FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER
fremsat den 6. juni 2002 [1]

1. Tribunale civile di Padova (Italien) har i medfør af artikel 234 EF forelagt Domstolen en række præjudicielle spørgsmål. Den nationale ret ønsker oplyst, om artikel 28 EF er til hinder for, at Padovas borgmester anvender en bestemmelse, hvorefter forhandlere og detailhandlere pålægges en pligt til at emballere brød, som er fremkommet efter færdigbagning af brød, der er delvist bagt, hvad enten det er dybfrosset eller ej, før det bringes i omsætning. Såfremt spørgsmålet besvares bekræftende, ønsker den italienske ret oplyst, hvorvidt det er muligt at anvende undtagelsesbestemmelsen i artikel 30 EF om hensynet til beskyttelse af menneskers liv og sundhed.

I — De faktiske omstændigheder i hovedsagen

2. Det fremgår af forelæggelseskendelsen, at Tommaso Morellato er indehaver af et fremstillingslokale med tilhørende butik, hvorfra der sælges dybfrosset, færdigbagt brød og dybfrosset bagværk. Brødet, som sælges i butikken, er produceret, forbagt og dybfrosset af BCS, i Frankrig, hvor det også lovligt forhandles.

3. Den 26. april 1994 foretog den offentlige inspektion med ansvar for hygiejnekontrol en undersøgelse af Tommaso Morellatos bageri og konstaterede i den forbindelse, at der fandtes adskillige typer forskellige uemballeret brød, som var anbragt på hylder i henhold til type og forsynet med mærker med salgsbetegnelse, oplysning om, at der var tale om brød fremstillet på grundlag af et forbagt, dybfrosset produkt, samt oplysning om ingredienser og navnet på producenten og distributøren. Ved udlevering af brødet til kunden blev det pakket i papirsposer.

II — Den italienske lovgivning

4. I henhold til artikel 14, stk. 4, i lov nr. 580 af 4. juli 1967 om forarbejdning af og handel med gryn og mel af korn, brød og dejvarer [2], som ændret ved artikel 44, stk. 4, i lov nr. 146 af 22. februar 1994 [3] (herefter »lov nr. 580«), skal brød, der

1 — Originalsprog: spansk.

2 — GURI nr. 189 af 29.7.1967.

3 — Bestemmelser om gennemførelse af de forpligtelser, der følger af Den Italienske Republiks tilhørsforhold til De Europæiske Fællesskaber — fællesskabslov 1993. Miljø (gennemførelse af direktivet).

fremkommer efter færdigbagning af brød, der er delvist bagt, hvad enten det er dybfrosset eller ej, og som er beregnet på direkte salg til forbrugeren, distribueres og sælges — efter at være blevet emballeret og påført et mærke med de oplysninger, der kræves i henhold til fødevarelovgivningen — i andre afdelinger end i afdelingen for frisk brød og med de nødvendige oplysninger med henblik på at informere forbrugeren om produktets art.

5. Kommissionen meddelte Domstolen, at indholdet af den omtalte bestemmelse var blevet præciseret ved cirkulæreskrivelse af 30. maj 1995, vedtaget af Ministeriet for Industri, Handel og Håndværk og fremsendt til alle provinsmyndighederne. Præciseringen i cirkulæret er fremkommet på baggrund af forhandlinger mellem Kommissionen og de italienske myndigheder i perioden fra 1992 til 1995 vedrørende de dengang eksisterende hindringer for salg af forbagt, dybfrosset brød i Italien.

Den traktatbrudssag, som var indledt mod Den Italienske Republik på baggrund af ovenstående hindringer, blev i marts 1995 indstillet på grund af den forestående vedtagelse af cirkulæreskrivelsen. Som det fremgår af cirkulæreskrivelsen, skal brødet emballeres i poser fremstillet af materiale, der tillader brødet at ånde. Poserne skal desuden være forsynet med oplysninger om ingredienser, producenten og dennes hjemsted samt det forbagte og dybfrosne brøds oprindelse, holdbarhedsdato og oplysninger om, at brødet i givet fald kan pakkes i en pose på salgstidspunktet.

III — Det præjudicielle spørgsmål

6. Padovas borgmester lagde til grund, at Tommaso Morellato havde tilsidesat artikel 14, stk. 4, i lov nr. 580, og idømte ham derfor en bøde på 1 200 000 ITL ved afgørelse af 17. marts 1998. Tommaso Morellato klagede over denne afgørelse, idet han anførte, at den nationale bestemmelse er i strid med artikel 28 EF.

7. Den nationale ret anså det for nødvendigt at forelægge Domstolen følgende spørgsmål:

»1) Skal EF-traktatens artikel 30 og 36 (efter ændring nu artikel 28 og 30 EF) fortolkes således, at den fortolkning af artikel 14, stk. 4, i lov nr. 580 af 4.7.1967 (som afløst af artikel 44, stk. 4, i lov nr. 146 af 22.2.1994), som Padovas borgmester har lagt til grund for den i sagen omtvistede bødeafgørelse, er i strid med disse traktatbestemmelser, i det omfang den indeholder et forbud mod salg af brød, der er fremstillet ved færdigbagning af delvist bagt, eventuelt dybfrosset brød (der lovligt er fremstillet i og indført fra Frankrig), når brødet ikke før salget er emballeret af sælgeren?

2) Skal artikel 14, stk. 4, i lov nr. 580 af 4.7.1967 [...] og den fortolkning, som

Padovas borgmester har lagt til grund, anses for at være en kvantitativ restriktion eller en foranstaltning med tilsvarende virkning som omhandlet i EF-traktatens artikel 30?

3) Kan i bekræftende fald den italienske stat påberåbe sig undtagelsesbestemmelsen i traktatens artikel 36 om hensynet til beskyttelse af menneskers liv og sundhed?

4) Skal italienske domstole undlade at anvende nævnte artikel 14, stk. 4, i lov nr. 580 af 4.7.1967 [...]?

5) Skal den frie bevægelighed af brød, der er fremstillet ved færdigbagning af delvist bagt, eventuelt dybfrosset brød (der lovligt er fremstillet i og indført fra Frankrig) således tillades uden begrænsninger — også uden den begrænsning, der følger af kravet i den omtalte artikel 14, stk. 4, i lov nr. 580 [...] om, at der skal være tale om salg »efter emballering?««

IV — Fællesskabsretlige bestemmelser

8. Artikel 28 EF og 30 EF bestemmer:

»Kvantitative indførselsrestriktioner såvel som alle foranstaltninger med tilsvarende virkning er forbudt mellem medlemsstaterne.«

»Bestemmelserne i artikel 28 og 29 er ikke til hinder for sådanne forbud eller restriktioner vedrørende indførsel, udførsel eller transit, som er begrundet i hensynet til den offentlige sædelighed, den offentlige orden, den offentlige sikkerhed, beskyttelse af menneskers og dyrs liv og sundhed, beskyttelse af planter, beskyttelse af nationale skatte af kunstnerisk, historisk eller arkæologisk værdi, eller beskyttelse af industriel og kommerciel ejendomsret. Disse forbud eller restriktioner må dog hverken udgøre et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne.«

V — Retsforhandlinger ved Domstolen

9. Det er kun Kommissionen, som indgivet skriftligt indlæg inden for den frist, som er foreskrevet i artikel 20 i EF-statutten for Domstolen.

Idet ingen af sagens parter har indgivet en anmodning, hvori det begrundes, hvorfor den pågældende ønsker at få lejlighed til at udtale sig, har Domstolen i medfør af procesreglementets artikel 104, stk. 4, besluttet at træffe afgørelse uden mundtlig forhandling.

VI — Indledende bemærkninger

10. Anvendelsen af den italienske lov nr. 580 har tidligere givet anledning til forelæggelse af præjudicielle spørgsmål for Domstolen vedrørende fortolkningen af princippet om de frie varebevægelser.

Jeg kan som eksempel henvise til 3 Glocken og Kritzinger-sagen og Zoni-sagen [4], hvori der blev rejst spørgsmål om forbuddet mod markedsføring i Italien af importeret pasta, som var helt eller delvis fremstillet af blød hvede, samt til Morellato-sagen [5], hvori en forhandler med samme navn som i den foreliggende sag (højst sandsynligt er der tale om én og samme person) blev pålagt en bøde for at have markedsført frosset, groft fuldkornsbrød, som var lovligt fremstillet og solgt i Frankrig, uden at overholde de italienske bestemmelser om vandindhold, minimumsindholdet af aske og tilsætningen af klid.

I de tre nævnte sager blev det fastslået, at anvendelsen af den omtalte italienske bestemmelse var i strid med artikel 28 EF og 30 EF.

11. Også hindringerne for handel med brød inden for Fællesskabet har givet anledning til adskillige præjudicielle forelæggelser for Domstolen. Ud over Morellato-sagen skal også nævnes Keldermansagen [6] vedrørende tørstofindholdet, Edahsagen [7] vedrørende minimumsprisen for salg af brød, Van der Veldt-sagen [8] og Bellamy og Englisch Shop Wholesale-sagen [9], som begge vedrørte indholdet af salt.

12. De fem forelagte præjudicielle spørgsmål i den foreliggende sag er ikke nye. De forekommer at være næsten identiske med de spørgsmål, som blev forelagt for Domstolen af Pretura di Pordenone i den første Morellato-sag, selv om den foreliggende overtrædelse af national ret adskiller sig fra den første sag.

13. Derfor kunne sagen afgøres efter den forenklede procedure i henhold til procesreglementets artikel 104, stk. 3, som finder anvendelse, når et præjudicielt spørgsmål er identisk med et spørgsmål, Domstolen allerede har afgjort, såfremt besvarelsen af

4 — Dom af 14.7.1988, sag 407/85, Sml. s. 4233, og sag 90/86, Sml. s. 4285.

5 — Dom af 13.3.1997, sag C-385/95, Sml. I, s. 1431.

6 — Dom af 19.2.1981, sag 130/80, Sml. s. 527.

7 — Dom af 13.11.1986, forenede sager 80/85 og 159/85, Sml. s. 3359.

8 — Dom af 14.7.1994, sag C-17/93, Sml. I, s. 3537.

9 — Dom af 5.4.2001, sag C-123/00, Sml. I, s. 2795.

et sådant spørgsmål klart kan udledes af praksis, eller såfremt besvarelsen af spørgsmålet ikke giver anledning til nogen rimelig tvivl. I så fald træffer Domstolen afgørelse ved begrundet kendelse.

I den foreliggende sag har Domstolen imidlertid ikke benyttet sig af denne mulighed, men har i stedet vedtaget foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse i medfør af artikel 21 i EF-statutten for Domstolen, idet den har stillet skriftlige spørgsmål til den italienske regering og anmodet Kommissionen om at fremkomme med yderligere oplysninger.

VII — Stillingtagen til de præjudicielle spørgsmål

A — *Første, andet og tredje spørgsmål*

14. Den forelæggende ret ønsker med disse spørgsmål, som jeg vil analysere samlet, nærmere bestemt oplyst, om kravet i medfør af artikel 14, stk. 4, i lov nr. 580, hvorefter forhandlere og detailhandlere pålægges en pligt til at emballere brød, som er fremkommet efter færdigbagning af brød, der er delvist bagt, hvad enten det er dybfrosset eller ej, før det bringes i omsætning, således som bestemmelsen er anvendt af Padovas borgmester, udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion i artikel 28 EF's forstand. I bekræftende fald ønsker den forelæggende ret oplyst, om undtagelsesbestemmelsen i artikel 30 EF om hensynet til beskyttelse af menneskers liv og sundhed finder anvendelse.

15. Kommissionen har, efter min mening med rette, gjort gældende, at kravet om emballering udgør en ekstra byrde for de erhvervsdrivende og kan hindre importen af denne type af brød til Italien. Når der derudover ikke stilles krav om forudgående emballering af frisk brød, er der tale om en uberettiget forskelsbehandling til fordel for frisk brød, som pr. definition produceres lokalt, og som normalt bages og sælges samme dag, hvad enten der er tale om bagerbrød eller industrielt fremstillet brød. Kommissionen har gjort gældende, at de italienske bestemmelser hindrer de frie varebevægelser, og at de ikke kan begrundes i hensynet til beskyttelse af menneskers liv og sundhed.

16. Jeg vil gerne understrege, at den omstridte bestemmelse finder anvendelse uden forskel på forbagt brød, som er produceret i Italien, og forbagt brød, som er produceret i andre medlemsstater. I Keck og Mithouard-dommen [10] benyttede Domstolen sondringen mellem regler vedrørende produkternes egenskaber og regler vedrørende former for salg til at fastslå, hvilke foranstaltninger der finder anvendelse uden forskel på indenlandske og indførte varer, men som har restriktive virkninger, der er egnet til at kunne anses for foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner.

10 — Dom af 24.11.1993, forenede sager C-267/91 og C-268/91, Sml. I, s. 6097.

17. I Keck og Mithouard-dommen fastslog Domstolen, at ved »foranstaltninger med tilsvarende virkning, der er forbudt i henhold til artikel 28 EF, forstås sådanne hindringer for de frie varebevægelser, der i mangel af en harmonisering af lovgivningerne følger af, at der på varer fra andre medlemsstater, hvor de er lovligt fremstillet og bragt i omsætning, anvendes regler om, hvilke betingelser sådanne varer skal opfylde, og det uanset om sådanne regler anvendes uden forskel på alle varer, når en sådan anvendelse ikke kan begrundes ud fra et alment hensyn, der går forud for hensynene til de frie varebevægelser [11]«.

Domstolen foreslog endvidere, at i modsætning til, hvad den hidtil havde antaget, kan det forhold, at nationale bestemmelser, som begrænser eller forbyder bestemte former for salg, bringes i anvendelse på varer fra andre medlemsstater, derimod ikke antages direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt at hindre samhandelen mellem medlemsstaterne som nævnt i Dassonville-dommen [12], forudsat at sådanne nationale bestemmelser finder anvendelse på alle de berørte erhvervsdrivende, der udøver virksomhed i indlandet, og forudsat at bestemmelserne, såvel retligt som faktisk, påvirker afsætningen af indenlandsk fremstillede varer og varer fra andre medlemsstater på samme måde.

Domstolen tilføjede, at når disse betingelser er opfyldt, kan en anvendelse af sådanne bestemmelser på salg af varer fra en anden medlemsstat, som opfylder de af denne stat fastsatte regler, ikke antages at forhindre, at varerne får adgang til markedet eller medføre større ulemper i denne henseende end for indenlandsk fremstillede varer. Sådanne bestemmelser falder derfor uden for anvendelsesområdet for artikel 28 EF.

18. For at afgøre, om en bestemmelse, som finder anvendelse uden forskel på indenlandske varer og importerede varer, falder ind under anvendelsesområdet for artikel 28 EF, er det i henhold til ovennævnte dom nødvendigt at sondre mellem bestemmelser vedrørende krav om varernes benævnelse, form, dimension, vægt, sammensætning, præsentation, mærkning og emballage og bestemmelser vedrørende former for salg.

Efter afsigelsen af Keck og Mithouard-dommen i 1993, hvori Domstolen tog stilling til forbuddet mod videresalg med tab i Frankrig, har Domstolen adskillige gange taget stilling til diverse former for salg, som f.eks. en fagetisk regel udstedt af et apotekerkammer, som forbyder apotekerne at reklamere uden for apoteket for varer, som de har tilladelse til at udbyde til salg [13], bestemmelser om butikstid og hvornår butikker skal holde lukket [14], forbud mod

11 — Dom af 20.2.1979, sag 120/78, Rewe-Zentral, Sml. s. 649, også kaldet »Cassis de Dijon«-dommen, og Keck og Mithouard-dommen, præmis 15.

12 — Dom af 11.7.1974, sag 8/74, Sml. s. 837.

13 — Dom af 15.12.1993, sag C-292/92, Hünermund m.fl., Sml. I, s. 6787.

14 — Dom af 2.6.1994, forenede sager C-401/92 og C-402/92, Tankstation 't Heukske og Boermans, Sml. I, s. 2199.

detailhandel om søndagen [15], en ordning, som forbyder andre butikker end apoteker at sælge forarbejdet mælk til spædbørn [16], et distributionssystem, hvorefter detailhandel af forarbejdede tobaksvarer er forbeholdt forhandlere, der er godkendt af det offentlige [17], bestemmelser om forbud mod fjernsynsreklame for distributionssektoren [18], et forbud mod salg med usædvanlig lille avance [19], et fuldstændigt forbud mod reklame, som er beregnet til at fange opmærksomheden hos børn under 12 år, og mod vildledende reklame [20], et forbud, som forbyder producenter og importører enhver udsendelse af reklamemeddelelser over for forbrugere [21], begrænsning af salg ved omførsel i et givet forvaltningsområde til kun at omfatte erhvervsdrivende, der driver den pågældende næring fra et fast forretningssted — i det pågældende forvaltningsområde — og hvorfra de også udbyder de varer, der sælges ved omførsel [22].

19. På baggrund af ovenstående mener jeg ikke, at den italienske bestemmelse, som forpligter de detailhandlere og forhandlere til forudgående emballering af brød, som er fremkommet efter færdigbagning af delvist bagt brød, hvad enten det er dybfrosset eller ej, vedrører bestemte former for salg. Bestemmelsen vedrører derimod krav, som varen skal opfylde for at kunne bringes i omsætning, og den stiller dermed krav til særlige egenskaber ved produktet.

20. Selv om den italienske forskrift finder anvendelse uden forskel på brød fremstillet i Italien og brød, der importeres fra andre medlemsstater, hindrer den indførslen af sådanne varer til Italien, idet den påfører de erhvervsdrivende, som færdigbager og markedsfører brødet, en ekstra omkostning ved emballering af brødet, som ikke påføres forhandlere af frisk brød. Uanset om omkostningen overvæltes på kunden og prisen på brødet således stiger, og det dermed ikke længere er attraktivt for kunden, eller det er forhandleren af brødet, eller den, som forarbejder brødet, som bærer omkostningen, lider salget af forbagt brød skade.

Eftersom frisk brød har en kort holdbarhed, da det er bestemt til at blive indtaget straks, og idet det praktisk talt kun er forbagt brød, som kan bringes i omsætning inden for Fællesskabet, er det klart, at en forpligtelse til forudgående emballering, som udelukkende pålægges de erhvervsdrivende, som markedsfører det forbagte brød, hindrer salget af dette brød til fordel for det friske brød, og derved hindres importen af forbagt brød. Denne hindring af handelen i Fællesskabet bevirker, at den omtalte

15 — Dom af 2.6.1994, forenede sager C-69/93 og C-258/93, Punto Casa og PPV, Sml. I, s. 2355.

16 — Dom af 29.6.1995, sag C-391/92, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 1621.

17 — Dom af 14.12.1995, sag C-387/93, Banchero, Sml. I, s. 4663.

18 — Dom af 9.2.1995, sag C-412/93, Leclerc-siplec, Sml. I, s. 179.

19 — Dom af 11.8.1995, sag C-63/94, Belgapom, Sml. I, s. 2467.

20 — Dom af 9.7.1997, forenede sager C-34/95 — C-36/95, De Agostini og TV-shop, Sml. I, s. 3843.

21 — Dom af 8.3.2001, sag C-405/98, Gourmet International Products, Sml. I, s. 1795.

22 — Dom af 13.1.2000, sag C-254/98, TK-Heimdienst, Sml. I, s. 151.

bestemmelse udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion.

21. Domstolen har for nylig fastslået, at for at en statslig bestemmelse skal anses for diskriminerende eller beskyttende i henhold til reglerne om de frie varebevægelser, er det ikke nødvendigt, at den fører til, at samtlige indenlandsk fremstillede varer stilles bedre, eller at det kun er indførte og ikke indenlandsk fremstillede varer, der stilles ringere [23].

22. Sluttelig skal der tages stilling til, om undtagelsesbestemmelsen i artikel 30 EF er anvendelig, idet medlemsstaterne, medmindre der er skabt en fællesskabsretlig harmonisering, endnu er kompetente til at vedtage og opretholde regler, der strider mod artikel 28 EF med det formål bl.a. at beskytte grundlæggende samfundsmæssige interesser samt menneskers liv og sundhed.

23. Det fremgår af Domstolens praksis, at det påhviler medlemsstaterne at godtgøre, at de anfægtede bestemmelser er nødvendige for at beskytte forbrugernes sundhed, og at de anfægtede bestemmelser opfylder proportionalitetsprincippet [24].

I den omhandlede sag har den nationale ret for det første ikke givet nogen oplysning, der påviser, at det brød, som Morellato sælger, og som ikke er emballeret forud for salget, udgør nogen risiko for forbrugernes sundhed. For det andet har den italienske regering, som svar på et spørgsmål fra Domstolen, udtrykkeligt erkendt, at ændringen af den omtalte bestemmelse ikke skete af hensyn til fødevaresikkerheden eller af hensyn til forbrugerbeskyttelsen, men alene på grund af, at det forbagte brød, dybfrosset eller ej, der blev solgt efter færdigbagning, var for konkurrencedygtigt i forhold til brød produceret efter håndværksmæssige metoder.

24. Jeg fastholder derfor, at artikel 14, stk. 4, i lov nr. 580, hvorefter forhandlere og detailhandlere pålægges en pligt til at emballere brød, som er fremkommet efter færdigbagning af brød, der er delvist bagt, hvad enten det er dybfrosset eller ej, før det bringes i omsætning, således som bestemmelsen er anvendt af Padovas borgmester, udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, som er forbudt i medfør af artikel 28 EF, og at bestemmelsen ikke er omfattet af undtagel-

23 — Dom af 25.7.1991, forenede sager C-1/90 og C-176/90, Aragonesa de Publicidad Exterior og Publivía, Sml. I, s. 4151, præmis 24, og TK-Heimdienst-dommen, præmis 27.

24 — Van der Veldt-dommen, præmis 20.

sesbestemmelsen om beskyttelsen af folkesundheden i artikel 30 EF.

B — *Fjerde spørgsmål*

25. Tribunale civile di Padova ønsker desuden oplyst, om retten som national ret er forpligtet til at undlade at anvende interne retsregler, der som lov nr. 580 kan være i strid med fællesskabsretten.

26. Som jeg allerede har påpeget i mit forslag til afgørelse i den første Morellato-sag[25], har Domstolen siden Iannelli-dommen[26] antaget, at forbuddet mod kvantitative restriktioner og foranstaltninger med tilsvarende virkning er bindende og udtrykkeligt, og at dets gennemførelse ikke kræver yderligere indgreb fra medlemsstaternes eller fællesskabsmyndighedernes side, idet artikel 28 EF har direkte virkning og afføder rettigheder for borgerne, som de nationale retter skal beskytte.

27. For det andet skal jeg omtale den klare praksis, der er skabt af Domstolen med henblik på løsningen af konflikter mellem interne retsregler og fællesskabsreglerne. Det bedste eksempel på denne faste praksis findes i Simmenthal-dommen[27], hvori Domstolen fastslog, at det af princippet om fællesskabsrettens forrang fremgår, at de bestemmelser i traktaten og retsakter fra institutionerne, som gælder umiddelbart for medlemsstaternes nationale retter alene i medfør af deres ikrafttræden, bevirker, at enhver modstridende bestemmelse i den eksisterende nationale lovgivning uden videre bliver uanvendelig.

Endelig har Domstolen udtalt, at enhver bestemmelse i en national retsorden eller enhver lovgivningsmæssig, administrativ eller retlig praksis, som har til følge, at fællesskabsrettens virkninger begrænses ved, at den dommer, der er kompetent til at anvende fællesskabsretten, frakendes mulighed for, når han anvender denne, at foretage, hvad der kræves for at udelukke nationale lovgivningsbestemmelser, der måtte udgøre en hindring for fællesskabsreglernes fulde virkning[28], derfor er uforenelig med de krav, der følger af selve fællesskabsrettens natur. Endelig har Domstolen fastslået, at den nationale dommer, der inden for sin kompetence har til opgave at anvende fællesskabsrettens bestemmelser, har pligt til at sikre disse reglers fulde virkning, idet han i påkommende til-

25 — Sml. I, s. 1433 ff., punkt. 32.

26 — Dom af 22.3.1977, sag 74/76, Iannelli og Volpi, Sml. s. 557, præmis 13.

27 — Dom af 9.3.1978, sag 106/77, Sml. s. 629, præmis 17.

28 — Dommens præmis 22 og 23. Denne retspraksis er blevet bekræftet i dom af 19.6.1990, sag C-213/89, Factortame m.fl., Sml. I, s. 2433, præmis 18 og 20, af 22.10.1998, forenede sager C-10/97 — C-22/97, In.CO.GE.'90 m.fl., Sml. I, s. 6307, præmis 21, og af 28.6.2001, sag C-118/00, Larsy, Sml. I, s. 5063, præmis 51.

fælde af egen drift skal undlade at anvende en modstridende — selv nyere — bestemmelse i national lovgivning, uden at han behøver at anmode om eller afvente en forudgående ophævelse af denne bestemmelse ad lovgivningsvejen eller ved noget andet forfatningsmæssigt middel [29].

28. I overensstemmelse med denne retspraksis påhviler det følgelig de nationale retter at undlade at anvende nationale retsregler, der strider mod artikel 28 EF. De nationale retter skal afgøre de sager, de får forelagt, i overensstemmelse med det fællesskabsretlige forbud mod foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner under tilsidesættelse af modstridende nationale, selv nyere regler, uden at de behøver at anmode om en undtagelse fra de pågældende nationale regler.

29. Yderligere er de nationale retters forpligtelse til at undlade at anvende interne retsregler, der strider mod fællesskabsretten, ligeledes klart fastslået af Italiens forfatningsdomstol i en praksis, der tog sin begyndelse med dommen i Granitalsagen [30], og yderligere blev bekræftet siden dommen af 11. juli 1989 [31].

C — *Femte spørgsmål*

30. Tribunale civile di Padova ønsker med det femte spørgsmål en afgørelse af, om fri bevægelighed skal tillades for delvist bagt brød, hvad enten det er dybfrosset eller ej, som er lovligt fremstillet i Frankrig og færdigbagt i Italien, uden de begrænsninger, som følger af artikel 14, stk. 4, i lov nr. 580, hvorefter produktet skal emballeres, inden det sælges.

31. Svaret på dette spørgsmål kan direkte udledes af svarene på de foregående spørgsmål. Da de italienske forskrifter udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, der er forbudt i medfør af artikel 28 EF, og som ikke kan begrundes ifølge artikel 30 EF, skal det omhandlede brød anses for omfattet af reglerne om de frie varebevægelser, uden at handelen med brødet kan blive genstand for sådanne begrænsninger, som følger af en bestemmelse som artikel 14, stk. 4, i lov nr. 580, som indebærer, at brødet skal emballeres, inden det sælges.

29 — Jf. bl.a. Simenthal-dommen, præmis 24, dom af 11.7.1989, sag 170/88, Ford España, Sml. s. 2305 ff., især s. 2308, af 4.6.1992, forenede sager C-13/91 og C-113/91, Debus, Sml. I, s. 3617, præmis 32, af 9.6.1992, forenede sager C-228/90 — C-234/90, C-339/90 og C-353/90, Simba m.fl., Sml. I, s. 3713, præmis 27, Morellato-dommen, præmis 20, dom af 29.4.1999, sag C-224/97, Ciola, Sml. I, s. 2517, præmis 29-33, og af 8.6.2000, sag C-258/98, Carra m.fl., Sml. I, s. 4217, præmis 16.

30 — Dom af 8.6.1984, nr. 170, *Giurisprudenza costituzionale*, 1984, I, s. 1098.

31 — Dom af 11.7.1989, nr. 389, *Giurisprudenza costituzionale*, 1989, I, s. 1757. Se også dom af 18.4.1991, nr. 1698, *Giurisprudenza costituzionale*, 1991, I, s. 1409, dom af 16.6.1993, nr. 285, *Giurisprudenza costituzionale*, 1993, I, s. 2026.

VIII — Forslag til afgørelse

32. Jeg foreslår derfor, at de præjudicielle spørgsmål, der er forelagt at Tribunale civile di Padova, besvares på følgende måde:

»1) Artikel 14, stk. 4, i lov nr. 580 af 4. juli 1967 om forarbejdning af og handel med gryn og mel af korn, brød og dejvarer, som ændret ved artikel 44, stk. 4, i lov nr. 146 af 22. februar 1994, hvorefter detailhandlere og forhandlere pålægges en pligt til at emballere brød, der er fremkommet efter færdigbagning af brød, der er delvist bagt, hvad enten det er dybfrosset eller ej, før det bringes i omsætning, således som bestemmelsen er anvendt af Padovas borgmester, udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, der er forbudt i medfør af artikel 28 EF, og at bestemmelsen ikke er omfattet af undtagelsesbestemmelsen om beskyttelse af folkesundheden i artikel 30 EF.

2) Medlemsstaternes nationale retter har pligt til at undlade at anvende interne retsregler, der er i strid med fællesskabsretten, og navnlig med artikel 28 EF.

3) Delvist bagt brød, hvad enten det er dybfrosset eller ej, og som er lovligt fremstillet i Frankrig og færdigbagt i Italien, er omfattet af princippet om de frie varebevægelser, uden at handelen med brødet kan blive genstand for sådanne begrænsninger, som følger af en bestemmelse som artikel 14, stk. 4, i lov nr. 580, som indebærer, at brødet skal emballeres, inden det sælges.«