόφαση της 20ής Μαΐου 1976, 104/75 (Συλλογή τόμος 1976, σ. 241). Βλ. επίσης την απόφαση της 13ης Μαρτίου 1986, 54/85, Εισαγγελική Αρχή κατά Mirepoix (Συλλογή 1986, σ. 1067, σκέψη 13), και την απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 1990, C-42/90, ποινική δίωξη κατά Bellon (Συλλογή 1990, σ. I-4863, σκέψη 11).

20 — Σκέψη 16.

21 — Σκέψη 17.

22 — Απόφαση της 30ής Νοεμβρίου 1983, 227/82, Van Bennekom κατά Κάτω Χωρών (Συλλογή 1983, σ. 3883, σκέψη 40). Βλ. επίσης την απόφαση της 16ης Μαΐου 1986, 304/84, Εισαγγελική Αρχή κατά Müller (Συλλογή 1986, σ. 1511, σκέψη 25).

23 — Απόφαση της 6ης Ιουνίου 1984, 97/83 (Συλλογή 1984, σ. 2367).

24 — Σκέψη 18, in fine.

23. Επομένως, από τη μελέτη της νομολογίας του Δικαστηρίου καθίσταται δυνατός ο προσδιορισμός του πλαισίου του άρθρου 36 και η εκτίμηση εν προκειμένω τόσο του περιεχομένου του όσο και των ορίων που διασφαλίζουν τον σκοπό της ελεύθερης κυκλοφορίας που αποτελεί έναν από τους στόχους της Συνθήκης, χωρίς ωστόσο να διακυβεύεται, όπως προκύπτει, ιδίως, από την απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας [25], η προστασία της δημόσιας υγείας.

24. Έρχομαι τώρα στην εξέταση των μέτρων για την προστασία της δημόσιας υγείας που έχει θεσπίσει η Ιταλική Κυβέρνηση ώστε να εκτιμηθεί η συμφωνία τους με την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων.

25. Υπό το πρίσμα αυτό πρέπει να εξεταστεί το ζήτημα αν θα μπορούσαν να ληφθούν εν προκειμένω λιγότερο περιοριστικά του ενδοκοινοτικού εμπορίου μέτρα επιτρέπονται την επίτευξη του σκοπού αυτού, χωρίς ωστόσο τη διακινδύνευση της αρχής αυτής. Συναφώς, δεν στερείται ενδιαφέροντος να επισημάνω ευθύς εξαρχής ότι ο υγειονομικός έλεγχος των ιχθύων διέπεται στο εξής από την εγκύκλιο αριθ. 10 [26], της 11ης Μαρτίου 1992, με την οποία κατέστησαν ελαστικότερες οι λεπτομέρειες ασκήσεως του εθνικού ελέγχου [27].

26. Καίτοι, βεβαίως, η Ιταλική Δημοκρατία έχει τροποποιήσει την εμπορική νομοθεσία της, αμφισβητεί ότι παρέβη, σε οποιοδήποτε χρονικό σημείο, τις υποχρεώσεις που προκύπτουν τόσο από τη Συνθήκη όσο και από το παράγωγο δίκαιο. Κατά συνέπεια, πρέπει, στο στάδιο αυτό, να ερευνηθεί η ενδεχόμενη επίπτωση που μπορεί να έχει στη δημόσια υγεία η κατανάλωση ιχθύων περιεχόντων προνύμφες νηματωδών, νεκρές ή ζωντανές.

27. Υπενθυμίζω ότι, όπως προκύπτει και από τους ισχυρισμούς της Επιτροπής τους οποίους δεν αντικρούει η Ιταλική Κυβέρνηση, η ύπαρξη νηματωδών οφείλεται σε φαινόμενο συνδεόμενο με τον θαλάσσιο κύκλο και όχι σε πιθανή μόλυνση των υδάτων [28].

28. Σύμφωνα με την Επιτροπή, μόνον η κατανάλωση ιχθύων που περιέχουν ζωντανούς νηματώδεις ενέχει κίνδυνο για τη δημόσια υγεία, καθώς η μόλυνση προκαλείται από μια ασθένεια γνωστή ως ανισακίαση, της οποίας, κατά τα λοιπά, είναι δύσκολη η διάγνωση. Ωστόσο, μόνον οι ιχθύες που καταναλίσκονται ωμοί ή ελαφρώς αλατισμένοι, καπνιστοί ή μαριναρισμένοι είναι δυνατόν να περιέχουν ζωντανά τέτοια παράσιτα [29]. Αντιθέτως, το ψήσιμο των ιχθύων έχει ως αποτέλεσμα την καταστροφή των ζωντανών προνυμφών και, πάντοτε κατά την Επιτροπή, η κατάποση νεκρών προνυμφών ουδόλως αποτελεί παράγοντα κινδύνου. Κατά τα λοιπά, υφίστανται διάφορες μέθοδοι επεξεργασίας οι οποίες καθιστούν ακίνδυνες, στο στάδιο της παραγωγής, από άποψη μολυσματικότητας, τις ζωντανές προνύμφες. Συναφώς, παραπέμπω, όσον αφορά το σημείο αυτό, στην έκθεση ακροατηρίου [30].

29. Την επιχειρηματολογία της Επιτροπής ενισχύουν ιατρικές μελέτες σχετικά με την τοξικότητα των νηματωδών που έχουν δημοσιευθεί σε ειδικές επιθεωρήσεις, μελέτες τις οποίες δεν αντέκρουσε λεπτομερώς η Ιταλική Δημοκρατία, η οποία απλώς διατείνεται ότι, ακόμη και όσον αφορά τους νεκρούς νηματώδεις, υφίσταται, αν όχι κίνδυνος, τουλάχιστον απώλεια των οργανοληπτικών ιδιοτήτων του καταναλισκομένου ιχθύος. Ο ισχυρισμός αυτός δεν θεμελιώνεται σε κανένα στοιχείο της δικογραφίας. Ακόμα περισσότερο, με τη γνωμοδότηση του ιταλικού Ανωτάτου Συμβουλίου Υγείας,

25 — Απόφαση της 28ης Ιανουαρίου 1986, 188/84 (Συλλογή 1986, σ. 419, ειδικότερα σκέψη 17).

26 — Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, αριθ. 62 της 4ης Μαρτίου 1992.

27 — Οι λεπτομέρειες αυτές περιγράφονται στο τρίτο μέρος της εκθέσεως ακροατηρίου — III — Ισχυρισμοί και επιχειρήματα των διαδίκων, παράγραφος 4, απ' όπου προκύπτει ιδίως ότι οι νεκρές προνύμφες δεν ενέχουν κίνδυνο για τη δημόσια υγεία.

28 — Υπόμνημα, σ. 29 και επ.

29 — Ibidem, σ. 30, σημείο 2.

30 — Έκθεση ακροατηρίου, τμήμα III — Ισχυρισμοί και επιχειρήματα των διαδίκων, παράγραφος 1α.

την οποία μνημονεύει η Ιταλική Κυβέρνηση στην απάντησή της της 13ης Μαρτίου 1989, ύστερα από αίτημα της Επιτροπής για υποβολή παρατηρήσεων, διαπιστώνεται η ανάγκη πιστοποιητικού βεβαιούντος ότι «οι ιχθύες είναι απαλλαγμένοι παρασίτων ή έχουν υποστεί τις αναγκαίες για την εξουδετέρωση των παρασίτων επεξεργασίες» [31], πράγμα που προϋποθέτει ότι είναι ανεκτή η ύπαρξη νεκρών προνυμφών στους ιχθύες, χωρίς τούτο να συνεπάγεται κινδύνους για τη δημόσια υγεία.

30. Συναφώς, υπενθυμίζω ότι εναπόκειται στις εθνικές αρχές να καταδείξουν τον κίνδυνο που ενέχει για τη δημόσια υγεία η κατανάλωση ιχθύων περιεχόντων προνύμφες νηματωδών [32].

31. Έτσι, αναφορικά, πρώτον, με την εμπορία ιχθύων περιεχόντων νεκρές προνύμφες, η Ιταλία ουδόλως δικαιολόγησε, ούτε κατά την έγγραφη ούτε κατά την προφορική διαδικασία, την αναγκαιότητα μιας τέτοιας απαγορεύσεως για λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας και δεν είναι δυνατόν να γίνει δεκτή η άποψή της, η οποία οδηγεί στη μετάθεση του βάρους αποδείξεως, ότι η Επιτροπή δεν απέδειξε τον αβλαβή χαρακτήρα τέτοιων προνυμφών. Όπως έχω ήδη αναφέρει, το κράτος μέλος το οποίο επικαλείται μια από τις παρεκκλίσεις του άρθρου 36 φέρει, κατά πάγια νομολογία, την υποχρέωση να αποδείξει τον επαπειλούμενο κίνδυνο. Ελλείψει τέτοιας αποδείξεως, η Ιταλική Δημοκρατία δεν μπορεί να απαγορεύει την εμπορία και την εισαγωγή ιχθύων περιεχόντων νεκρές προνύμφες, απαγόρευση η οποία είναι αναμφισβήτητη και προκύπτει από την απάντηση της 13ης Μαρτίου 1989 στο έγγραφο της Επιτροπής, όπως είναι διατυπωμένη:

«(...) η ύπαρξη νεκρών παρασίτων δεν αποτελεί ασφαλές κριτήριο για την έγκριση διαθέσεως στο εμπόριο ενός προϊόντος το οποίο έχει χάσει, έστω και μερικώς, τη βιολογική του αξία» [33].

32. Θα ήθελα ωστόσο να επισημάνω ότι οι νεκρές προνύμφες, καίτοι δεν ενέχουν κίνδυνο για τη δημόσια υγεία, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όσον αφορά την κατάταξη ενός ιχθύος στις διάφορες κατηγορίες νωπότητας.

33. Πράγματι, ο κανονισμός 103/76 του Συμβουλίου [34] ορίζει, στο άρθρο του 6, παράγραφος 2, ότι

«Για την κατάταξη των προϊόντων σε διαφορετικές κατηγορίες φρεσκότητας λαμβάνεται υπόψη και η παρουσία παρασίτων, ανάλογα με τη φύση του προϊόντος, την περιοχή όπου αλιεύθηκε και την εμφάνισή του».

34. Ωστόσο, ο κανονισμός αυτός δεν εφαρμόζεται παρά μόνο σε ορισμένα από τα μνημονευόμενα στο άρθρο 3 είδη ιχθύων, όπως οι γάδοι, οι μερλούκιοι και οι ρέγγες.

35. Ο κανονισμός 33/89 του Συμβουλίου, της 5ης Ιανουαρίου 1989 [35], επαναλαμβάνει τη διάταξη αυτή, προσθέτοντας, πάντως, ότι εφαρμόζεται «με την επιφύλαξη των κανόνων που εφαρμόζονται στον τομέα υγιεινής» [36].

31 — Έγγραφο της 13ης Μαρτίου 1989, σ. 6.

32 — Βλ. προαναφερθείσα απόφαση 227/82, σκέψη 40, και προαναφερθείσα απόφαση 251/78, σκέψη 24.

33 — Σελίδα 7, σημείο 10.

34 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 103/76 του Συμβουλίου, της 19ης Ιανουαρίου 1976 (ΕΕ ειδ. έκδ. 04/01, σ. 4).

35 — Για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 103/76 περί καθορισμού κοινών προδιαγραφών εμπορίας για ορισμένους ιχθύες νωπούς ή διατηρημένους δι' απλής ψύξεως (ΕΕ L 5, σ. 18).

36 — Άρθρο 6, παράγραφος 5.

36. Όπως προκύπτει από την τροποποιηθείσα διάταξη, ελλείψει κινδύνου για τη δημόσια υγεία, η ύπαρξη εντός των προϊόντων αλιείας νεκρών προνυμφών δικαιολογεί όχι την απόσυρσή τους αλλ' απλώς την κατάταξή τους σε κατώτερη κατηγορία νωπότητας. Αντιθέτως, η διάταξη αυτή πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η απαγορεύουσα την εμπορία ιχθύων περιεχόντων ορισμένα τοξικά παράσιτα υγειονομική ρύθμιση που δικαιολογείται από το άρθρο 36 επιτρέπει στο οικείο κράτος μέλος να εμποδίζει την εμπορία.

37. Αντιθέτως, όσον αφορά, δεύτερον, τις ζωντανές προνύμφες, ο κίνδυνος που ενέχουν για την υγεία ουδόλως αμφισβητείται από την Επιτροπή και δεν είναι δυνατόν, υπό τις συνθήκες αυτές, να καταστεί υποχρεωτική η διάθεση στο εμπόριο ιχθύων ικανών να θέσουν σε κίνδυνο τη δημόσια υγεία. Καίτοι υφίστανται μέτρα επεξεργασίας, όπως αναφέρει η Επιτροπή, τα οποία μπορούν να εφαρμόζονται στους ιχθύες, αντιθέτως, οι εν λόγω ιχθύες, άπαξ και υποστούν επεξεργασία, προσλαμβάνουν τον χαρακτηρισμό που αντιστοιχεί στην πραγματοποιηθείσα επεξεργασία (κατεψυγμένοι, μαρινάρισμένοι, αλατισμένοι, καπνιστοί ιχθύες) και χάνουν έτσι την ιδιότητα του νωπού ιχθύος. Αφής στιγμής ένας ιχθύς αποτελέσει αντικείμενο τέτοιας επεξεργασίας με την οποία εξασφαλίζεται η απουσία ζωντανών προνυμφών, δεν μπορεί να απαγορευθεί η εμπορία του χωρίς να διακυβευθεί σοβαρώς η αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων.

38. Σχετικά με τους νωπούς ιχθύες που δεν έχουν αποτελέσει το αντικείμενο κάποιας επεξεργασίας, φρονώ ότι βασίμως η Ιταλική Δημοκρατία επιτρέπει την εμπορία τους μόνον εφόσον είναι απαλλαγμένοι ζωντανών προνυμφών νηματωδών. Ναι μεν το ψήσιμο καταστρέφει τις προνύμφες, ο κίνδυνος όμως είναι πάντα υπαρκτός για όσουν καταναλίσκουν ένα τέτοιο προϊόν ωμό.

39. Εξάλλου, καθώς φαίνεται, ικανοποιητική λύση δεν μπορεί να βρεθεί με τα λιγότερο περιοριστικά του εμπορίου μέτρα που υποδεικνύει η Επιτροπή.

40. Όντως, είναι λογικό η επίθεση επί του ιχθύος ενδείξεως σχετικά με την ύπαρξη ζωντανών νηματωδών να καθιστά δύσπιστο τον καταναλωτή ως προς την ποιότητα του προϊόντος.

41. Εξάλλου, ασχέτως του γεγονότος ότι θεωρώ απαράδεκτο να επιτρέπεται η διάθεση στην αγορά προϊόντος έστω και δυνητικώς επικινδύνου, δεν αντιλαμβάνομαι κατά ποίον τρόπο, θα μπορούσε να καταστεί δυνατή στην πράξη η ενημέρωση αυτή, σε περίπτωση αγοράς απευθείας από τον ιχθυοπώλη, ο οποίος θα όφειλε να πληροφορεί τους πελάτες του σχετικά με την ύπαρξη ζωντανών προνυμφών. Νομίζω ότι η σχετική υπόδειξη της Επιτροπής στερείται ρεαλισμού και υπενθυμίζω ότι, όταν το Δικαστήριο έκανε δεκτή την επίθεση ετικέτας ως μέσου για την επίτευξη του επιδιωκομένου από τη ρύθμιση σκοπού χωρίς να διακυβεύεται η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, ουδείς κίνδυνος υφίστατο για την υγεία του καταναλωτή [37].

42. Επομένως, η προσφυγή της Επιτροπής είναι προφανώς αβάσιμη όσον αφορά τους περιέχοντες ζωντανές προνύμφες νωπούς ιχθύες οι οποίοι δεν έχουν αποτελέσει προηγουμένως αντικείμενο οποιασδήποτε ενδεδειγμένης επεξεργασίας.

43. Ας μου επιτραπεί, τώρα, να εξετάσω το συμβατό της ιταλικής νομοθεσίας ενόψει του κανονισμού 1691/73 του Συμβουλίου περί συνάψεως Συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και

37 — Απόφαση της 12ης Μαρτίου 1987, 176/84, Επιτροπή κατά Ελλάδος (Συλλογή 1987, σ. 1193).

του Βασιλείου της Νορβηγίας και περί θεσπίσεως διατάξεων για την εφαρμογή της- [38], συμφωνία επισυναπτόμενη στον κανονισμό αυτό.

44. Προκαταρκτικώς, θα ήθελα να παρατηρήσω ότι η συμφωνία αυτή:

«(...) εφαρμόζεται στα προϊόντα καταγωγής Κοινότητας και Νορβηγίας, τα οποία

ι) υπάγονται στα κεφάλαια 25 έως 99 της ονοματολογίας των Βρυξελλών, εξαιρουμένων των προϊόντων που απαριθμούνται στο παράρτημα(...)» [39].

45. Όμως, τα προϊόντα αλιείας υπάγονται στο παράρτημα II του κεφαλαίου 3 της ονοματολογίας των Βρυξελλών και, επομένως, φαίνεται ότι, a priori, αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής ratione materiae της συμφωνίας.

46. Ωστόσο, το άρθρο 15 [40] της συμφωνίας αυτής ορίζει ότι:

«1. Τα συμβαλλόμενα μέρη δηλώνουν έτοιμα να ευνοήσουν, τηρώντας όμως τη γεωργική τους πολιτική, την αρμονική ανάπτυξη των συναλλαγών γεωργικών προϊόντων στα οποία δεν εφαρμόζεται η Συμφωνία.

2. Επί θεμάτων κτηνιατρικής, υγιεινής και υγιεινής των φυτών, τα συμβαλλόμενα μέρη εφαρμόζουν τις ρυθμίσεις τους κατά τρόπο μη εισάγοντα δυσμενείς διακρίσεις και αποφεύγουν να προβούν στην επιβολή νέων μέτρων που θα είχαν ως αποτέλεσμα την αδικαιολόγητη παρεμπόδιση των συναλλαγών.»

47. Επομένως, το άρθρο αυτό επιβάλλει μια υποχρέωση standstill απαγορεύουσα τη λήψη περιοριστικών του εμπορίου μέτρων μη δικαιολογουμένων από τις κατά τα άρθρα 30 έως 36 επιτακτικές ανάγκες. Όμως, όπως έχω ήδη προαναφέρει, η απαγόρευση εισαγωγής νωπών ιχθύων περιεχόντων ζωντανές προνύμφες νηματωδών αποτελεί δικαιολογημένο εμπόδιο στο ενδοκοινοτικό εμπόριο. Συνεπώς, η Ιταλική Δημοκρατία δεν έχει παραβεί τον κανονισμό 1691/72, στον οποίο επισυνάπτεται και η συμφωνία μεταξύ της Κοινότητας και του Βασιλείου της Νορβηγίας, και συγκεκριμένα το άρθρο 15 αυτής, παρά μόνον καθόσον αφορά την άρνηση εισαγωγής παρτίδων ιχθύων που έχουν υποστεί επεξεργασία ή περιέχουν νεκρές προνύμφες.

48. Αυτό με ωθεί στο να εξετάσω την προβαλλόμενη από την Επιτροπή παράβαση της οδηγίας 83/643 του Συμβουλίου [41], σχετικά με τη διευκόλυνση των ελέγχων. Θα ήθελα ευθύς εξαρχής να επισημάνω ότι η οδηγία αυτή έχει τροποποιηθεί με δύο νέες οδηγίες, η μία της 15ης Δεκεμβρίου 1986 [42], και η άλλη της 20ής Ιουνίου 1991 [43], οι οποίες δεν εφαρμόζονται στην υπό κρίση διαφορά.

38 — ΕΕ ειδ. έκδ. 11/05, σ. 109.

39 — Άρθρο 2.

40 — ΕΕ ειδ. έκδ. 11/06, σ. 109.

41 — Οδηγία 83/643 για τη διευκόλυνση των διοικητικών διατυπώσεων και των υλικών ελέγχων κατά τη μεταφορά εμπορευμάτων μεταξύ κρατών μελών, ΕΕ L 359 της 22ας Δεκεμβρίου 1983, σ. 8.

42 — Οδηγία του Συμβουλίου 87/53, της 15ης Δεκεμβρίου 1986, τροποποιητική της οδηγίας 83/643 για τη διευκόλυνση των διοικητικών διατυπώσεων και των υλικών ελέγχων κατά τη μεταφορά εμπορευμάτων μεταξύ κρατών μελών, ΕΕ L 24 της 27ης Ιανουαρίου 1987, σ. 33.

43 — Οδηγία του Συμβουλίου 91/342, της 20ής Ιουνίου 1991, τροποποιητική της οδηγίας 83/643 για τη διευκόλυνση των διοικητικών διατυπώσεων και των υλικών ελέγχων κατά τη μεταφορά εμπορευμάτων μεταξύ κρατών μελών, ΕΕ L 187 της 13ης Ιουλίου 1991, σ. 47.

49. Πρέπει, προεισαγωγικώς, να υπομνησθεί ότι η οδηγία αυτή αναφέρει, στο άρθρο της 1, ότι εφαρμόζεται «με την επιφύλαξη των διατάξεων που ισχύουν στα πλαίσια γενικών ή ειδικών κοινοτικών ρυθμίσεων».

50. Έτσι, εφόσον δεν υφίσταντο, κατά το χρόνο των επιμάχων γεγονότων, σχετικές κοινοτικές ρυθμίσεις, μπορεί να γίνει επίκληση της προβλεπομένης με το άρθρο 36 παρεκκλίσεως.

51. Σύμφωνα με το άρθρο 2:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα ώστε, κατά την εκτέλεση μιας μεταφοράς, οι διάφοροι έλεγχοι και διατυπώσεις να πραγματοποιούνται με τη λιγότερη δυνατή καθυστέρηση και (...)

— με τυχαία δειγματοληψία όσον αφορά τους ελέγχους, εκτός από δεόντως δικαιολογημένες περιστάσεις.»

52. Δεν προκύπτει, ωστόσο, ότι η ανωτέρω οδηγία έχει τροποποιήσει, όσον αφορά το σημείο αυτό, την προγενέστερη νομολογία του Δικαστηρίου και συμμερίζομαι εν προκειμένω την άποψη ορισμένων νομικών [44]. Πράγματι, το άρθρο 2 απλώς καθιερώνει τις αρχές που το Δικαστήριο έχει θεσπίσει, κυρίως, με τις αποφάσεις του United Foods [45] και Denkavit κατά Υπουργού Τροφίμων [46]. Έτσι με την τελευταία αυτή απόφαση, το Δικαστήριο υπέμνησε ότι:

«(...) η έννοια των μέτρων ισοδυνάμου προς ποσοτικούς περιορισμούς αποτελέσματος κατά το άρθρο 30 της Συνθήκης εκτείνεται, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, επί των συστηματικών υγειονομικών ελέγχων οι οποίοι διενεργούνται στα ενδοκοινοτικά σύνορα» [47].

53. Υπό την έννοια αυτή, ο συναφής έλεγχος δεν μπορεί να λογίζεται ασυμβίβαστος με το κοινοτικό δίκαιο όταν δεν υφίσταται οδηγία εναρμονίσεως διέπουσα το οικείο προϊόν, όταν οι περιορισμοί δικαιολογούνται ενόψει του άρθρου 36 και όταν οι τελευταίοι είναι ανάλογοι προς τον επιδιωκόμενο σκοπό. Υπενθυμίζω ότι το Δικαστήριο, με την απόφασή του United Foods, έκανε δεκτή την αρχή ότι είναι δυνατός ο υγειονομικός έλεγχος επί των εισαγομένων ιχθύων εφόσον δεν είχε διενεργηθεί στο κράτος καταγωγής, διενεργείται δε αδιακρίτως τόσον επί των ιχθύων που εισάγονται όσο και επ' αυτών που αλιεύονται εντός των υδάτων του κράτους εισαγωγής.

54. Αντιθέτως, βάσει των διαπιστώσεων αυτών, δεν μπορεί να επιτρέπεται ο συστηματικός έλεγχος όλων των εισαγομένων παρτίδων τη στιγμή που υφίστανται λιγότερο περιοριστικά μέτρα τα οποία καλύπτουν ικανοποιητικώς την επιτακτική ανάγκη προστασίας της δημόσιας υγείας.

55. Όπως έχει υποστηρίξει και ο γενικός εισαγγελέας VerLoren van Themaat με τις προτάσεις του στην υπόθεση Delhaize [48].

44 — Mattera, Le marché unique européen, Jupiter, δεύτερη έκδοση, σ. 322.

45 — Προαναφερθείσα απόφαση 132/80.

46 — Προαναφερθείσα απόφαση 251/78.

47 — Η ίδια απόφαση, σκέψη 10.

48 — Απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 1983, 2/82 έως 4/82 (Συλλογή 1983, σ. 2973).

«(...) σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, ακόμα και αν δεν υφίσταται εντός της Κοινότητας οδηγία εναρμόνισης για τους υγειονομικούς ελέγχους, το άρθρο 36 της Συνθήκης ΕΟΚ επ' ουδενί λόγω επιτρέπει την άνευ όρων διενέργεια συστηματικών εθνικών ελέγχων στη χώρα εισαγωγής. Εκτός από την αρχή της αναλογικότητας και τις υποχρεώσεις υπό τις συνθήκες αυτές να λαμβάνονται υπόψη αντίστοιχοι έλεγχοι που έχουν διενεργηθεί στη χώρα εισαγωγής, αποφασιστικό στοιχείο αποτελεί η απαγόρευση αυθαιρέτων διακρίσεων και συγκεκαλυμμένων περιορισμών στο εμπόριο» [49].

56. Από την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου [50] συνάγεται ιδίως ότι ένα κράτος μέλος μπορεί να απαιτεί, υπό ορισμένες περιστάσεις, από κάθε εισαγωγέα, πιστοποιητικό υγειονομικού ελέγχου, καίτοι ένα τέτοιο μέτρο είναι ικανό να παρεμβάλλει εμπόδια στο ενδοκοινοτικό εμπόριο. Συναφώς, το Δικαστήριο, με την απόφασή του Denkavit [51] έκρινε ότι:

«Η έννοια του μέτρου αποτελέσματος ισοδυνάμου προς ποσοτικό περιορισμό εκτείνεται επίσης και επί της υποχρεώσεως προσκομίσεως πιστοποιητικού που να βεβαιώνει ότι τα εισαγόμενα τρόφιμα υποβλήθηκαν σε ορισμένη επεξεργασία εντός του κράτους εξαγωγής. Το γεγονός ότι η απαίτηση να συνοδεύεται το εμπόρευμα από πιστοποιητικό προβλέπεται συχνά στις κοινοτικές οδηγίες που αποσκοπούν στην εναρμόνιση και στην κατά το δυνατόν κατάργηση των εθνικών υγειονομικών ελέγχων στα σύνορα δεν έχει ως συνέπεια ότι αποκλείεται ο χαρακτηρισμός της εκ μέρους του εισάγοντος κράτους μέλους προβλεπομένης υποχρεώσεως προσκομίσεως πιστοποιητικού των αρχών του εξάγοντος κράτους μέλους ως μέτρου ισοδυνάμου αποτελέσματος (...)» [52].

57. Καίτοι, όντως, η απαίτηση ενός τέτοιου πιστοποιητικού, το οποίο εκδίδεται από το κράτος αποστολής, έχει τον χαρακτήρα μέτρου αποτελέσματος ισοδυνάμου προς ποσοτικό περιορισμό και εμπίπτει, ως εκ τούτου, στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 30, είναι, ωστόσο, δυνατό ένα τέτοιο μέτρο να δικαιολογείται από το άρθρο 36 όταν υπάρχει κίνδυνος για τη δημόσια υγεία.

58. Βεβαίως, το Δικαστήριο με την απόφασή του Επιτροπή κατά Ελλάδος [53] αρνήθηκε να αναγνωρίσει το συμβατό μιας τέτοιας απαιτήσεως με την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, τούτο όμως για το λόγο ότι η εμπορία του οικείου προϊόντος δεν έθετε κανένα υγειονομικής φύσεως ζήτημα [54].

59. Πράγματι, είναι αναμφισβήτητο ότι η υποχρέωση προσκομίσεως πιστοποιητικού υγειονομικού ελέγχου αποτελεί ένα περιοριστικό του εμπορίου μέτρο το οποίο δεν μπορεί, όπως είναι επόμενο, να απαιτείται παρά μόνο εφόσον πρόκειται για προϊόντα ενέχοντα κινδύνους για τη δημόσια υγεία [55], οπότε η Ιταλική Δημοκρατία δικαιολογημένα απαιτεί την προσκόμιση από κάθε εισαγωγέα πιστοποιητικού βεβαιούντος ότι οι οικείοι ιχθύες έχουν υποστεί επεξεργασία προκειμένου να εξουδετερωθεί ο κίνδυνος μολύνσεων από προνύμφες ή, όσον αφορά τους μη υποστάντες επεξεργασία ιχθύες, ότι αυτοί είναι απαλλαγμένοι ζωντανών προνυμφών.

49 — Η ίδια απόφαση, σ. 2991. Βλ. επίσης τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Capororti στην προαναφερθείσα υπόθεση 132/80, σ. 1030 (ειδικότερα σ. 1031). Βλ. επίσης τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Lenz υπό την απόφαση της 18ης Φεβρουαρίου 1986, 35/84, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1986, σ. 545).

50 — Απόφαση της 8ης Φεβρουαρίου 1983, 124/81 (Συλλογή 1983, σ. 203).

51 — Προαναφερθείσα υπόθεση 251/78.

52 — Σκέψη 11.

53 — Απόφαση της 19ης Μαρτίου 1991, C-205/89 (Συλλογή 1991, σ. I-1374).

54 — Σκέψη 12.

55 — Απόφαση της 5ης Ιουλίου 1990, C-304/88, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 1990, σ. I-2801, σκέψη 14).

60. Συναφώς, αναφέρομαι στην απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου [56], σχετικά με την εισαγωγή γάλακτος, απόφαση από την οποία προκύπτει ότι το εν λόγω κράτος μέλος απαιτούσε, όσον αφορά το εισαγόμενο γάλα UHT, και δεύτερη επεξεργασία επί του εδάφους του με το αιτιολογικό ότι οι επεξεργασίες που είχαν γίνει στα άλλα κράτη μέλη δεν διασφάλιζαν την τήρηση των εθνικών κανόνων και, κατά συνέπεια, την αρίστη ποιότητα του γάλακτος.

61. Το Δικαστήριο, μη δεχόμενο ότι τα βρετανικά μέτρα ήταν ανάλογα με τις απαιτήσεις της προστασίας της δημόσιας υγείας, αποφάνθηκε:

«Υπό τις συνθήκες αυτές, το Ηνωμένο Βασίλειο θα μπορούσε, στη μέριμνά του για την προστασία της ανθρώπινης υγείας, να εξασφαλίσει εχέγγυα ισοδύναμα προς εκείνα που έχει καθορίσει για την εγχώρια παραγωγή γάλακτος UHT, χωρίς να προσφύγει στο μέτρο το οποίο επέλεξε και το οποίο ισοδυναμεί προς πλήρη απαγόρευση των εισαγωγών [57].

Προς τον σκοπό αυτό, το Ηνωμένο Βασίλειο δικαιούται να καθορίσει τις αντικειμενικές προϋποθέσεις που θεωρεί ότι πρέπει να τηρούνται όσον αφορά την ποιότητα του γάλακτος πριν από την επεξεργασία (...). Το Ηνωμένο Βασίλειο θα μπορούσε επίσης να απαιτήσει το εισαγόμενο γάλα UHT να ανταποκρίνεται στους κατ' αυτόν τον τρόπο καθοριζόμενους κανόνες, φροντίζοντας, πάντως, να μην υπερβαίνει το απολύτως αναγκαίο για την προστασία της υγείας των καταναλωτών. Έχει δε την ευχέρεια να βεβαιώνεται για την τήρηση αυτών των απαιτήσεων, ζητώντας από τους εισαγωγείς να προσκομίζουν πιστοποιητικά που εκδίδουν για το σκοπό αυτό οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών εξαγωγής [58].

Πάντως, η αναγκαία αυτή συνεργασία δεν αποκλείει τη δυνατότητα των βρετανικών αρχών να διεξάγουν δειγματοληπτικούς ελέγχους προκειμένου να βεβαιώνονται για την τήρηση των κανόνων που έχουν καθορίσει, ούτε τη δυνατότητα να μην επιτρέπουν την είσοδο των παρτίδων για τις οποίες διαπιστώνεται ότι δεν πληρούν τους κανόνες αυτούς» [59].

62. Συναφώς, η Επιτροπή διευκρίνισε ρητώς στην προσφυγή της ότι ορισμένες παρτίδες ιχθύων «οι οποίες είχαν ελεγχθεί αυστηρώς πριν από την αποστολή τους και συνοδεύονταν από υγειονομικά πιστοποιητικά σύμφωνα με τις ιταλικές απαιτήσεις» [60] αποτέλεσαν το αντικείμενο νέου ελέγχου κατά τη διέλευση των συνόρων, πράγμα εξάλλου που δεν αρνήθηκε, κατά την προφορική διαδικασία, ο εκπρόσωπος της Ιταλικής Κυβερνήσεως.

63. Υπενθυμίζω επίσης ότι:

«(...) επειδή οι ιχθύες έχουν υποστεί υγειονομικό έλεγχο στο κράτος αποστολής, σύμφωνα με τους κανόνες που θεσπίζει η νομοθεσία του κράτους προορισμού, ο έλεγχος κατά την εισαγωγή πρέπει οπωσδήποτε να περιορίζεται σε μέτρα που αποσκοπούν στην αντιμετώπιση των κινδύνων μεταφοράς ή εκείνων που απορρέουν από ενδεχόμενους χειρισμούς, μεταγενέστερους του ελέγχου που διενεργήθηκε κατά την αποστολή» [61].

64. Από τις ανωτέρω γενικές παρατηρήσεις προκύπτει ότι δικαιολογημένα η Ιταλική Δημοκρατία διενεργεί υγειονομικούς ελέγχους όταν τα εισαγόμενα προϊόντα δεν συνοδεύονται από κατάλληλο πιστοποιητικό. Ωστόσο, το εν λόγω κράτος μέλος, απαιτώντας να διενεργείται ο έλεγχος επί όλων των

56 — Προαναφερθείσα απόφαση 124/81.
57 — Σκέψη 28.
58 — Σκέψη 29.
59 — Σκέψη 31.
60 — Σελίδα 4 της γαλλικής μεταφράσεως του υπομνήματος.
61 — Προαναφερθείσα απόφαση 132/80, σκέψη 29.

εισαγομένων παρτίδων, χωρίς να εξαιρούνται όσες συνοδεύονται από πιστοποιητικό, παρέβη τις υποχρεώσεις του. Καίτοι είναι αληθές ότι επετράπη ο δειγματοληπτικός έλεγχος, ο έλεγχος αυτός αφορούσε μόνο τους κατεψυγμένους ιχθύες που συνοδεύονταν από πιστοποιητικό. Όμως, παρά το γεγονός ότι ουδέν πρόβλημα τίθεται για τους κατεψυγμένους ιχθύες, δοθέντος ότι η κατάψυξη αρκεί για την εξουδετέρωση των νηματωδών, η Ιταλική Δημοκρατία διέταξε τον συστηματικό έλεγχο των παρτίδων ωμών ιχθύων, χωρίς να εξαιρέσει αυτούς που συνοδεύονταν από πιστοποιητικά.

65. Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, τέτοιοι έλεγχοι απαγορεύονται και, κατά συνέπεια, η Ιταλία μπορούσε να διατάξει, όσον αφορά τις παρτίδες αυτές, μόνο δειγματοληπτικούς ελέγχους.

66. Έστω και αν από τα αναφερθέντα από το καθού κράτος ποσοστά, τα οποία η ίδια η Επιτροπή επικαλέστηκε προκειμένου να στηρίξει την προσφυγή της, προκύπτει ότι ο έλεγχος δεν ήταν *στην πράξη* συστηματικός, πρέπει εν προκειμένω να αποδοθεί σημασία όχι στην ουσιαστική εφαρμογή των εντολών που είχαν δοθεί με τα τηλεγραφήματα αλλ' αποκλειστικώς στην υποχρέωση που οι εντολές αυτές συνεπάγονταν για τις υγειονομικές αρχές των συνόρων σχετικά με τον συστηματικό έλεγχο όλων των παρτίδων, συμπεριλαμβανομένων και αυτών που ήταν σύμφωνες προς τις ιταλικές απαιτήσεις.

67. Πέραν της οδηγίας 83/643, η Επιτροπή προσάπτει επίσης στην Ιταλική Δημοκρατία ότι παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την προαναφερθείσα συμφωνία μεταξύ της Κοινότητας και του Βασιλείου της Νορβηγίας και ιδίως το άρθρο 15 αυτής το οποίο, υπενθυμίζω, απαγορεύει «την επιβολή νέων μέτρων που θα είχαν ως αποτέλεσμα την αδικαιολόγητη παρεμπόδιση των συναλλαγών».

68. Είναι αναμφίβολο ότι τα αποσταλέντα στις υγειονομικές αρχές τηλεγραφήματα αποτελούν νέα μέτρα. Ακόμα και αν υποτεθεί ότι αυτά δεν αποτελούν παρά, όπως υποστηρίζει το καθού κράτος, απλώς ενίσχυση των ελέγχων, τούτο δεν σημαίνει ότι δεν υφίσταται παράβαση. Πράγματι, έστω και αν η εντατικοποίηση εξομοιωνόταν προς τα ήδη υφιστάμενα μέτρα, είναι αναμφισβήτητο ότι θα διακυβευόταν η πρακτική αποτελεσματικότητα της συμφωνίας.

69. Εξάλλου, την ερμηνεία αυτή έχει αποδεχθεί και το Δικαστήριο με την απόφασή του Moormann [62], η οποία αφορούσε την ίδια οδηγία:

«Ο σκοπός της οδηγίας, που συνίσταται στο να καταστεί ευκολότερη η διέλευση των εντός της Κοινότητας συνόρων και στο να καταργηθούν οι δαπανηροί συστηματικοί έλεγχοι, επιβάλλει να ερμηνεύονται οι χρησιμοποιούμενοι στο κείμενό της όροι κατά τρόπο που να συμβάλλει στην επίτευξη του σκοπού αυτού» [63].

70. Σκοπός της συμφωνίας μεταξύ της Κοινότητας και του Βασιλείου της Νορβηγίας είναι επίσης η διευκόλυνση του εμπορίου, οπότε τα επί των συνόρων μέτρα ελέγχου πρέπει να θεωρηθούν, εφόσον δεν δικαιολογούνται, ως παρεμποδίζοντα το εμπόριο.

71. Διατάσσοντας τις υγειονομικές αρχές να διενεργούν, στο στάδιο αυτό, συστηματικούς ελέγχους, χωρίς να διακρίνει ανάλογα με το αν οι παρτίδες συνοδεύονταν ή όχι από τα κατάλληλα υγειονομικά πιστοποιητικά, η Ιταλική Δημοκρατία παρέβη επίσης, για τους λόγους που έχω ήδη εκθέσει, στη Συμφωνία.

62 — Απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 1988, 190/87, Oberkreisdirektor des Kreises Borken κ.λπ. κατά Moormann (Συλλογή 1988, σ. 4689).

63 — Σκέψη 27.

72. Τελειώνοντας, προτείνω στο Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι η Ιταλική Δημοκρατία, απαγορεύοντας την εισαγωγή παρτίδων ιχθύων περιεχόντων νεκρές προνύμφες νηματωδών και διατάσσοντας σχετικούς συστηματικούς μεθοριακούς ελέγχους, ακόμα και επί των παρτίδων ιχθύων που συνοδεύονταν από τα κατάλληλα υγειονομικά πιστοποιητικά, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 30 και 36 της Συνθήκης, από την οδηγία 83/643 του Συμβουλίου, και από τη συνημμένη στον κανονισμό 1691/73 συμφωνία μεταξύ της Κοινότητας και του Βασιλείου της Νορβηγίας.

73. Δοθέντος ότι η προσφυγή πρέπει, ως προς τα λοιπά της αιτήματα, να απορριφθεί, προτείνω τα έξοδα της παρούσας διαδικασίας να βαρύνουν κατά τα τρία τέταρτα την Ιταλική Δημοκρατία και κατά το υπόλοιπο ένα τέταρτο την Επιτροπή.