CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

presentadas el 6 de junio de 2002 [1]

1. El Tribunale Civile de Padua (Italia) ha planteado al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 234 CE, varias cuestiones prejudiciales. Quiere saber si el artículo 28 CE es contrario a la aplicación que el alcalde de Padua hace de una norma que impone al comerciante o al distribuidor la obligación de embalar, antes de su puesta a la venta, el pan precocido, congelado o no, una vez realizada la cocción final. En caso afirmativo, el juez italiano pregunta si cabe aplicar la excepción prevista en el artículo 30 CE con fines de protección de la salud o de la vida de las personas.

I. Los hechos del litigio principal

2. Según consta en el auto de remisión, el Sr. Tommaso Morellato es titular de una industria de cocción de pan congelado y de preparación de pastelería congelada, con tienda anexa. El pan vendido en la tienda había sido fabricado, precocido y congelado por la empresa BCS, en Francia, donde lo comercializaba legalmente.

3. El 26 de abril de 1994, el Settore igiene pubblica de la Unità sanitaria locale nº 21 (Centro local de sanidad) hizo una inspección en el local del Sr. Morellato y comprobó que había diferentes panes sin envasar, distribuidos, según el tipo, en estantes, en los que constaba la denominación para la venta, precisándose que habían sido precocidos y congelados, los ingredientes, así como la empresa fabricante y distribuidora. El pan se colocaba en bolsas de papel en el momento de la entrega al comprador.

II. La legislación italiana

4. De acuerdo con el artículo 14, párrafo cuarto, de la Ley nº 580, de 4 de julio de 1967, que regula la transformación y la comercialización de los cereales, harinas, pan y pastas alimenticias, [2] modificado por el artículo 44, párrafo cuarto, de la Ley nº 146, de 22 de febrero de 1994 [3] (en lo sucesivo, Ley nº 580), el pan precocido,

1 — Lengua original: español.

2 — GURI nº 189, de 29 de julio de 1967.

3 — Disposiciones para el cumplimiento de las obligaciones que dimanan de la pertenencia de Italia a las Comunidades Europeas — Ley comunitaria de 1993. Ecología (ejecución de Directiva).

congelado o no, que se vende al público una vez realizada la cocción final, debe distribuirse y comercializarse embalado y etiquetado con las indicaciones previstas en la normativa vigente en materia de productos alimenticios, en secciones separadas del pan fresco y con los datos pertinentes acerca de la naturaleza del producto.

5. La Comisión informó al Tribunal de Justicia de que esta disposición fue precisada mediante una circular de 30 de mayo de 1995, adoptada por el Ministerio de Industria y remitida a todas las delegaciones provinciales. Al parecer, la precisión fue fruto de las discusiones entre la Comisión y las autoridades italianas en el periodo 1992-1995, que versaron sobre los obstáculos que existían en Italia para la comercialización del pan precocido congelado. El procedimiento de incumplimiento iniciado contra Italia por ese motivo fue archivado en marzo de 1995, debido a que la aprobación de la circular era inminente.

Según consta en dicha circular, para embalar el pan se han de utilizar bolsas hechas de material que permita que el producto respire, en las que consten los ingredientes, la empresa fabricante, su sede, la procedencia del pan precocido y congelado, y la fecha de caducidad, pudiéndose colocarse en la bolsa en el momento de la venta.

III. La cuestión prejudicial

6. Al considerar que el Sr. Morellato había infringido el artículo 14, párrafo cuarto, de la Ley nº 580, el alcalde de Padua le impuso, mediante resolución de 17 de marzo de 1998, una multa de 1.200.000 LIT. El interesado la recurrió, alegando que la normativa nacional incumple lo previsto en el artículo 28 CE.

7. El órgano jurisdiccional italiano ha considerado necesario interrogar al Tribunal de Justicia en los siguientes términos:

«1) ¿Deben interpretarse los artículos 30 y 36 del Tratado CE [actualmente artículos 28 CE y 30 CE, tras su modificación] en el sentido de que resulta incompatible con los mismos el artículo 14, párrafo cuarto, de la Ley nº 580, de 4 de julio 1967 (en su versión modificada por el artículo 44, párrafo cuarto, de la Ley nº 146, de 22 de febrero de 1994), tal como lo interpreta el alcalde de Padua en la resolución recurrida, en la medida en que prohíbe la venta de pan elaborado mediante cocción adicional de pan precocido, congelado o no (legalmente fabricado e importado de Francia), si no es envasado previamente por el revendedor?

2) ¿Debe considerarse que el artículo 14, párrafo cuarto, de la Ley nº 580 [...] y

la consiguiente interpretación del alcalde de Padua constituyen una restricción cuantitativa o una medida de efecto equivalente conforme al citado artículo 30 del Tratado CE?

3) En caso de respuesta afirmativa, ¿puede aplicarse al Estado italiano la excepción prevista en el artículo 36 del Tratado con fines de protección de la salud o de la vida de las personas?

4) ¿Debe el juez italiano inaplicar el artículo 14, párrafo cuarto, de la Ley nº 580 [...]?

5) ¿Debe permitirse, por lo tanto, la libre circulación del pan elaborado mediante cocción adicional de pan precocido, congelado o no (legalmente fabricado e importado de Francia), sin limitación de clase alguna, como la del "previo envasado" establecida en el citado artículo 14, párrafo cuarto, de la Ley nº 580 [...]?»

IV. La legislación comunitaria

8. Los artículos 28 CE y 30 CE disponen, respectivamente:

«Quedarán prohibidas entre los Estados miembros las restricciones cuantitativas a la importación, así como todas las medidas de efecto equivalente.»

«Las disposiciones de los artículos 28 y 29 no serán obstáculo para las prohibiciones o restricciones a la importación, exportación o tránsito justificadas por razones de orden público, moralidad y seguridad públicas, protección de la salud y vida de las personas y animales, preservación de los vegetales, protección del patrimonio artístico, histórico o arqueológico nacional o protección de la propiedad industrial y comercial. No obstante, tales prohibiciones o restricciones no deberán constituir un medio de discriminación arbitraria ni una restricción encubierta del comercio entre los Estados miembros.»

V. El procedimiento ante el Tribunal de Justicia

9. Las únicas observaciones escritas presentadas en este procedimiento, dentro del plazo establecido por el artículo 20 del Estatuto del Tribunal de Justicia, son las de la Comisión.

Como ninguno de los interesados ha introducido una solicitud indicando las razones por las que deseaba presentar observaciones orales, el Tribunal de Justicia ha decidido, según lo dispuesto en el artículo 104, párrafo cuarto, del Reglamento de Procedimiento, resolver el asunto sin celebrar vista.

VI. Consideraciones preliminares

10. La aplicación de la Ley italiana nº 580 ha suscitado ya el planteamiento de cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia en el pasado, en relación con la interpretación del principio de libre circulación de mercancías.

A título de ejemplo puedo citar los asuntos 3 Glocken y otros, y Zoni,[4] en los que se trataba de la prohibición de comercializar en Italia pasta importada obtenida, en todo o en parte, a partir de trigo blando, y Morellato,[5] en el que un comerciante del mismo nombre que el revendedor de pan del presente litigio, y que es, con toda probabilidad, la misma persona, había sido multado por comercializar pan integral congelado, legalmente fabricado y vendido en Francia, porque no cumplía las exigencias impuestas por la normativa italiana respecto al grado de humedad, al contenido de ceniza y a la utilización de salvado.

En los tres casos, se apreció que la aplicación de las disposiciones italianas controvertidas era incompatible con los artículos 28 CE y 30 CE.

11. Los obstáculos al comercio intracomunitario de pan han suscitado también varios procedimientos prejudiciales ante el Tribunal de Justicia. Además del asunto Morellato, ya indicado, se pueden citar Kelderman,[6] sobre el contenido de materia seca; Nederlandse Bakkerij Stichting,[7] sobre el precio mínimo de venta del pan; Van der Veldt,[8] y Bellamy y otros,[9] los dos sobre el contenido de sal.

12. Las cinco cuestiones prejudiciales planteadas en esta acción no son nuevas. Resultan prácticamente idénticas a las que suscitó la Pretura di Pordenone en el anterior asunto Morellato, si bien la infracción concreta perseguida es distinta en cada caso.

13. Por tales razones, este litigio se prestaba a ser resuelto mediante el procedimiento abreviado, regulado en el artículo 104, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, que se aplica cuando las cuestiones prejudiciales son idénticas a otras ya resueltas, cuando la solución a la pregunta se deduzca claramente de la

4 — Sentencias de 14 de julio de 1988 (407/85, Rec. p. 4233, y 90/86, Rec. p. 4285).

5 — Sentencia de 13 de marzo de 1997 (C-358/95, Rec. p. I-1431).

6 — Sentencia de 19 de febrero de 1981 (130/80, Rec. p. 527).

7 — Sentencia de 13 de noviembre de 1986 (asuntos acumulados 80/85 y 159/85, Rec. p. 3359).

8 — Sentencia de 14 de julio de 1994 (C-17/93, Rec. p. I-3537).

9 — Sentencia de 5 de abril de 2001 (C-123/00, Rec. p. I-2795).

jurisprudencia o cuando la respuesta no suscite ninguna duda razonable. En esos supuestos el Tribunal de Justicia resuelve mediante auto.

En esta oportunidad, no obstante, sin hacer uso de esa posibilidad, y recurriendo al artículo 21 del Estatuto CE, acordó medidas de ordenación del procedimiento, consistentes en formular preguntas por escrito al Gobierno italiano y en invitar a la Comisión a completar algunas de las informaciones proporcionadas.

VII. Examen de las cuestiones prejudiciales

A. *Sobre las cuestiones prejudiciales primera, segunda y tercera*

14. Mediante estas tres preguntas, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional nacional quiere saber, por una parte, si el artículo 14, párrafo cuarto, de la Ley nº 580, que impone al comerciante o al distribuidor la obligación de embalar, antes de su puesta a la venta, el pan precocido, congelado o no, una vez realizada la cocción final, tal como ha sido aplicado por el alcalde de Padua, constituye una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa con arreglo al artículo 28 CE. En caso afirmativo, desea que se le diga si queda cubierta por la excepción prevista en el artículo 30 CE con fines de protección de la salud o de la vida de las personas.

15. La Comisión considera, en mi opinión con acierto, que la citada obligación es una carga adicional para los operadores económicos, susceptible de desincentivar la importación de esa clase de pan en Italia. Además, habida cuenta de que el pan fresco no debe ser embalado previamente, se origina una discriminación injustificada en favor de este último, que es un producto, por definición, nacional, cocido y vendido el mismo día, tanto si se fabrica de forma artesanal como industrial. Sostiene que el obstáculo a la circulación de mercancías que representa la legislación italiana no puede justificarse por la necesidad de proteger la salud y la vida de las personas.

16. Quiero señalar que la legislación controvertida se aplica indistintamente al pan precocido producido en Italia y al que se importa de otros Estados miembros. En la sentencia Keck y Mithouard, [10] el Tribunal de Justicia utiliza la distinción entre normas relativas a las características de los productos y normas referentes a modalidades de venta, para determinar las medidas indistintamente aplicables a los productos nacionales y a los importados, que provocan un efecto restrictivo capaz de convertirlas en medidas de efecto equivalente.

10 — Sentencia de 24 de noviembre de 1993 (asuntos acumulados C-267/91 y C-268/91, Rec. p. I-6097).

17. En la sentencia, el Tribunal confirmó que «constituyen medidas de efecto equivalente, prohibidas por el artículo 28 CE, los obstáculos a la libre circulación de mercancías derivados, a falta de armonización de las legislaciones, de la aplicación a mercancías procedentes de otros Estados miembros, donde se fabrican y comercializan legalmente, de normas relativas a los requisitos que deben cumplir dichas mercancías, aunque dichas normas sean indistintamente aplicables a todos los productos, siempre que esta aplicación no pueda ser justificada por un objetivo de interés general que pueda prevalecer sobre las exigencias de la libre circulación de mercancías.» [11]

Declaró, a continuación, en contra de lo que hasta ese momento había juzgado, que la aplicación a productos procedentes de otros Estados miembros de disposiciones nacionales que limiten o prohíban ciertas modalidades de venta no es susceptible de obstaculizar, directa o indirectamente, real o potencialmente, el comercio entre los Estados miembros en el sentido de la jurisprudencia Dassonville, [12] siempre que tales disposiciones se apliquen a todos los operadores que ejerzan su actividad en el territorio nacional, y siempre que afecten del mismo modo, de hecho y de derecho, a la comercialización de los productos nacionales y a la de los procedentes de otros Estados miembros.

Añadió que, mientras se cumplan tales requisitos, la aplicación de normativas de este tipo a la venta de productos procedentes de otro Estado miembro no puede impedir su acceso al mercado o dificultarlo en mayor medida que a los productos nacionales. Estas normativas, por tanto, quedan fuera del ámbito del artículo 28 CE.

18. A partir de esa sentencia, para decidir si el artículo 28 CE se impone a una normativa indistintamente aplicable a los productos nacionales y a los importados, hay que diferenciar las disposiciones sobre los requisitos que deben cumplir las mercancías, como los relativos a su denominación, forma, dimensiones, peso, composición, presentación, etiquetado y embalaje, de las destinadas a regular modalidades de venta.

Desde que pronunció la sentencia Keck y Mithouard en 1993, en la que se examinó la prohibición en Francia de la reventa a pérdida, el Tribunal de Justicia ha considerado modalidades de venta, por ejemplo, una norma deontológica, adoptada por un colegio profesional, que veda a los farmacéuticos hacer publicidad, fuera de las oficinas de farmacia, de los productos parafarmacéuticos que están autorizados a vender; [13] la regulación del número máximo de horas de apertura de los comercios y los periodos de cierre; [14] la obligación de no abrir los comercios mino-

11 — Sentencias de 20 de febrero de 1979, Rewe-Zentral (120/78, Rec. p. 649), también llamada Cassis de Dijon; y Keck y Mithouard, antes citada, apartado 15.

12 — Sentencia de 11 de julio de 1974 (8/74, Rec. p. 837).

13 — Sentencia de 15 de diciembre de 1993, Hünermund y otros (C-292/92, Rec. p. I-6787).

14 — Sentencia de 2 de junio de 1994, Tankstation 't Heukske vof y Boermans (asuntos acumulados C-401/92 y C-402/92, Rec. p. I-2199).

ristas los domingos; [15] la normativa que reserva la venta de leche transformada para la primera infancia en exclusiva a las farmacias; [16] un sistema de distribución que reserva la venta al por menor del tabaco a expendedurías autorizadas por el poder público; [17] la norma que prohíbe la difusión de mensajes publicitarios televisados del sector económico de la distribución; [18] la interdicción de vender a un margen de beneficio extremadamente reducido; [19] la prohibición total de la publicidad destinada a los menores de 12 años y de la publicidad engañosa; [20] la prohibición de que los productores e importadores de bebidas alcohólicas en un Estado hagan difundir mensajes publicitarios dirigidos a los consumidores; [21] y la limitación de la venta ambulante en una determinada circunscripción administrativa a los comerciantes que ejerzan en ella su actividad en establecimientos fijos y respecto a las mercancías que venden. [22]

19. A la luz de estos ejemplos, considero que la norma italiana que impone al comerciante o al distribuidor la obligación de embalar, antes de su puesta a la venta, el pan precocido, congelado o no, una vez realizada la cocción final, no puede calificarse como modalidad de venta, sino que constituye un requisito que debe cumplir la mercancía para ser comercializada, que forma parte, por tanto, de las medidas relativas a las características de los productos.

20. Pese a que se aplica de igual manera al pan precocido fabricado en Italia y al importado de otros Estados miembros, esta disposición desincentiva las importaciones de este producto en Italia, al imponer a los operadores económicos que finalizan la cocción y lo comercializan un coste suplementario consistente en el embalaje, que no afecta al pan fresco. Tanto si corre a cargo del comprador, en cuyo caso aumenta el precio y la compra parece menos atractiva, como si es el transformador o el revendedor quien absorbe el coste, la venta del pan precocido se ve perjudicada.

Dado que el pan fresco no se guarda, pues está destinado al consumo inmediato, y que el pan precocido es prácticamente el único que puede ser objeto de intercambios intracomunitarios, está claro que la obligación de embalaje previo, que recae sólo sobre el operador económico que comercializa el segundo, penaliza su venta en beneficio del pan fresco, afectando esencialmente a los productos importados. Esta

15 — Sentencia de 2 de junio de 1994, Punto Casa y PPV (asuntos acumulados C-69/93 y C-258/93, Rec. p. 2355).

16 — Sentencia de 29 de junio de 1995, Comisión/Grecia (C-391/92, Rec. p. I-1621).

17 — Sentencia de 14 de diciembre de 1995, Banchero (C-387/93, Rec. p. I-4663).

18 — Sentencia de 9 de febrero de 1995, Leclerc-siplec (C-412/93, Rec. p. I-179).

19 — Sentencia de 11 de agosto de 1995, Belgapom (C-63/94, Rec. p. I-2467).

20 — Sentencia de 9 de julio de 1997, De Agostini y Tv-shop (asuntos acumulados C-34/95 a C-36/95, Rec. p. I-3843).

21 — Sentencia de 8 de marzo de 2001, Gourmet International Products (C-405/98, Rec. p. I-1795).

22 — Sentencia de 13 de enero de 2000, TK-Heimdienst (C-254/98, Rec. p. I-151).

limitación del comercio intracomunitario la convierte en una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa.

21. El Tribunal de Justicia ha recordado recientemente que, para que una medida estatal pueda calificarse de discriminatoria o protectora, en el sentido de las normas relativas a la libre circulación de mercancías, no es preciso que favorezca a la totalidad de los productos nacionales o que perjudique sólo a los importados y no a los nacionales. [23]

22. Queda por ver si puede aplicarse la excepción prevista en el artículo 30 CE que establece, en ausencia de armonización comunitaria, una competencia residual en favor de los Estados miembros, que les permite adoptar y mantener reglamentaciones contrarias al artículo 28 CE con objeto de proteger, entre otros intereses sociales fundamentales, la salud y la vida de las personas.

23. De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, corresponde a las autoridades nacionales demostrar que la normativa de que se trate es necesaria para proteger la salud de los consumidores y que las medidas adoptadas respetan el principio de proporcionalidad. [24]

Ahora bien, en el presente asunto, por una parte, el juez nacional no proporciona ninguna indicación al Tribunal que demuestre que el hecho de que el pan vendido por el Sr. Morellato no fuera embalado antes de ser puesto a la venta represente un riesgo para la salud de los consumidores. Por otra parte, el Gobierno italiano ha reconocido explícitamente, en respuesta a las preguntas escritas formuladas por el Tribunal de Justicia, que las modificaciones realizadas en dicha disposición no estaban motivadas por exigencias de seguridad alimentaria ni por consideraciones de protección del consumidor, sino sólo porque el pan precocido, congelado o no, comercializado después de la cocción final, resultaba demasiado competitivo para el pan producido mediante métodos artesanales.

24. Considero, por tanto, que el artículo 14, párrafo cuarto, de la Ley nº 580, que impone al comerciante o al distribuidor la obligación de embalar, antes de su puesta a la venta, el pan precocido, congelado o no, una vez realizada la cocción final, tal como ha sido aplicado por el alcalde de Padua, constituye una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa, prohibida por el artículo 28 CE, que no resulta justificada por la excepción de protección

23 — Sentencias de 25 de julio de 1991, Aragonesa de Publicidad Exterior y Publivía (asuntos acumulados C-1/90 y C-176/90, Rec. p. I-4151), apartado 24, y TK-Heimdienst, antes citada, apartado 27.

24 — Sentencia Van der Veldt, antes citada, apartado 20.

de la salud pública contemplada en el artículo 30 CE.

B. *Sobre la cuarta cuestión prejudicial*

25. A continuación, el Tribunale Civile de Padua pide que se le precise si, como juez nacional, está obligado a no aplicar las normas internas que, como la Ley nº 580, puedan ser contrarias al derecho comunitario.

26. Como ya indiqué en las conclusiones del primer asunto Morellato, [25] el Tribunal de Justicia ha reconocido la aplicabilidad inmediata del artículo 28 CE a partir de la sentencia Iannelli, [26] en la que afirmó que la prohibición de las medidas de efecto equivalente es imperativa, explícita y no necesita para su aplicación ninguna intervención posterior de los Estados miembros o de las Instituciones comunitarias, por lo que engendra para los particulares derechos que los órganos jurisdiccionales nacionales deben salvaguardar.

27. Cabe también resaltar la clara jurisprudencia establecida por el Tribunal de Justicia para resolver el conflicto entre las normas internas y las normas comunitarias. El mejor exponente de esta jurisprudencia continúa siendo la sentencia Simmenthal, [27] al indicar que, en virtud del principio de la primacía del derecho comunitario, las disposiciones del Tratado y los actos de las Instituciones directamente aplicables producen el efecto, en sus relaciones con el derecho interno de los Estados miembros, de hacer inaplicable de pleno derecho, por el hecho mismo de su entrada en vigor, cualquier disposición contraria de la legislación nacional.

Además, consideró que sería incompatible con las exigencias inherentes a la propia naturaleza del derecho comunitario toda disposición de un ordenamiento jurídico nacional o toda práctica administrativa, legislativa o judicial que redujera la eficacia del derecho comunitario por negar al juez competente para aplicarlo la facultad de hacer, en el mismo momento de esa aplicación, todo lo necesario para excluir las disposiciones legislativas nacionales que pudiesen constituir un obstáculo, incluso temporal, a la plena eficacia de las normas comunitarias. [28] Finalmente, declaró que el juez nacional encargado de aplicar, en el marco de su competencia, las disposiciones del derecho comunitario, debe garantizar la plena eficacia de dichas normas, dejando de

25 — Rec. 1997 pp. I-1433 y ss, punto 32.

26 — Sentencia de 22 de marzo de 1977, Iannelli (74/76, Rec. p. 557), apartado 13.

27 — Sentencia de 9 de marzo de 1978 (106/77, Rec. p. 629), apartado 17.

28 — *Ibidem*, apartados 22 y 23. Esta jurisprudencia ha sido confirmada en las sentencias de 19 de junio de 1990, Factortame y otros (C-213/89, Rec. p. I-2433), apartados 18 y 20; de 22 de octubre de 1998, In.Co.Ge.'90 y otros (asuntos acumulados C-10/97 a C-22/97, Rec. p. I-6307), apartado 21; y de 28 de junio de 2001, Larsy (C-118/00, Rec. p. I-5063), apartado 51.

oficio inaplicada cualquier disposición contraria de la legislación nacional, incluso posterior, sin que sea preciso pedir o esperar la derogación previa de dicha disposición por vía legislativa o mediante cualquier otro procedimiento constitucional. [29]

28. De acuerdo, pues, con esta jurisprudencia, los órganos jurisdiccionales nacionales tienen la obligación de no aplicar las normas nacionales contrarias al artículo 28 CE. El juez nacional ha de resolver el litigio del que esté conociendo de conformidad con esta norma comunitaria que prohíbe las medidas de efecto equivalente, sin tener en cuenta la norma nacional contraria, incluso posterior, y sin que haya de solicitar la derogación de dicha reglamentación nacional.

29. Por lo demás, la obligación de los jueces nacionales de no aplicar las normas internas incompatibles con el derecho comunitario ha sido reconocida con toda claridad, también, por el Tribunal Constitucional italiano en una jurisprudencia iniciada con la sentencia Granital [30] y consolidada a partir de la sentencia de 11 de julio de 1989. [31]

C. *Sobre la quinta cuestión prejudicial*

30. Por último, el Tribunale Civile de Padua pregunta si el pan precocido, congelado o no, fabricado legalmente en Francia, cuya cocción se ha terminado en Italia, debe poder circular con libertad, sin restricciones como la que impone el artículo 14, párrafo cuarto, de la Ley nº 580, consistente en que se embale el producto antes de ser puesto a la venta.

31. La solución a esta cuestión se infiere directamente de las que propongo para las anteriores. Como la disposición italiana constituye una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa, prohibida por el artículo 28 CE y no justificada en virtud del artículo 30 CE, el pan litigioso debe beneficiarse del principio de libre circulación de mercancías, sin que su comercialización pueda estar sujeta a restricciones como la que impone el artículo 14, párrafo cuarto, de la Ley nº 580, consistente en que se embale antes de ser puesto a la venta.

29 — Véanse, además de la sentencia Simmenthal, ya citada, apartado 24, las sentencias de 11 de julio de 1989, Ford España (170/88, Rec. pp. 2305 y ss., especialmente p. 2308); de 4 de junio de 1992, Debus (asuntos acumulados C-13/91 y C-113/91, Rec. p. I-3617), apartado 32; y de 9 de junio de 1992, Simba y otros (asuntos acumulados C-228/90 a C-234/90, C-339/90 y C-353/90, Rec. p. I-3713), apartado 27; Morellato, antes citada, apartado 20; de 29 de abril de 1999, Ciola (C-224/97, Rec. p. I-2517), apartados 29 a 33; y de 8 de junio de 2000, Carra y otros (C-258/98, Rec. p. I-4217), apartado 16.

30 — Sentencia nº 170, de 8 de junio de 1984, *Giurisprudenza costituzionale*, 1984, I, p. 1098.

31 — Sentencia nº 389, *Giurisprudenza costituzionale*, 1989, I, p. 1757. Véanse, también, las sentencias nº 1698, de 18 de abril de 1991, *Giurisprudenza costituzionale*, 1991, I, p. 1409, y nº 285, de 16 de junio de 1993, *Giurisprudenza costituzionale*, 1993, I, p. 2026.

VIII. Conclusión

32. A tenor de las consideraciones que preceden, sugiero al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones prejudiciales planteadas por el Tribunale Civile de Padua de la siguiente manera:

«1) El artículo 14, párrafo cuarto, de la Ley nº 580, que impone al comerciante o al distribuidor la obligación de embalar, antes de su puesta a la venta, el pan precocido, congelado o no, una vez realizada la cocción final, tal como ha sido aplicado por el alcalde de Padua, constituye una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa, prohibida por el artículo 28 CE, que no está justificada por la excepción de protección de la salud pública contemplada en el artículo 30 CE.

2) Los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros están obligados a no aplicar las normas internas contrarias al derecho comunitario y, en concreto, al artículo 28 CE.

3) El pan precocido, congelado o no, fabricado legalmente en Francia, cuya cocción se ha terminado en Italia, debe beneficiarse del principio de libre circulación de mercancías, sin que su comercialización pueda estar sujeta a restricciones como la que impone el artículo 14, párrafo cuarto, de la Ley nº 580, consistente en que se embale antes de ser puesto a la venta.»