ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

της 6ης Ιουνίου 2002 [1]

1. Το Tribunale civile di Padova (Ιταλία) έχει υποβάλει στο Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 234 ΕΚ, διάφορα προδικαστικά ερωτήματα. Το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν προσκρούει στο άρθρο 28 ΕΚ η εκ μέρους του Δημάρχου της Πάδοβας εφαρμογή μιας διατάξεως που επιβάλλει στον έμπορο ή στον διανομέα την υποχρέωση να συσκευάζει τον προψημένο, κατεψυγμένο ή μη, άρτο κατόπιν της ολοκληρώσεως του ψησίματός του, αλλά πριν από τη διάθεσή του προς πώληση. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, το ιταλικό δικαστήριο ερωτά αν έχει εφαρμογή η παρέκκλιση που προβλέπεται στο άρθρο 30 ΕΚ προς τον σκοπό της προστασίας της υγείας και της ζωής των ανθρώπων.

I — Ιστορικό της διαφοράς της κύριας δίκης

2. Όπως προκύπτει από την απόφαση περί παραπομπής, ο Tommaso Morellato είναι ιδιοκτήτης καταστήματος πωλήσεως άρτου και παρασκευασμάτων ζαχαροπλαστικής που προέρχονται από τελικό ψήσιμο κατεψυγμένου ψωμιού και κατεψυγμένων παρασκευασμάτων ζαχαροπλαστικής. Ο άρτος που πωλούσε ο T. Morellato είχε παρασκευαστεί, προψηθεί και καταψυγεί από την BCS, επιχείρηση εδρεύουσα στη Γαλλία, η οποία το εμπορευόταν νόμιμα εντός της χώρας αυτής.

3. Στις 26 Απριλίου 1994 η Settore igiene pubblica dell'Unità sanitaria locale nº 21 (η αρμόδια για θέματα δημόσιας υγιεινής υπηρεσία του τοπικού κέντρου υγείας) προέβη σε επιτόπου έλεγχο στο αρτοποιείο του T. Morellato και διαπίστωσε ότι υπήρχαν χύδην διάφορα είδη ψωμού σε ράφια, στα οποία αναγράφονταν η ονομασία του πωλούμενου είδους, με την επισήμανση ότι επρόκειτο για ψωμί προερχόμενο από κατεψυγμένο και προψημένο προϊόν, τα συστατικά και η επωνυμία της επιχειρήσεως παραγωγής και διανομής. Το ψωμί τοποθετούνταν σε χαρτοσακούλα κατά τη στιγμή που παραδιδόταν στον αγοραστή.

II — Η ιταλική νομοθεσία

4. Σύμφωνα με το άρθρο 14, τέταρτο εδάφιο, του ιταλικού νόμου 580, της 4ης Ιουλίου 1967, περί ρυθμίσεως της μεταποιήσεως και της εμπορίας σιτηρών, αλεύρων, άρτου και ζυμαρικών [2], όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 44, τέταρτο εδάφιο, του νόμου 146, της 22ας Φεβρουαρίου 1994 [3] (στο εξής: νόμος 580), ο εν μέρει ψημένος, κατεψυγμένος ή μη, άρτος που πωλείται στο κοινό μετά

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ισπανική.

2 — GURI αριθ. 189, της 29ης Ιουλίου 1967.

3 — Νόμος περί των διατάξεων για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη συμμετοχή της Ιταλίας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες — Κοινοτικός νόμος 1993 — Οικολογία (εκτέλεση οδηγίας).

από συμπληρωματικό ψήσιμο πρέπει, κατόπιν της συσκευασίας του και της επικολλήσεως ετικέτας στην οποία να αναφέρονται τα στοιχεία που προβλέπει η ισχύουσα για τα είδη διατροφής νομοθεσία, να διανέμεται και να πωλείται σε σημεία διαφορετικά από τα σημεία πωλήσεως του νωπού άρτου και πρέπει να αναγράφονται τα αναγκαία στοιχεία για τη φύση του προϊόντος.

5. Η Επιτροπή πληροφόρησε το Δικαστήριο ότι η διάταξη αυτή διασαφηνίστηκε κατόπιν εγκυκλίου του Υπουργού Βιομηχανίας, της 30ής Μαΐου 1995, η οποία αποστάληκε σε όλα τα επαρχιακά γραφεία του Υπουργείου. Καθόσον φαίνεται, η διασαφήνιση αυτή υπήρξε καρπός των συζητήσεων μεταξύ Επιτροπής και ιταλικών αρχών κατά την περίοδο 1992-1995, οι οποίες αφορούσαν τα εμπόδια που υπήρχαν στην Ιταλία για την εμπορία του κατεψυγμένου προψημένου άρτου. Η διαδικασία λόγω παραβάσεως που κινήθηκε για τον λόγο αυτό κατά της Ιταλίας τέθηκε στο αρχείο τον Μάρτιο του 1995, ενόψει ακριβώς της επικείμενης τότε εκδόσεως της εγκυκλίου.

Από την εν λόγω εγκύκλιο προκύπτει ότι για τη συσκευασία του ψωμιού πρέπει να χρησιμοποιούνται σακούλες από υλικό που επιτρέπει στο ψωμί να αναπνέει και στις οποίες πρέπει να αναγράφονται τα συστατικά, η επιχείρηση παραγωγής και/ή παρασκευής, η έδρα της, η προέλευση του προψημένου και κατεψυγμένου ψωμιού και η ημερομηνία λήξεως, ενώ το προϊόν μπορεί να τοποθετείται στη σακούλα κατά το χρονικό σημείο της πωλήσεως.

III — Τα προδικαστικά ερωτήματα

6. Ο Δήμαρχος της Πάδοβας, κρίνοντας ότι ο T. Morellato είχε παραβεί το άρθρο 14, τέταρτο εδάφιο, του νόμου 580, εξέδωσε στις 17 Μαρτίου 1998 ένταλμα πληρωμής, με το οποίο απαίτησε από τον T. Morellato να καταβάλει το ποσό του 1 200 000 ιταλικών λιρών (ITL). Ο T. Morellato άσκησε ανακοπή κατά του ανωτέρω εντάλματος, ισχυριζόμενος ότι η εθνική ρύθμιση δεν είναι σύμφωνη με το άρθρο 28 ΕΚ.

7. Το ιταλικό δικαστήριο έκρινε αναγκαίο να υποβάλει στο Δικαστήριο τα εξής ερωτήματα:

«1) Έχουν τα άρθρα 30 και 36 της Συνθήκης ΕΚ [νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρα 28 ΕΚ και 30 ΕΚ] την έννοια ότι είναι ασυμβίβαστο με τις διατάξεις τους το άρθρο 14, τέταρτο εδάφιο, του ιταλικού νόμου 580, της 4ης Ιουλίου 1967 (όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 44, τέταρτο εδάφιο, του νόμου 146, της 22ας Φεβρουαρίου 1994), όπως ερμηνεύθηκε από τον Δήμαρχο της Πάδοβας με το επίδικο ένταλμα πληρωμής, καθόσον το άρθρο αυτό απαγορεύει την πώληση άρτου που έχει παραχθεί κατόπιν συμπληρωματικού ψησίματος εν μέρει ψημένου, κατεψυγμένου ή μη, άρτου (που έχει παρασκευαστεί και εισαχθεί νομίμως από τη Γαλλία), αν ο μεταπωλητής δεν το έχει προηγουμένως συσκευάσει;

2) Πρέπει το άρθρο 14, τέταρτο εδάφιο, του νόμου 580 [...] και η συνακόλουθη

ερμηνεία που του προσέδωσε ο Δήμαρχος της Πάδοβας να θεωρηθούν ως ποσοτικός περιορισμός ή μέτρο ισοδύναμου αποτελέσματος, υπό την έννοια του άρθρου 30 της Συνθήκης ΕΚ;

3) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως: Μπορεί η Ιταλία να επικαλεστεί την προβλεπόμενη στο άρθρο 36 της Συνθήκης ΕΚ παρέκκλιση προς τον σκοπό της προστασίας της υγείας και της ζωής των ανθρώπων;

4) Έχουν τα ιταλικά δικαστήρια την υποχρέωση να μην εφαρμόζουν το άρθρο 14, τέταρτο εδάφιο, του νόμου 580 [...];

5) Πρέπει, συνεπώς, να επιτρέπεται η ελεύθερη κυκλοφορία του άρτου που έχει παραχθεί κατόπιν συμπληρωματικού ψησίματος εν μέρει ψημένου, κατεψυγμένου ή μη, άρτου (που έχει παρασκευαστεί και εισαχθεί νομίμως από τη Γαλλία), χωρίς κανέναν περιορισμό, όπως είναι ο περιορισμός περί "προηγούμενης συσκευασίας", τον οποίο προβλέπει το άρθρο 14, τέταρτο εδάφιο, του νόμου 580 [...];»

IV — Η κοινοτική νομοθεσία

8. Τα άρθρα 28 ΕΚ και 30 ΕΚ έχουν αντιστοίχως ως εξής:

«Οι ποσοτικοί περιορισμοί επί των εισαγωγών, καθώς και όλα τα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος, απαγορεύονται μεταξύ των κρατών μελών.»

«Οι διατάξεις των άρθρων 28 και 29 δεν αντιτίθενται στις απαγορεύσεις ή στους περιορισμούς εισαγωγών, εξαγωγών ή διαμετακομίσεων που δικαιολογούνται από λόγους δημοσίας ηθικής, δημοσίας τάξεως, δημοσίας ασφαλείας, προστασίας της υγείας και της ζωής των ανθρώπων και των ζώων ή προφυλάξεως των φυτών, προστασίας των εθνικών θησαυρών που έχουν καλλιτεχνική, ιστορική ή αρχαιολογική αξία, ή προστασίας της βιομηχανικής και εμπορικής ιδιοκτησίας. Οι απαγορεύσεις ή οι περιορισμοί αυτοί δεν δύνανται πάντως να αποτελούν ούτε μέσο αυθαιρέτων διακρίσεων ούτε συγκεκαλυμμένο περιορισμό στο εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών.»

V — Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

9. Οι μόνες γραπτές παρατηρήσεις που κατατέθηκαν στην παρούσα διαδικασία εντός της προθεσμίας του άρθρου 20 του Οργανισμού του Δικαστηρίου είναι οι παρατηρήσεις της Επιτροπής.

Δεδομένου ότι κανείς από τους ενδιαφερόμενους δεν έχει υποβάλει αίτημα με το οποίο να αναφέρει τους λόγους για τους οποίους επιθυμεί να ακουσθεί, το Δικαστήριο αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 104, παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς να διεξαχθεί προφορική διαδικασία.

VI — Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

10. Η εφαρμογή του ιταλικού νόμου 580 υπήρξε η αιτία για την υποβολή προδικαστικών ερωτημάτων στο Δικαστήριο ήδη στο παρελθόν, σε σχέση με την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων.

Ως παράδειγμα θα μπορούσα να αναφέρω την υπόθεση 3 Glocken και Kritzinger και την υπόθεση Zoni [4], οι οποίες αφορούσαν την απαγόρευση εμπορίας στην Ιταλία εισαγόμενων ζυμαρικών που είχαν παρασκευαστεί εν όλω ή εν μέρει από μαλακό σιτάρι, καθώς και την υπόθεση Morellato [5], στην οποία ένας έμπορος, συνονόματος με τον μεταπωλητή άρτου της παρούσας υποθέσεως και, πιθανότατα, το ίδιο πρόσωπο, είχε υποχρεωθεί σε καταβολή προστίμου λόγω εμπορίας κατεψυγμένου άρτου ολικής αλέσεως, ο οποίος παρασκευαζόταν και διετίθετο νομίμως στο εμπόριο στη Γαλλία, διότι ο άρτος αυτός δεν ήταν σύμφωνος με την ιταλική νομοθεσία που καθόριζε τον βαθμό υγρασίας, την περιεκτικότητα σε τέφρες και τη χρησιμοποίηση πίτουρου.

Το Δικαστήριο δέχτηκε, και στις τρεις ανωτέρω υποθέσεις, ότι η εφαρμογή των επίμαχων ιταλικών διατάξεων ήταν ασυμβίβαστη με τα άρθρα 28 ΕΚ και 30 ΕΚ.

11. Τα εμπόδια στο ενδοκοινοτικό εμπόριο άρτου έχουν επίσης οδηγήσει στην υποβολή πολυάριθμων προδικαστικών ερωτημάτων στο Δικαστήριο. Πέρα από την υπόθεση Morellato, στην οποία αναφέρθηκα ήδη, θα μπορούσα να παραθέσω τις υποθέσεις Kelderman [6], με αντικείμενο την περιεκτικότητα σε ξηρή ουσία, Edah [7], με αντικείμενο την κατώτατη τιμή πωλήσεως του άρτου, και Van der Veldt [8] και Bellamy και English Shop Wholesale [9], οι οποίες αφορούσαν αμφότερες την περιεκτικότητα σε αλάτι.

12. Τα πέντε προδικαστικά ερωτήματα που έχουν υποβληθεί εν προκειμένω δεν είναι καινοφανή. Στην ουσία συμπίπτουν με τα ερωτήματα που είχε υποβάλει η Pretura di Pordenone στην προηγούμενη υπόθεση Morellato, έστω και αν η συγκεκριμένη παράβαση για την οποία επιβλήθηκε η κύρωση είναι διαφορετική.

13. Για τους λόγους αυτούς η παρούσα διαφορά θα μπορούσε να επιλυθεί κατ' εφαρμογή της ταχείας διαδικασίας του άρθρου 104, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας, το οποίο έχει εφαρμογή όταν τα προδικαστικά ερωτήματα είναι ταυτόσημα με άλλα επί των οποίων το Δικαστήριο έχει ήδη αποφανθεί, όταν η

4 — Αποφάσεις της 14ης Ιουλίου 1988, 407/85 (Συλλογή 1988, σ. 4233), και 90/86 (Συλλογή 1988, σ. 4285).

5 — Απόφαση της 13ης Μαρτίου 1997, C-358/95 (Συλλογή 1997, σ. I-1431).

6 — Απόφαση της 19ης Φεβρουαρίου 1981, 130/80 (Συλλογή 1981, σ. 527).

7 — Απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 1986, 80/85 και 159/85 (Συλλογή 1986, σ. 3359).

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

9 — Απόφαση της 5ης Απριλίου 2001, C-123/00 (Συλλογή σ. I-2795).

απάντηση στο ερώτημα μπορεί να συναχθεί σαφώς από τη νομολογία ή όταν δεν μπορεί να υπάρχει εύλογη αμφιβολία για την απάντηση. Στις περιπτώσεις αυτές το Δικαστήριο αποφαίνεται με αιτιολογημένη διάταξη.

Εν προκειμένω όμως, το Δικαστήριο δεν έκανε χρήση της δυνατότητας αυτής και διέταξε, κατ' εφαρμογή του άρθρου 21 του Οργανισμού ΕΚ του Δικαστηρίου, μέτρα οργανώσεως της διαδικασίας, και συγκεκριμένα έθεσε εγγράφως ορισμένες ερωτήσεις στην Ιταλική Κυβέρνηση και κάλεσε την Επιτροπή να συμπληρώσει ορισμένα από τα στοιχεία που είχε παράσχει.

VII — Εξέταση των προδικαστικών ερωτημάτων

Α — *Επί του πρώτου, του δεύτερου και του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος*

14. Με τα τρία αυτά ερωτήματα, τα οποία ενδείκνυται να συνεξεταστούν, το εθνικό δικαιοδοτικό όργανο ερωτά κατ' αρχάς αν το άρθρο 14, τέταρτο εδάφιο, του νόμου 580, το οποίο επιβάλλει στον έμπορο ή στον διανομέα την υποχρέωση να συσκευάζει τον προψημένο, κατεψυγμένο ή μη, άρτο μετά το τελικό ψήσιμό του, πριν τον πωλήσει, όπως το άρθρο αυτό εφαρμόστηκε από τον Δήμαρχο της Πάδοβας, συνιστά μέτρο ισοδύναμου αποτελέσματος με ποσοτικό περιορισμό, υπό την έννοια του άρθρου 28 ΕΚ. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, το εν λόγω δικαστήριο υποβάλλει το ερώτημα αν το άρθρο αυτό καλύπτεται από την παρέκκλιση που προβλέπεται στο άρθρο 30 ΕΚ προς τον σκοπό της προστασίας της υγείας και της ζωής των ανθρώπων.

15. Η Επιτροπή φρονεί, ορθώς κατά τη γνώμη μου, ότι η εν λόγω υποχρέωση συνιστά πρόσθετη επιβάρυνση για τους οικείους επιχειρηματίες, που θα μπορούσε να αποτελεί αντικίνητρο για τις εισαγωγές τέτοιου είδους άρτου στην Ιταλία. Επιπλέον, αν ληφθεί υπόψη ότι ο νωπός άρτος δεν είναι υποχρεωτικό να συσκευάζεται εκ των προτέρων, δημιουργείται αδικαιολόγητη άνιση μεταχείριση υπέρ του νωπού άρτου, ο οποίος αποτελεί, εξ ορισμού, εγχώριο προϊόν, που ψήνεται και πωλείται την ίδια ημέρα, ανεξάρτητα από το αν παρασκευάζεται με παραδοσιακό τρόπο ή βιομηχανικά. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το εμπόδιο που δημιουργεί στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων η ιταλική νομοθεσία δεν μπορεί να δικαιολογηθεί από την ανάγκη προστασίας της υγείας και της ζωής των ανθρώπων.

16. Θα ήθελα να επισημάνω ότι η επίμαχη νομοθεσία εφαρμόζεται αδιακρίτως τόσο στον παραγόμενο στην Ιταλία όσο και στον εισαγόμενο από άλλα κράτη μέλη προψημένο άρτο. Με την απόφαση Keck και Mithouard [10], το Δικαστήριο κάνει διάκριση μεταξύ των διατάξεων που αφορούν τα χαρακτηριστικά των προϊόντων και των διατάξεων που αφορούν τις προϋποθέσεις ή μορφές πωλήσεως, για να προσδιορίσει τα αδιακρίτως εφαρμοζόμενα στα εγχώρια και στα εισαγόμενα προϊόντα μέτρα που περιορίζουν κατά τέτοιο τρόπο το ενδοκοινοτικό εμπόριο ώστε να αποτελούν μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος.

10 — Απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 1993, C-267/91 και C-268/91 (Συλλογή 1993, σ. I-6097).

17. Με την εν λόγω απόφαση, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι «μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος, απαγορευόμενα από το άρθρο [28 ΕΚ], αποτελούν τα εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων που δημιουργεί, ελλείψει εναρμονίσεως των νομοθεσιών, η επί των εμπορευμάτων προελεύσεως άλλων κρατών μελών όπου αυτά νομίμως παρασκευάζονται και διατίθενται στο εμπόριο εφαρμογή κανόνων που αφορούν τους όρους στους οποίους πρέπει να ανταποκρίνονται τα εμπορεύματα αυτά, ακόμη και αν οι κανόνες αυτοί εφαρμόζονται αδιακρίτως σε όλα τα προϊόντα, εφόσον η εφαρμογή τους δεν δικαιολογείται από κάποιο στόχο γενικού συμφέροντος ικανό να υπερισχύσει των απαιτήσεων της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων» [11].

Στη συνέχεια το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι, αντίθετα από ό,τι είχε κρίνει μέχρι τότε, η επί προϊόντων προελεύσεως άλλων κρατών μελών εφαρμογή εθνικών διατάξεων που περιορίζουν ή απαγορεύουν ορισμένες μορφές πωλήσεως δεν είναι ικανή να επηρεάσει άμεσα ή έμμεσα, πραγματικά ή δυνητικά, το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών, κατά την έννοια της νομολογίας Dassonville [12], αρκεί οι διατάξεις αυτές να εφαρμόζονται σε όλους τους επιχειρηματίες που ασκούν τη δραστηριότητά τους στο εθνικό έδαφος και αρκεί να επηρεάζουν κατά τον ίδιο τρόπο, νομικώς και πραγματικώς, την εμπορία των εγχώριων προϊόντων και των προϊόντων προελεύσεως άλλων κρατών μελών.

Το Δικαστήριο προσέθεσε ότι, από τη στιγμή που πληρούνται οι προϋποθέσεις αυτές, η εφαρμογή ρυθμίσεων αυτού του είδους στην πώληση προϊόντων προελεύσεως άλλου κράτους μέλους δεν είναι ικανή να παρεμποδίσει την πρόσβασή τους στην αγορά ούτε να τη δυσχεράνει περισσότερο από ό,τι δυσχεραίνει την πρόσβαση στην αγορά των εγχωρίων προϊόντων. Επομένως, οι ρυθμίσεις αυτού του είδους δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 28 ΕΚ.

18. Κατόπιν της εκδόσεως της ανωτέρω αποφάσεως, για να εξακριβώνεται αν μια ρύθμιση που εφαρμόζεται αδιακρίτως στα εγχώρια και στα εισαγόμενα προϊόντα εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 28 ΕΚ, πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ των απαιτήσεων που πρέπει να τηρούν τα εμπορεύματα, όπως είναι οι απαιτήσεις σχετικά με την ονομασία τους, τη μορφή, τις διαστάσεις, το βάρος, τη σύνθεση, την παρουσίαση, την επισήμανση και τη συσκευασία, και των απαιτήσεων που ισχύουν για τις προϋποθέσεις ή μεθόδους πωλήσεως.

Μετά την απόφαση Keck και Mithouard, η οποία εκδόθηκε το 1993 και αφορούσε την προβλεπόμενη στη Γαλλία απαγόρευση της μεταπωλήσεως σε τιμή κάτω του κόστους, το Δικαστήριο εξέτασε διάφορες προϋποθέσεις ή μεθόδους πωλήσεως, π.χ.: ένα δεοντολογικό κανόνα που είχε θεσπίσει ένας επαγγελματικός σύλλογος για την επιβολή στους φαρμακοποιούς της απαγορεύσεως διαφημίσεως εκτός φαρμακείου των παραφαρμακευτικών προϊόντων για τα οποία είχαν άδεια πωλήσεως [13]· ρύθμιση σχετικά με τον ανώτατο αριθμό ωρών λειτουργίας των καταστημάτων και τις ώρες κατά τις οποίες πρέπει να παραμένουν κλειστά [14]· απαγό-

11 — Απόφαση της 20ής Φεβρουαρίου 1979, 120/78 (Συλλογή τόμος 1979/1, σ. 321, αποκαλούμενη επίσης απόφαση Cassis de Dijon), και προπαρατεθείσα απόφαση Keck και Mithouard, σκέψη 15.

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

13 — Απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 1993, C-292/92, Hünermund κ.λπ. (Συλλογή 1993, σ. I-6787).

14 — Απόφαση της 2ας Ιουνίου 1994, C-401/92 και C-402/92, Tankstation 't Heukske και Boermans (Συλλογή 1994, σ. I-2199).

ρευση λειτουργίας των καταστημάτων λιανικής πωλήσεως την Κυριακή [15]· ρύθμιση απαγορεύουσα την εμπορία εκτός των φαρμακείων των τροποποιημένων γαλάτων πρώτης βρεφικής ηλικίας [16]· ρύθμιση απαγορεύουσα τη λιανική πώληση καπνού εκτός καταστημάτων στα οποία έχει χορηγηθεί άδεια από τις δημόσιες αρχές [17]· διάταξη που απαγορεύει την τηλεοπτική διαφήμιση στον τομέα της διανομής [18]· απαγόρευση των πωλήσεων με εξαιρετικά μικρό κέρδος [19]· μια πλήρη απαγόρευση των διαφημίσεων που απευθύνονται σε ανηλίκους κάτω των 12 ετών και της παραπλανητικής διαφημίσεως [20]· μια απαγόρευση των απευθυνόμενων στους καταναλωτές διαφημίσεων οινοπνευματωδών ποτών, επιβαλλόμενη στους παραγωγούς και εισαγωγείς τέτοιων ποτών σε ορισμένο κράτος [21]· τη νομοθεσία που επέτρεπε την πλανόδια πώληση εντός ορισμένης διοικητικής περιοχής μόνο στους εμπόρους που ήσαν εγκατεστημένοι στην εν λόγω περιοχή και μόνο για τα εμπορεύματα που πωλούσαν [22].

19. Κατόπιν των ανωτέρω παρατεθέντων παραδειγμάτων, φρονώ ότι η ιταλική διάταξη, η οποία επιβάλλει στον έμπορο ή στον διανομέα την υποχρέωση να συσκευάζει τον προψημένο, κατεψυγμένο ή μη, άρτο μετά το τελικό ψήσιμό του, πριν τον πωλήσει, δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως μέθοδος πωλήσεως, αλλά αποτελεί προϋπόθεση που πρέπει να πληροί το εμπόρευμα για να πωλείται, δηλαδή εντάσσεται στα μέτρα που αφορούν τα χαρακτηριστικά των προϊόντων.

20. Μολονότι εφαρμόζεται εξίσου τόσο επί του προψημένου άρτου που παρασκευάζεται στην Ιταλία όσο και επί του άρτου που εισάγεται από τα άλλα κράτη μέλη, η διάταξη αυτή αποτελεί αντικίνητρο για τις εισαγωγές του προϊόντος αυτού στην Ιταλία, καθότι επιβάλλει στους επιχειρηματίες που προβαίνουν στο τελικό ψήσιμο και στην εμπορία του ένα πρόσθετο κόστος, το σχετικό με τη συσκευασία του, το οποίο δεν βαρύνει τον νωπό άρτο. Είτε το κόστος αυτό μετακυλίεται στον αγοραστή, οπότε αυξάνει η τιμή του προϊόντος και η αγορά του καθίσταται λιγότερο ελκυστική, είτε βαρύνει πλήρως τον μεταποιητή ή τον μεταπωλητή, το αποτέλεσμα είναι ότι πλήττεται η πώληση του προψημένου άρτου.

Δεδομένου ότι ο νωπός άρτος δεν διατηρείται, αφού προορίζεται για άμεση κατανάλωση, και δεδομένου ότι ο προψημένος άρτος είναι στην πράξη το μόνο είδος άρτου για το οποίο θα μπορούσαν να υπάρχουν ενδοκοινοτικές συναλλαγές, είναι σαφές ότι η υποχρέωση προηγούμενης συσκευασίας, την οποία υπέχει μόνο ο εμπορευόμενος προψημένο άρτο, πλήττει τις πωλήσεις του άρτου αυτού και αποβαίνει υπέρ του νωπού άρτου, επηρεάζοντας κυρίως τα εισαγόμενα προϊόντα. Ο περιορισμός αυτός του ενδοκοινο-

15 — Απόφαση της 2ας Ιουνίου 1994, C-69/93 και C-258/93, Punto Casa και PPV (Συλλογή 1994, σ. I-2355).

16 — Απόφαση της 29ας Ιουνίου 1995, C-391/92, Επιτροπή κατά Ελλάδας (Συλλογή 1995, σ. I-1621).

17 — Απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 1995, C-387/93, Banchero (Συλλογή 1995, σ. I-4663).

18 — Απόφαση της 9ης Φεβρουαρίου 1995, C-412/93, Leclerc-siplec (Συλλογή 1995, σ. I-179).

19 — Απόφαση της 11ης Αυγούστου 1995, C-63/94, Belgapom (Συλλογή 1995, σ. I-2467).

20 — Απόφαση της 9ης Ιουλίου 1997, C-34/95 έως C-36/95, De Agostini και TV-Shop (Συλλογή 1997, σ. I-3843).

21 — Απόφαση της 8ης Μαρτίου 2001, C-405/98, Gourmet International Products (Συλλογή 2001, σ. I-1795).

22 — Απόφαση της 13ης Ιανουαρίου 2000, C-254/98, TK-Heimdienst (Συλλογή 2000, σ. I-151).

τικού εμπορίου καθιστά την υποχρέωση αυτή μέτρο ισοδύναμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό.

21. Το Δικαστήριο υπενθύμισε πρόσφατα ότι, για να μπορεί ένα κρατικό μέτρο να χαρακτηριστεί ως μέτρο που οδηγεί σε διακρίσεις ή προστατευτισμό, κατά την έννοια των κανόνων περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, δεν είναι αναγκαίο το μέτρο αυτό να ευνοεί το σύνολο των εγχώριων προϊόντων ή να αποβαίνει σε βάρος μόνον των εισαγόμενων προϊόντων και όχι των εγχώριων [23].

22. Απομένει να εξεταστεί αν μπορεί να εφαρμοστεί η παρέκκλιση που προβλέπει το άρθρο 30 ΕΚ, το οποίο προβλέπει, ελλείψει κοινοτικής εναρμονίσεως, υπολειμματική αρμοδιότητα υπέρ των κρατών μελών, η οποία τους παρέχει τη δυνατότητα να θεσπίζουν και να διατηρούν σε ισχύ αντίθετες προς το άρθρο 28 ΕΚ ρυθμίσεις, προκειμένου να προστατεύουν, μεταξύ άλλων θεμελιωδών γενικών συμφερόντων, την υγεία και τη ζωή των ατόμων.

23. Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, εναπόκειται στις εθνικές αρχές να αποδείξουν ότι η επίμαχη ρύθμιση είναι αναγκαία για την προστασία της υγείας των καταναλωτών και ότι τα θεσπισθέντα μέτρα είναι σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας [24].

Στην προκειμένη υπόθεση πάντως, το εθνικό δικαστήριο δεν παρέχει στο Δικαστήριο καμία ένδειξη από την οποία να αποδεικνύεται ότι το γεγονός ότι ο άρτος που πωλούσε ο T. Morellato δεν ήταν συσκευασμένος πριν τεθεί προς πώληση ενείχε κινδύνους για την υγεία των καταναλωτών. Εξάλλου, η Ιταλική Κυβέρνηση αναγνώρισε ρητά, με την απάντησή της στις γραπτές ερωτήσεις του Δικαστηρίου, ότι οι τροποποιήσεις της επίμαχης διατάξεως δεν οφείλονταν σε λόγους αναγόμενους σε απαιτήσεις της ασφάλειας των τροφίμων ή στην προστασία του καταναλωτή, αλλά μόνο στο γεγονός ότι ο προψημένος άρτος, κατεψυγμένος ή μη, που διετίθετο στο εμπόριο μετά την ολοκλήρωση του ψησίματός του ήταν υπερβολικά ανταγωνιστικός σε σχέση με τον άρτο που παραγόταν με παραδοσιακές μεθόδους.

24. Συνεπώς φρονώ ότι το άρθρο 14, τέταρτο εδάφιο, του νόμου 580, το οποίο επιβάλλει στον έμπορο ή στον διανομέα την υποχρέωση να συσκευάζει τον προψημένο, κατεψυγμένο ή μη, άρτο μετά το τελικό ψήσιμό του, πριν τον πωλήσει, όπως το άρθρο αυτό εφαρμόστηκε από τον Δήμαρχο της Πάδοβας, συνιστά μέτρο ισοδύναμου αποτελέσματος με ποσοτικό περιορισμό, το οποίο απαγορεύεται από το άρθρο 28 ΕΚ και δεν δικαιολογείται βάσει της παρεκκλίσεως που προ-

23 — Απόφαση της 25ης Ιουλίου 1991, C-1/90 και C-176/90, Aragonesa de Publicidad Exterior και Publivía (Συλλογή 1991, σ. I-4151, σκέψη 24), και προπαρατεθείσα απόφαση TK-Heimdienst, σκέψη 27.

24 — Προπαρατεθείσα απόφαση Van der Veldt, σκέψη 20.

βλέπεται στο άρθρο 30 ΕΚ προς τον σκοπό της προστασίας της δημόσιας υγείας.

Β — *Επί του τέταρτου προδικαστικού ερωτήματος*

25. Στη συνέχεια το Tribunale civile di Padova ζητεί από το Δικαστήριο να του διευκρινίσει αν, ως εθνικό δικαστήριο, έχει την υποχρέωση να μην εφαρμόζει τους εσωτερικούς κανόνες, που, όπως ο νόμος 580, είναι δυνατόν να αντιβαίνουν στο κοινοτικό δίκαιο.

26. Όπως ανέφερα ήδη με τις προτάσεις μου στην πρώτη υπόθεση Morellato [25], το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει τη δυνατότητα απευθείας εφαρμογής του άρθρου 28 ΕΚ από την απόφαση Iannelli [26], με την οποία τόνισε ότι η απαγόρευση των μέτρων ισοδύναμου αποτελέσματος είναι επιτακτική και ρητή και για την επιβολή της δεν απαιτείται καμία μεταγενέστερη παρέμβαση των κρατών μελών ή των κοινοτικών οργάνων, πράγμα που σημαίνει ότι γεννά υπέρ των ιδιωτών δικαιώματα που τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν να διασφαλίζουν.

27. Πρέπει επίσης να υπομνηστεί η σαφής νομολογία που έχει διαμορφώσει το Δικαστήριο για την άρση της συγκρούσεως μεταξύ των εσωτερικών και των κοινοτικών κανόνων. Το καλύτερο παράδειγμα της νομολογίας αυτής είναι ακόμη και τώρα η απόφαση Simmenthal [27], με την οποία τονίστηκε ότι, δυνάμει της αρχής της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου, οι άμεσα εφαρμοστέες διατάξεις της Συνθήκης και πράξεις των κοινοτικών οργάνων έχουν ως αποτέλεσμα, στη σχέση τους με το εσωτερικό δίκαιο των κρατών μελών, να καθιστούν, απλώς και μόνο με τη θέση τους σε ισχύ, αυτοδικαίως ανεφάρμοστη κάθε αντίθετη διάταξη της εθνικής νομοθεσίας.

Επιπλέον, το Δικαστήριο έκρινε ότι είναι ασυμβίβαστη με τις επιταγές που είναι συμφυείς με την ίδια τη φύση του κοινοτικού δικαίου κάθε διάταξη εθνικής έννομης τάξεως ή κάθε διοικητική, νομοθετική ή δικαστική πρακτική που θα είχε ως αποτέλεσμα τη μείωση της αποτελεσματικότητας του κοινοτικού δικαίου, αφαιρώντας από τον αρμόδιο για την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου δικαστή την εξουσία να πράξει, και μάλιστα κατά τη στιγμή της εφαρμογής, ό,τι είναι αναγκαίο για να μην εφαρμόσει τις εθνικές νομοθετικές διατάξεις που ενδέχεται να εμποδίσουν, έστω και προσωρινώς, την πλήρη αποτελεσματικότητα των κοινοτικών κανόνων [28]. Τέλος, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι το εθνικό δικαστήριο, στο οποίο έχει ανατεθεί να εφαρμόζει, στο πλαίσιο της αρμοδιότητάς του, τις διατάξεις του κοινοτι-

25 — Συλλογή 1997, σ. I-1433 επ., σημείο 32.

26 — Απόφαση της 22ας Μαρτίου 1977, 74/76 (Συλλογή τόμος 1977, σ. 143, σκέψη 13).

27 — Απόφαση της 9ης Μαρτίου 1978, 106/77 (Συλλογή τόμος 1978, σ. 239, σκέψη 17).

28 — Όπ.π., σκέψεις 22 και 23. Η νομολογία αυτή επιβεβαιώθηκε με τις αποφάσεις της 19ης Ιουνίου 1990, C-213/89, Factortame κ.λπ. (Συλλογή 1990, σ. I-2433, σκέψεις 18 και 20), της 22ας Οκτωβρίου 1998, C-10/97 έως C-22/97, IN.CO.GE.'90 κ.λπ. (Συλλογή 1998, σ. I-6307, σκέψη 21), και της 28ης Ιουνίου 2001, C-118/00, Larsy (Συλλογή 2001, σ. I-5063, σκέψη 51).

κού δικαίου, έχει την υποχρέωση να εξασφαλίζει την πλήρη αποτελεσματικότητα των κανόνων αυτών, αφήνοντας αυτεπαγγέλτως ανεφάρμοστη κάθε αντίθετη διάταξη της εθνικής νομοθεσίας, έστω και μεταγενέστερη, χωρίς να χρειάζεται να ζητήσει ή να αναμείνει την προηγούμενη εξαφάνισή της διά της νομοθετικής οδού ή με οποιαδήποτε άλλη συνταγματική διαδικασία [29].

28. Σύμφωνα επομένως με τη νομολογία αυτή, τα εθνικά δικαστήρια έχουν την υποχρέωση να μην εφαρμόζουν τους εθνικούς κανόνες που είναι αντίθετοι προς το άρθρο 28 ΕΚ. Το εθνικό δικαστήριο οφείλει να αποφαίνεται επί της εκκρεμούς ενώπιόν του διαφοράς σύμφωνα με τον ανωτέρω κοινοτικό κανόνα, βάσει του οποίου απαγορεύονται τα μέτρα ισοδύναμου αποτελέσματος, χωρίς να λαμβάνει υπόψη τον αντίθετο, έστω και μεταγενέστερο, εθνικό κανόνα και χωρίς να είναι υποχρεωμένο να ζητήσει την κατάργηση της εθνικής αυτής ρυθμίσεως.

29. Εξάλλου, την υποχρέωση των εθνικών δικαστηρίων να μην εφαρμόζουν τους ασυμβίβαστους με τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου εσωτερικούς κανόνες έχει αναγνωρίσει απερίφραστα και το ιταλικό Συνταγματικό Δικαστήριο με τη νομολογία την οποία εγκαινίασε η απόφαση Granital [30]

29 — Βλ., πέρα από την προπαρατεθείσα απόφαση Simmenthal, σκέψη 24, τις αποφάσεις της 11ης Ιουλίου 1989, 170/88, Ford España (*Συλλογή* 1989, σ. 2305 επ., και ειδικότερα σ. 2308), της 4ης Ιουνίου 1992, C-13/91 και C-113/91, Debus (*Συλλογή* 1992, σ. I-3617, σκέψη 32), της 9ης Ιουνίου 1992, C-228/90 έως C-234/90, C-339/90 και C-353/90, Simba κ.λπ. (*Συλλογή* 1992, σ. I-3713, σκέψη 27), Morellato, ό.π.π., σκέψη 20, της 29ης Απριλίου 1999, C-224/97, Ciola (*Συλλογή* 1999, σ. I-2517, σκέψεις 29 έως 33), και της 8ης Ιουνίου 2000, C-258/98, Carra κ.λπ. (*Συλλογή* 2000, σ. I-4217, σκέψη 16).

30 — Απόφαση υπ' αριθ. 170, της 8ης Ιουνίου 1984, *Giurisprudenza costituzionale*, 1984, I, σ. 1098.

και επιβεβαίωσε μια απόφαση της 11ης Ιουλίου 1989 [31].

Γ — *Επί του πέμπτου προδικαστικού ερωτήματος*

30. Τέλος, το Tribunale civile di Padova ερωτά αν ο προψημένος άρτος, κατεψυγμένος ή μη, που έχει παρασκευαστεί νομίμως στη Γαλλία και του οποίου το ψήσιμο ολοκληρώνεται στην Ιταλία, πρέπει να μπορεί να κυκλοφορεί ελεύθερα, χωρίς κανέναν περιορισμό, π.χ. τον περιορισμό περί συσκευασίας του προϊόντος πριν από τη διάθεσή του προς πώληση, τον οποίο προβλέπει το άρθρο 14, τέταρτο εδάφιο, του νόμου 580.

31. Η απάντηση στο ερώτημα αυτό απορρέει απευθείας από τις απαντήσεις που πρότεινα για τα προηγούμενα ερωτήματα. Εφόσον η ιταλική διάταξη συνιστά μέτρο ισοδύναμου αποτελέσματος με ποσοτικό περιορισμό, το οποίο απαγορεύεται από το άρθρο 28 ΕΚ και δεν δικαιολογείται βάσει του άρθρου 30 ΕΚ, για τον επίμαχο άρτο πρέπει να ισχύει η αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων και η εμπορία του να μην υπόκειται σε κανέναν περιορισμό, όπως είναι ο περιορισμός περί συσκευασίας του προϊόντος πριν από τη διάθεσή του προς πώληση, τον οποίο προβλέπει το άρθρο 14, τέταρτο εδάφιο, του νόμου 580.

31 — Απόφαση υπ' αριθ. 389, της 11ης Ιουλίου 1989, *Giurisprudenza costituzionale*, 1989, I, σ. 1757. Βλ. επίσης τις αποφάσεις υπ' αριθ. 1698, της 18ης Απριλίου 1991, *Giurisprudenza costituzionale*, 1991, I, σ. 1409, και υπ' αριθ. 285, της 16ης Ιουνίου 1993, *Giurisprudenza costituzionale*, 1993, I, σ. 2026.

VII — Πρόταση

32. Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει ως εξής στα προδικαστικά ερωτήματα του Tribunale civile di Padova:

«1) Το άρθρο 14, τέταρτο εδάφιο, του ιταλικού νόμου 580, της 4ης Ιουλίου 1967, περί ρυθμίσεως της μεταποιήσεως και της εμπορίας σιτηρών, αλεύρων, άρτου και ζυμαρικών, όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 44, τέταρτο εδάφιο, του νόμου 146, της 22ας Φεβρουαρίου 1994, το οποίο επιβάλλει στον έμπορο ή στον διανομέα την υποχρέωση να συσκευάζει τον προψημένο, κατεψυγμένο ή μη, άρτο μετά το τελικό ψήσιμό του, πριν τον πωλήσει, όπως το άρθρο αυτό εφαρμόστηκε από τον Δήμαρχο της Πάδοβας, συνιστά μέτρο ισοδύναμου αποτελέσματος με ποσοτικό περιορισμό, το οποίο απαγορεύεται από το άρθρο 28 ΕΚ και δεν δικαιολογείται βάσει της παρεκκλίσεως που προβλέπεται στο άρθρο 30 ΕΚ προς τον σκοπό της προστασίας της δημόσιας υγείας.

2) Τα δικαστήρια των κρατών μελών έχουν την υποχρέωση να μην εφαρμόζουν τους εθνικούς κανόνες που είναι αντίθετοι προς το κοινοτικό δίκαιο, και συγκεκριμένα προς το άρθρο 28 ΕΚ.

3) Η αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων ισχύει για τον προψημένο άρτο, κατεψυγμένο ή μη, που έχει παρασκευαστεί νομίμως στη Γαλλία και του οποίου το ψήσιμο ολοκληρώνεται στην Ιταλία, και η εμπορία του δεν μπορεί να υπόκειται σε κανέναν περιορισμό, όπως είναι ο περιορισμός περί συσκευασίας του προϊόντος πριν από τη διάθεσή του προς πώληση, τον οποίο προβλέπει το άρθρο 14, τέταρτο εδάφιο, του νόμου 580.»