νόμιμα παρασκευαστεί και κυκλοφορήσει στο εμπόριο σε άλλα κράτη μέλη. Όταν πρόκειται για τέτοια προϊόντα, η επιτακτική ανάγκη της προστασίας των καταναλωτών δεν μπορεί να δικαιολογήσει τις απαγορεύσεις εισαγωγής εφόσον τα κράτη μέλη μπορούν να ανταποκριθούν σε τέτοια επιταγή, με άλλα μέσα, όπως η επιβολή της κατάλληλης ενημέρωσης των καταναλωτών, λιγότερο περιοριστικά του εμπορίου μεταξύ κρατών.

Στην υπόθεση 51/83,

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ, εκπροσωπούμενη από τον Alberto Prozzillo, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Oreste Montalto, κτίριο Jean Monnet, Kirchberg, Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

ΙΤΑΛΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, εκπροσωπούμενης από τον Avvocato dello Stato Ivo Braguglia, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την πρεσβεία της Ιταλίας,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο προσφυγή που άσκησε η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, κατ' εφαρμογή του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΟΚ, με την οποία ζητείται να αναγνωριστεί ότι η Ιταλική Δημοκρατία, περιορίζοντας την εισαγωγή προϊόντων διατροφής που περιέχουν ζωική ζελατίνη, έχουν δε νόμιμα παρασκευαστεί και κυκλοφορήσει στο εμπόριο σε άλλο κράτος μέλος, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει του άρθρου 30 της Συνθήκης ΕΟΚ,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

συγκείμενο από τους Mackenzie Stuart, πρόεδρο, Y. Galmot, πρόεδρο τμήματος, P. Pescatore, A. O'Keeffe, G. Bosco, U. Everling και K. Κακούρη, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: C. O. Lenz
γραμματέας: P. Heim

εκδίδει την ακόλουθη

ΑΠΟΦΑΣΗ

Περιστατικά

Τε πραγματικά περιοστατικά της υποθέσεως, η εξέλιξη της διαδικασίας, τα αιτήματα, οι ισχυρισμοί και τα επιχειρήματα των διαδίκων συνοψίζονται ως εξής:

I — Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία

1. Σύμφωνα με διάταγμα της 20ής Οκτωβρίου 1978, του ιταλικού υπουργείου υγείας (τακτικό παράρτημα της Gazzetta ufficiale αριθ. 337, της 2ας Δεκεμβρίου 1978), για τη ρύθμιση των χημικών προσθέτων ουσιών που επιτρέπονται κατά την παρασκευή και συντήρηση των τροφίμων, η χρήση ζωικής ζελατίνης για την παρασκευή και εμπορία τροφίμων περιορίζεται:

— για τα διατηρημένα κρέατα (carni cotte): ανώτατο όριο 0,4 %

— για τα παγωτά: ανώτατο όριο 1 %

— για τα προϊόντα ζαχαροπλαστικής (prodotti dolciari: ανώτατο όριο 1 %

Η Επιτροπή έκρινε ότι η διάταξη αυτή εμπίπτει στην έννοια του μέτρου ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς περιορισμούς των εισαγωγών, που περιέχεται στο άρθρο 30 της Συνθήκης, εφόσον παρακωλύει την εισαγωγή τροφίμων που περιέχουν μεγαλύτερο ποσοστό ζωικής ζελατίνης και έχουν νόμιμα παρασκευαστεί και κυκλοφορήσει στο εμπόριο σε άλλο κράτος μέλος.

Αφού προηγουμένως επέστησε την προσοχή της ιταλικής κυβερνήσεως στο θέμα αυτό, η Επιτροπή, με έγγραφο της 24ης Μαρτίου 1982, την κάλεσε να διατυπώσει τις παρατηρήσεις της, σύμφωνα με το άρθρο 169 της Συνθήκης ΕΟΚ. Στο έγγραφο αυτό, η Επιτροπή παρέθεσε τη νομολογία σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων και ιδίως την απόφαση της 20ής Φεβρουαρίου 1979, που εκδόθηκε στην υπόθεση 120/78 (Cassis de Dijon), στην οποία διευκρινίστηκε ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν να εμποδίσουν την εισαγωγή προϊόντων που έχουν νόμιμα παρασκευαστεί και κυκλοφορήσει στο εμπόριο σε άλλο κράτος μέλος και ότι τα προσκόμματα στην ενδοκοινοτική κυκλοφορία, που προκύπτουν από τις διαφορές των κοινοτικών νομοθεσιών πρέπει να γίνονται δεκτά εφόσον οι διατάξεις αυτές μπορούν να θεωρηθούν απαραίτητες για την ικανοποίηση επιτακτικών αναγκών που αφορούν, ιδίως, την προστασία της δημόσιας υγείας και των καταναλωτών.

Εξάλλου, η Επιτροπή παρατηρεί ότι το άρθρο 9, στοιχείο δ), της οδηγίας 74/329/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Ιουνίου 1974 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/011, σ. 10), περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με τους γαλακτωματοποιητές, σταθεροποιητές, τα πυκνωτικά και πηκτικά μέσα που επιτρέπεται να χρησιμοποιηθούν στα τρόφιμα, προβλέπει ότι το άρθρο 2 της οδηγίας αυτής δεν εφαρμόζεται στη βρώσιμη ζελατίνη και, επομένως, εφόσον δεν έχει γίνει σχετική εναρμόνιση, στην παρούσα περίπτωση η προσαναφερθείσα νομολογία έχει εφαρμογή.

Τέλος, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι ιταλικές αρχές δεν μπορούν να ισχυριστούν ότι το μέτρο που προβλέπει η ιταλική κανονιστική ρύθμιση ανταπακρίνεται στο σκοπό της αποτροπής της παραπλάνησης του καταναλωτή και της αποφυγής των στρεβλώσεων που θα μπορούσαν να δημιουργηθούν στην αγορά, λόγω της δια-

φοράς κόστους μεταξύ των προϊόντων που περιέχουν υψηλό εκατοστιαίο ποσοστό συστατικών μικρής αξίας και εκείνων που έχουν μεγαλύτερο κόστος λόγω υψηλότερης περιεκτικότητάς τους σε θρεπτικά συστατικά, διότι, σύμφωνα με την προαναφερθείσα νομολογία του Δικαστηρίου, η επιταγή της προστασίας του καταναλωτή μπορεί εγκύρως να δικαιολογήσει μια διάταξη περιορίζουσα την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, πλην όμως η εθνική διάταξη για την οποία πρόκειται δεν φαίνεται να ανταποκρίνεται στην εν λόγω επιταγή. Εξάλλου, σύμφωνα με την Επιτροπή, έστω και αν η δικαιολογία αυτή ήταν βάσιμη, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι με την πρόσφατη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την προστασία του καταναλωτή διευκρινίστηκε ότι «είναι εύκολο να εξασφαλιστεί η κατάλληλη πληροφόρηση του καταναλωτή με κατάλληλα μέσα, όπως η απαίτηση υπάρξεως επιγραφής που να αναφέρει πχ. το βάρος και τα χαρακτηριστικά της συνθέσεως του εισαγόμενου προϊόντος» (απόφαση της 19. 2. 1981, στην υπόθεση 130/80, Kelderman, Συλλογή 1981, σ. 527).

Κατά συνέπεια, η Επιτροπή έκρινε ότι οι προαναφερθέντες κανόνες της ιταλικής κανονιστικής ρυθμίσεως «μπορούν να παρακωλύσουν άμεσα ή έμμεσα, πραγματικά ή δυνητικά το ενδοκοινοτικό εμπόριο» των εν λόγω προϊόντων, έτσι ώστε οι προαναφερθείσες διατάξεις του υπουργικού διατάγματος της 20ής Οκτωβρίου 1978, που επιτρέπει τη χρησιμοποίηση της ζωικής ζελατίνης για την παρασκευή και εμπορία προϊόντων ζαχαροπλαστικής μέχρι 1 %, πρέπει να θεωρηθούν ως αντιβαίνουσες στο άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Με την απάντησή της της 21ης Απριλίου 1982, η ιταλική κυβέρνηση αμφισβήτησε την άποψη της Επιτροπής, προβάλλοντας, ιδίως, τον ισχυρισμό ότι η ζωική ζελατίνη εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 74/329/ΕΟΚ δυνάμει, ιδίως, του τίτλου της καθώς και του άρθρου 2.

Ως προς το επιχείρημα της Επιτροπής που στηρίζεται στις διατάξεις του άρθρου 9 της οδηγίας, η ιταλική κυβέρνηση απάντησε ότι το εν λόγω άρθρο, ορίζοντας ότι το άρθρο 2 δεν εφαρμόζεται στη ζελατίνη, συνεπάγεται ότι και η απαγόρευση που προβλέπει το άρθρο 2 δεν εφαρμόζεται, οπότε η ζελατίνη να πρέπει να εξομοιωθεί με τις ουσίες που απαριθμούνται στο παράρτημα Ι της οδηγίας. Κατά συνέπεια, στη ζελατίνη εφαρμόζεται το άρθρο 4 της οδηγίας, το οποίο προβλέπει ότι το Συμβούλιο καθορίζει το συντομότερο δυνατό τα τρόφιμα εκείνα στα οποία μπορούν να προστεθούν οι ουσίες που απαριθμούνται στο παράρτημα, καθώς και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορεί να γίνει η προσθήκη αυτή, κατά συνέπεια δε, μέχρι να ληφθούν τα μέτρα εναρμονίσεως που προβλέπει το άρθρο 4 της οδηγίας, πρέπει να γίνουν δεκτές οι διαφορές που υπάρχουν μεταξύ των ισχυουσών εθνικών νομοθεσιών.

Οι παρατηρήσεις αυτές δεν μετέβαλαν την άποψη της Επιτροπής η οποία, αποδεχόμενη ότι καταρχήν η ζελατίνη εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αλλά ότι, δυνάμει του άρθρου 9, εξαιρείται, όπως και άλλα προϊόντα, από τους περιορισμούς του άρθρου 2, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να εφαρμόσουν τη δική τους κανονιστική ρύθμιση σχετικά με τη χρησιμοποίηση της ζελατίνης στα τρόφιμα, υπό τον όρο της τηρήσεως του κοινού δικαίου και ιδίως του άρθρου 30 της Συνθήκης.

Κατ' εφαρμογή, επομένως, του άρθρου 169, εδάφιο 2, της Συνθήκης η Επιτροπή, με αιτιολογημένη γνώμη της 24ης Νοεμβρίου 1982, κάλεσε την Ιταλική Δημοκρατία να λάβει τα απαιτούμενα μέτρα για να συμμορφωθεί προς την αιτιολογημένη αυτή γνώμη, εντός μηνός από την κοινοποίησή της.

Στο απαντητικό της έγγραφο της 7ης Φεβρουαρίου 1983, η ιταλική κυβέρνηση, καίτοι έλαβε υπόψη την αιτιολογημένη γνώμη, θεώρησε ότι οι παρατηρήσεις που είχε ήδη διατυπώσει εξακολουθούσαν να ισχύουν, δηλαδή ότι το ζητήμα της αποδοχής στην κατανάλωση, σε ένα κράτος μέλος, τροφίμων που δεν είναι σύμφωνα με την ισχύουσα στο κράτος αυτό νομοθεσία, είναι όμως σύμφωνα με τις ισχύουσες σε άλλα κράτη μέλη διατάξεις, πρέπει να συζητηθεί και επιλυθεί σε πολιτικό επίπεδο. Η ιταλική κυβέρνηση αναφέρθηκε, επίσης, στο περίπλοκο της κατάστασης που θα μπορούσε να προκύψει από τις οχλήσεις της Επιτροπής προς την Ιταλία, σύμφωνα με τις οποίες η τελευταία έπρεπε να δεχτεί σε ελεύθερη κυκλοφορία προϊόντα τα οποία, ελλείψει σχετικής κοινοτικής εναρμονίσεως, είναι απόλυτα σύμφωνα με τους κανόνες που ισχύουν σε άλλα κράτη μέλη, αλλά όχι και με τις διατάξεις της ιταλικής νομοθεσίας. Παρατήρησε ότι αυτό ισοδυναμεί με εξαναγκασμό του υπουργείου υγείας να υιοθετήσει άλλες εθνικές διατάξεις χωρίς να μπορεί να επέμβει με τη δική του βούληση και τη δική του διακριτική εξουσία στη διαμόρφωση των αντίστοιχων μέτρων.

Εξάλλου, η ιταλική κυβέρνηση κατέστησε γνωστό ότι, ως προς τα προϊόντα ζαχαροπλαστικής που αναφέρονται στο έγγραφο της Επιτροπής της 24ης Μαρτίου 1982, το υπουργείο υγείας αποφάσισε με δική του πρωτοβουλία να καταργήσει τα εν λόγω όρια, ανεξάρτητα από την όχληση που δέχτηκε με την αιτιολογημένη γνώμη της 24ης Νοεμβρίου 1982 και χωρίς αυτό να σημαίνει αποδοχή εκ μέρους του σχετικής υποχρεώσεως.

2. Επειδή η Επιτροπή έκρινε ότι η θέση αυτή δεν ανταποκρίνεται κατά τρόπο ικανοποιητικό στην πρόσκληση που απηύθυνε στην ιταλική κυβέρνηση να λάβει τα επιβαλλόμενα μέτρα ώστε να σταματήσει η προσαπτόμενη παράβαση, άσκησε την παρούσα προσφυγή με δικόγραφο που πρωτοκολλήθηκε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 29 Μαρτίου 1983. Η έγγραφη διαδικασία εξελίχτηκε κανονικά.

Το Δικαστήριο, μετά από έκθεση του εισηγητή δικαστή και ακρόαση του γενικού εισαγγελέα, αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων. Κάλεσε, ωστόσο, την Επιτροπή να του υποβάλει πίνακα των διαφόρων εθνικών διατάξεων, τόσο της Ιταλίας όσο και των άλλων κρατών μελών, σχετικών με το χαρακτηρισμό και τα ενδεχόμενα ποσοστιαία όρια ζελατίνης που επιτρέπονται για τα οικεία προϊόντα. Στην πρόσκληση αυτή η Επιτροπή ανταποκρίθηκε, εντός μεν της προθεσμίας που είχε καθοριστεί, μόνο για τις διατάξεις που ισχύουν στο Βέλγιο, μεταγενέστερα δε για τις διατάξεις που ισχύουν στα άλλα κράτη μέλη.

II — Αιτήματα των διαδίκων

1. Η *Επιτροπή* ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι η Ιταλική Δημοκρατία, περιορίζοντας την εισαγωγή τροφίμων που περιέχουν ζωική ζελατίνη, τα οποία έχουν νομίμως παρασκευαστεί και κυκλοφορήσει στο εμπόριο σε άλλο κράτος μέλος, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει του άρθρου 30 της Συνθήκης ΕΟΚ.

2. Η *Ιταλική Δημοκρατία* ζητεί από το Δικαστήριο:

— να διαπιστώσει ότι κατάργησε τα όρια χρησιμοποιήσεως της ζωικής ζελατίνης στα ζαχαρόπηκτα (καραμέλες)·

— να απορρίψει, κατά τα λοιπά, την προσφυγή·

— να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

III — Ισχυρισμοί και επιχειρήματα των διαδίκων

1. Η *Επιτροπή*, με την προσφυγή της, υποστηρίζει ότι η οδηγία του Συμβουλίου 74/329/ΕΟΚ, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με τους γαλακτωματοποιητές, τους σταθεροποιητές, τα πυκνωτικά και πηκτικά μέσα που επιτρέπεται να χρησιμοποιηθούν στα τρόφιμα, δεν έχει εφαρμογή στην παρούσα περίπτωση, διότι το άρθρο 9, στοιχείο δ), της οδηγίας αυτής προβλέπει ότι το άρθρο 2, το οποίο περιορίζει τη χρησιμοποίηση ορισμένων γαλακτωματοποιητών, δεν έχει εφαρμογή στη ζωική ζελατίνη. Κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να εφαρμόζουν τη δική τους νομοθεσία σχετικά με τη χρησιμοποίηση της ζελατίνης σε τρόφιμα, υπό τον όρο, όμως, ότι τηρούν το κοινό δίκαιο και, ιδίως, το άρθρο 30 της Συνθήκης.

Ως προς την προστασία του καταναλωτή και την ευθύτητα των εμπορικών συναλλαγών που θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν εφαρμογή των ιταλικών εθνικών διατάξεων στα εισαγόμενα προϊόντα, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι σκοποί αυτοί μπορούν να επιτευχθούν με άλλα μέσα που παρακωλύουν λιγότερο το εμπόριο, όπως πχ. με επιγραφές που αναφέρουν τα χαρακτηριστικά του εν λόγω προϊόντος, όπως προκύπτει από την απόφαση της 10ης Φεβρουαρίου 1981, που εξέδωσε το Δικαστήριο στην υπόθεση 130/80 (Kelderman, Συλλογή 1981, σ. 527).

2. Η *ιταλική κυβέρνηση* στο υπόμνημα αντικρούσεώς της παρατηρεί ότι, όπως προκύπτει από το έγγραφο της Επιτροπής της 24ης Μαρτίου 1982, το ζήτημα που απασχολεί το Δικαστήριο στη παρούσα υπόθεση αναφέρεται αποκλειστικά στα προϊόντα ζαχαροπλαστικής, δηλαδή «... στην εισαγωγή ζαχαρόπηκτων που περιέχουν ζωική ζελατίνη».

Αναφέρει, σχετικά, ότι ως προς τα ζαχαρόπηκτα, σύμφωνα και με αυτό που ανακοινώθηκε στην Επιτροπή με το έγγραφο της 7ης Φεβρουαρίου 1983, το όριο του 1 % για τη χρησιμοποίηση ζωικής ζελατίνης καταργήθηκε και η χρησιμοποίηση ζωικής ζελατίνης στα ζαχαρόπηκτα επιτρέπεται τώρα «σύμφωνα με την ορθή βιομηχανική τεχνική» (υπουργική απόφαση της 14. 4. 1983, άρθρο 4, παράγραφος 2, τίτλος II, GU αριθ. 120 της 4. 5. 1983, σ. 3409), και ότι κατά συνέπεια, σε ό,τι αφορά τα ζαχαρόπηκτα, δεν υφίσταται πλέον συμφέρον της Επιτροπής για έκδοση αποφάσεως επί της προσφυγής.

Η ιταλική κυβέρνηση παρατηρεί ότι, όπως προκύπτει πάντως από την αιτιολογημένη γνώμη της 24ης Νοεμβρίου 1982 και την ίδια την προσφυγή, η Επιτροπή βάλλει καθ' όλων των περιορισμών χρησιμοποιήσεως ζωικής ζελατίνης που προβλέπει η προαναφερθείσα απόφαση της 20ής Οκτωβρίου 1978: δηλαδή των περιορισμών που αφορούν τα διατηρημένα κρέατα (0,4 % κατ' ανώτατο όριο), τα παγωτά (1 % κατ' ανώτατο όριο) και τα άλλα προϊόντα ζαχαροπλαστικής (1 % κατ' ανώτατο όριο).

Η ιταλική κυβέρνηση διευκρινίζει σχετικά ότι ο περιορισμός χρησιμοποιήσεως ζωικής ζελατίνης δεν συνεπάγεται απαγόρευση εισαγωγής στην Ιταλία προϊόντων όπως αυτά που προαναφέρθηκαν.

Παρατηρεί επίσης ότι η Επιτροπή δεν ανέφερε, ούτε κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής φάση, ούτε με την προσφυγή, σε ποια άλλα κράτη και βάσει ποιων νομοθετικών διατάξεων τα εν λόγω προϊόντα (δηλαδή τα διατηρημένα κρέατα, τα παγωτά και τα προϊόντα ζαχαροπλαστικής εκτός από τα ζαχαρόπηκτα) κυκλοφορούν νόμιμα στο εμπόριο, έστω και αν περιέχουν προσθήκη ζωικής ζελατίνης σε ποσότητες μεγαλύτερες από εκείνες που επιτρέπει η ιταλική υπουργική απόφαση της 20ής Οκτωβρίου 1978.

Η ιταλική κυβέρνηση υποστηρίζει ότι, εν πάση περιπτώσει, πρέπει να θεωρηθεί ότι η ζωική ζελατίνη εμπίπτει χωρίς αμφιβολία στον ορισμό των «πυκνωτικών» και «πηκτικών» μέσων που αναφέρονται στο

άρθρο 1 της οδηγίας 74/329/ΕΟΚ και ότι κατά συνέπεια περιλαμβάνεται στα μέσα εκείνα τα οποία, σύμφωνα με την τρίτη αιτιολογική σκέψη της εν λόγω οδηγίας, είναι ευαίσθητα λόγω της ανάγκης προστασίας της δημόσιας υγείας, της ανάγκης προστασίας καταναλωτών από τις παραποιήσεις, καθώς και λόγω των οικονομικών και τεχνολογικών αναγκών μέσα στα όρια που επιβάλλει η προστασία της υγείας.

Παρατηρεί ότι δεν έχει σημασία ότι το άρθρο 9 της οδηγίας ορίζει ότι το άρθρο 2 δεν εφαρμόζεται στην τροφική ζελατίνη καθώς και ότι αυτό εξηγεί γιατί η ζωική ζελατίνη δεν αναφέρεται στο παράρτημα Ι της οδηγίας, το οποίο περιλαμβάνει πίνακα των ουσιών των οποίων τη χρησιμοποίηση επιτρέπουν τα κράτη μέλη προκειμένου για επεξεργασία τροφίμων.

Κατά την ιταλική κυβέρνηση, εκείνο που έχει σημασία είναι ότι η οδηγία θεωρεί την τροφική ζελατίνη ως ευαίσθητη ουσία λόγω των αναγκών προστασίας της δημόσιας υγείας και της προστασίας από παραποιήσεις και ότι, καίτοι οι διατάξεις που αφορούν τη χρησιμοποίηση τροφικής ζελατίνης δεν έχουν ακόμη εναρμονιστεί, όπως εξάλλου οι διατάξεις που αφορούν το σύνολο των ουσιών που αναφέρονται στο παράρτημα Ι, η έλλειψη εναρμονίσεως για ουσίες όπως η τροφική ζελατίνη δεν έχει τις συνέπειες που συνάγει η Επιτροπή.

Αντίθετα, κατά την ιταλική κυβέρνηση, για τις ουσίες αυτές, η δικαιολογία εθνικών κανονιστικών διατάξεων που αφορούν τη χρήση τους — που είναι ενδεχομένως διαφορετικές — έγκειται ακριβώς στο γεγονός ότι η οδηγία 74/329/ΕΟΚ τις θεωρεί ως ουσίες για τις οποίες απαιτείται εναρμονισμένη ρύθμιση, κατά την έννοια της τρίτης και τέταρτης αιτιολογικής σκέψεως της οδηγίας.

Κατά συνέπεια, θεωρεί ότι τα κράτη μέλη διατηρούν την ελευθερία θεσπίσεως κανόνων και ότι καίτοι, στο πλαίσιο της παρούσας υπόθεσης, οι εθνικές αρχές έκριναν ότι για τα ζαχαρόπηκτα δεν συντρέχουν αναγνωρισμένοι λόγοι προστασίας της δημόσιας υγείας και κατάργησαν έτσι το όριο χρησιμοποιήσεως ζωικής ζελατίνης ως προς το προϊόν αυτό, για όλα τα άλλα προϊόντα που αναφέρονται στην υπουργική απόφαση της 20ής Οκτωβρίου 1978 η συλλογιστική πρέπει να είναι διαφορετική και, εν πάση περιπτώσει, όχι αφηρημένη, είτε υπό το πρίσμα της προστασίας της δημόσιας υγείας, είτε υπό το πρίσμα της προστασίας καταναλωτών.

Κατά την ιταλική κυβέρνηση, πρέπει να συγκριθεί στην πράξη το σχετικό ιταλικό καθεστώς με τα καθεστώτα που ισχύουν ενδεχομένως σε άλλα κράτη μέλη, προκειμένου να καθοριστεί, σχετικά με κάθε προϊόν, αν το ιταλικό καθεστώς είναι πιο αυστηρό και να αναζητηθούν οι λόγοι που ενδεχομένως δικαιολογούν τη μεγαλύτερη αυτή αυστηρότητα.

Για τον ίδιο λόγο και σε σχέση πάντα με τα άλλα προϊόντα που αναφέρονται στην απόφαση της 20ής Οκτωβρίου 1978, είναι, κατά την ιταλική κυβέρνηση, πρόωρο να εξεταστεί η αναλογία του εθνικού μέτρου και η ενδεχόμενη δυνατότητα επιτεύξεως των ίδιων αποτελεσμάτων μέσω πχ. των ενδείξεων στις επιγραφές.

Η ιταλική κυβέρνηση κρίνει κατά συνέπεια αναγκαίο να παράσχει η προσφεύγουσα ακριβείς ενδείξεις ως προς την ύπαρξη σε άλλα κράτη μέλη προϊόντων που περιέχουν νόμιμα ποσότητα ζωικής ζελατίνης μεγαλύτερη από τις ποσότητες που επιτρέπει η απόφαση της 20ής Οκτωβρίου 1978.

3. Η *Επιτροπή*, με την ανταπάντησή της, παρατηρεί ότι η ιταλική κυβέρνηση αναφέρει τη μερική κατάργηση των μέτρων

κατά των οποίων στρέφεται η προσφυγή, εκείνων δηλαδή που αφορούν ένα μόνο προϊόν ζαχαροπλαστικής και όχι όλα τα προϊόντα που αφορά η χρησιμοποίηση της ζωικής ζελατίνης.

Ως προς το αίτημα της ιταλικής κυβερνήσεως για πληροφορίες σχετικά με τις νομοθετικές διατάξεις των άλλων κρατών μελών που επιτρέπουν τη διάθεση στο εμπόριο των εν λόγω προϊόντων, έστω και αν περιέχουν ποσότητα ζωικής ζελατίνης μεγαλύτερη από εκείνη που επιτρέπει η ιταλική κανονιστική ρύθμιση, η Επιτροπή απαντά ότι, σύμφωνα με έκθεση μιας ενώσεως παραγωγών,

— όλα τα κράτη μέλη, με εξαίρεση την Ιταλία, θεωρούν τη ζελατίνη ως τρόφιμο και όχι ως πρόσθετη ουσία και ότι, κατά συνέπεια, η χρήση της ζελατίνης στα τρόφιμα επιτρέπεται χωρίς περιορισμό·

— και ότι πολλά τρόφιμα με ευρεία κυκλοφορία στο εμπόριο, μέσα στην Κοινότητα, περιέχουν ποσοστά ζελατίνης μεγαλύτερα από εκείνα που προβλέπει η ιταλική νομοθεσία.

Ως προς την άποψη της ιταλικής κυβερνήσεως, σύμφωνα με την οποία οι τροφικές ζελατίνες πρέπει να θεωρηθούν ως «ευαίσθητες» ουσίες από πλευράς προστασίας της δημόσιας υγείας και προστασίας του καταναλωτή, η Επιτροπή επαναλαμβάνει ότι η ιταλική κυβέρνηση μπορεί νόμιμα να επιδιώξει τους στόχους αυτούς, τηρώντας, πάντως, το κοινοτικό δίκαιο και ιδίως το άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Καταλήγοντας, η Επιτροπή αναφέρει ότι η ιταλική κυβέρνηση τροποποίησε τη νομοθεσία της λαμβάνοντας υπόψη την κατάσταση που υπάρχει στα άλλα κράτη μέλη· ότι η τροποποίηση αυτή αφορά τα ζαχαρόπηκτα, που εμπίπτουν στην κατηγορία των «προϊόντων ζαχαροπλαστικής»· ότι, για τα προϊόντα αυτά, η χρήση της ζελατίνης περιορίζεται σε 1 %· ότι το ποσοστό αυτό του 1 % είναι το ανώτατο όριο που επιτρέπει η ιταλική νομοθεσία· ότι δεν περιορίζεται πλέον η χρήση ζωικής ζελατίνης στα ζαχαρόπηκτα· ότι η υγεία των καταναλωτών ζαχαροπήκτων αξίζει την ίδια προστασία με την υγεία καταναλωτών άλλων προϊόντων ζαχαροπλαστικής, παγωτών ή διατηρημένων κρεάτων· ότι, κατά συνέπεια, η τροποποίηση της νομοθεσίας αποδεικνύει ότι οι κανόνες αυτοί δεν είναι αναγκαίοι για την προστασία της δημόσιας υγείας· ότι, εξάλλου, τα προϊόντα των οποίων η κυκλοφορία στο εμπόριο απαγορεύεται στην Ιταλία κυκλοφορούν νόμιμα στο εμπόριο στα άλλα κράτη μέλη· ότι η απαγόρευση εισαγωγής ζαχαρόπηκτων που περιέχουν ζελατίνη αποδεικνύει την πρόθεση της ιταλικής κυβερνήσεως να εφαρμόσει τους εν λόγω κανόνες και σε προϊόντα που έχουν νόμιμα κυκλοφορήσει στο εμπόριο σε άλλα κράτη μέλη και ότι αυτό αρκεί για να δημιουργήσει δυνητικό κώλυμα στο ενδοκοινοτικό εμπόριο και ότι, κατά συνέπεια, οι εν λόγω ιταλικοί κανόνες είναι παράνομοι.

4. Η *ιταλική κυβέρνηση*, με το υπόμνημα ανταπαντήσεώς της, επαναλαμβάνει ότι ο περιορισμός της χρήσεως ζωικής ζελατίνης που προβλέπει η υπουργική απόφαση της 20ής Οκτωβρίου 1978 δεν συνεπάγεται συγκεκριμένη απαγόρευση εισαγωγής στην Ιταλία διατηρημένων κρεάτων, παγωτών και άλλων προϊόντων ζαχαροπλαστικής (εκτός από τα ζαχαρόπηκτα) και ότι, για το θέμα αυτό, η Επιτροπή, με την απάντησή της, δεν προσκόμισε αντίθετες ενδείξεις.

Ως προς την απάντηση της Επιτροπής, σχετικά με τις διευκρινίσεις για το ζήτημα σε ποια άλλα κράτη και βάσει ποιων νομοθετικών διατάξεων τα εν λόγω προϊόντα κυκλοφορούν νόμιμα στο εμπόριο, έστω και αν περιέχουν ζωική ζελατίνη σε ποσό-

τητες μεγαλύτερες από εκείνες που επιτρέπονται στην Ιταλία, η ιταλική κυβέρνηση παρατηρεί ότι:

Η δεύτερη απάντηση δεν προσκομίζει τις αποδείξεις και τις ενδείξεις που ζητήθηκαν διότι, στην πραγματικότητα, περιορίζεται σε μια γενική μη ικανοποιητική διαβεβαίωση, η οποία δεν μπορεί να αποτελέσει συγκεκριμένη παράμετρο αναφοράς για την εφαρμογή, στα ιταλικά μέτρα που αποτελούν αντικείμενο της διαφοράς, της νομολογίας του Δικαστηρίου που αναφέρεται στο άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΟΚ και ότι η πρώτη απάντηση είναι επίσης ατελής λόγω του γενικού της χαρακτήρα, δεδομένου ότι το γεγονός ότι η ζωική ζελατίνη θεωρείται ως τρόφιμο, και όχι ως πρόσθετη ουσία, δεν σημαίνει οπωσδήποτε ότι η χρήση της ζελατίνης αυτής στα τρόφιμα μπορεί να γίνει χωρίς περιορισμούς.

Εξάλλου, κατά την ιταλική κυβέρνηση, το να θεωρηθεί η ζωική ζελατίνη ως τρόφιμο δεν ανταποκρίνεται στα όσα σχετικά προβλέπει η οδηγία 74/329/ΕΟΚ της 18ης Ιουνίου 1974.

Παρατηρεί σχετικά ότι η ζωική ζελατίνη είναι βεβαίως «πυκνωτικό» ή «πηκτικό» μέσο κατά την έννοια του άρθρου 1 της οδηγίας αυτής και, εφόσον το εν λόγω άρθρο ορίζει τα «πυκνωτικά» και «πηκτικά» μέσα ως ουσίες οι οποίες «προστίθενται σε ένα τρόφιμο» για ορισμένους σκοπούς που καθορίζονται στην οδηγία, συνάγεται ότι στο άρθρο 1 της οδηγίας η ζωική ζελατίνη δεν θεωρείται τρόφιμο, στο οποίο μπορεί να προστεθεί ως «πυκνωτικό» ή «πηκτικό» μέσο.

Υποστηρίζει ότι το ίδιο συμπέρασμα συνάγεται και από το άρθρο 9 της οδηγίας 74/329/ΕΟΚ, το οποίο παραθέτει χωριστά τα τρόφιμα που έχουν ορισμένες ιδιότητες (στοιχείο α) και τις βρώσιμες ζελατίνες (στοιχείο δ), γεγονός που αποδεικνύει ότι η ζωική ζελατίνη δεν είναι τρόφιμο σύμφωνα με την οδηγία και ότι, εξάλλου, έστω και αν εθεωρείτο η ζελατίνη ως τρόφιμο, αυτό δεν σημαίνει οπωσδήποτε ότι η χρησιμοποίησή της «σε τρόφιμα» επιτρέπεται ρητά χωρίς κανένα περιορισμό.

Η ιταλική κυβέρνηση επανέρχεται έτσι στο επιχείρημά της ότι η οδηγία 74/329/ΕΟΚ θεωρεί τις βρώσιμες ζελατίνες ως ευαίσθητες ουσίες για λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας και προστασίας του καταναλωτή από εξαπατήσεις και παραποιήσεις και υποστηρίζει ότι, αν αυτό γίνει δεκτό σε κοινοτικό επίπεδο, δικαιολογεί τα εθνικά μέτρα τα οποία, εφόσον δεν υπάρχει πλήρης εναρμόνιση, ρυθμίζουν ή περιορίζουν τη χρησιμοποίηση ζωικής ζελατίνης στα τρόφιμα.

Συνάγει επομένως το συμπέρασμα ότι δεν είναι απαραίτητο να αποδείξει το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος ότι συντρέχουν «επιτακτικές ανάγκες» προστασίας της δημόσιας υγείας ή προστασίας του καταναλωτή, διότι οι ανάγκες αυτές έχουν ήδη αναγνωριστεί σε κοινοτικό επίπεδο, οπότε, μέχρι την πραγματοποίηση της πλήρους εναρμονίσεως, τα κράτη μέλη παραμένουν ελεύθερα να περιορίζουν τη χρησιμοποίηση ζωικής ζελατίνης στα τρόφιμα.

Εξάλλου, κατά την ιταλική κυβέρνηση, οι επιτακτικές ανάγκες προστασίας του καταναλωτή, σε ό,τι αφορά τη χρησιμοποίηση ζωικής ζελατίνης στα τρόφιμα, είναι εν πάση περιπτώσει προφανείς.

Αναφέρει ότι η ζωική ζελατίνη (για την παρασκευή της οποίας μπορούν, επίσης, να χρησιμοποιηθούν πρώτες ύλες όπως υποπροϊόντα της βυρσοδεψίας) έχει την ιδιότητα να πήζει νερό από 10 μέχρι 15 και μέχρι 20 φορές περισσότερο από τον όγκο της και, επομένως, πρέπει να αποφευχθεί η πώληση στον καταναλωτή προϊόντων, όπως για παράδειγμα διατηρημένου κρέατος, τα οποία περιέχουν, πράγματι, μεγάλη

ποσότητα νερού που έχει πήξει με απεριόριστη χρησιμοποίηση ζωικής ζελατίνης.

Υποστηρίζει, κατά συνέπεια, ότι η μόνη αποτελεσματική μέθοδος κατά των εξαπατήσεων αυτού του είδους είναι ο περιορισμός της χρησιμοποιήσεως ζωικής ζελατίνης και, ταυτόχρονα, αυτόματα και κατ' αναλογία, η προσθήκη νερού.

Αυτό έχει, κυρίως, σημασία για τα διατηρημένα κρέατα, αλλά, επίσης, κατά μικρότερη αναλογία, και για τα παγωτά και τα προϊόντα ζαχαροπλαστικής.

Η ιταλική κυβέρνηση υποστηρίζει σχετικά ότι το ίδιο αποτέλεσμα δεν μπορεί να επιτευχθεί με κατάλληλη πληροφόρηση του καταναλωτή. Αναφέρει σχετικά το άρθρο 6, παράγραφος 5, στοιχείο α), της οδηγίας 79/112/ΕΟΚ, της 18ης Δεκεμβρίου 1978 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/024, σ. 33) και υπογραμμίζει ότι η διάταξη αυτή δεν επιβάλλει την υποχρέωση να αναφέρεται στην επιγραφή των τροφίμων ποια είναι η ποσοστιαία περιεκτικότητα σε διάφορα συστατικά, αλλά προβλέπει απλώς ότι τα συστατικά απαριθμούνται («... κατά σειρά ελατούμενης περιεκτικότητας ως προς το βάρος κατά τη στιγμή της χρησιμοποιήσεώς τους στην παρασκευή του τροφίμου») και ότι, σε ό,τι αφορά το προστιθέμενο νερό, η εν λόγω διάταξη προβλέπει ότι η παρουσία του πρέπει να αναφέρεται αν υπερβαίνει, σε βάρος, το 5 % του τελικού προϊόντος, χωρίς να προβλέπει την αναγραφή της ποσοστιαίας αναλογίας νερού που έχει πράγματι προστεθεί.

Υπό τις προϋποθέσεις αυτές, η ιταλική κυβέρνηση θεωρεί ότι ο καταναλωτής θα μπορούσε να βρεθεί ενώπιον δύο προϊόντων, κατά τα φαινόμενα εντελώς ίδιων, από τα οποία το ένα αποτελείται από 51 % διατηρημένο κρέας και 49 % νερό και ζωική ζελατίνη, και το άλλο από 94,4 % διατηρημένο κρέας, 5,1 % νερό και 0,5 % ζελατίνη.

Προσθέτει ότι, δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 5, στοιχείο α), της οδηγίας 79/112/ΕΟΚ, στα δύο προϊόντα πρέπει να αναφέρονται στην επιγραφή τους οι ίδιες ενδείξεις και ότι, κατά συνέπεια, ο καταναλωτής δεν πληροφορείται ότι, στο ανωτέρω παράδειγμα, το μεν πρώτο προϊόν περιέχει μόνο 51 % διατηρημένο κρέας, ενώ το δεύτερο πάνω από 90 % και ότι, στην πράξη, σύμφωνα με την εν λόγω οδηγία δεν επιτρέπεται διάκριση μεταξύ των δύο προϊόντων, για καθένα από τα οποία το κρέας αναφέρεται ως κύριο συστατικό (είτε αντιπροσωπεύει το 94,4 % ή μόνο το 51 %) και το πρόσθετο νερό ως δευτερεύον συστατικό (εφόσον υπερβαίνει το 5 % είτε η ποσοστιαία αναλογία του είναι μόνο 5,1 % είτε 49 %).

Κατά συνέπεια, από πλευράς προστασίας του καταναλωτή, το εθνικό μέτρο που περιορίζει τη χρησιμοποίηση της ζωικής ζελατίνης είναι δικαιολογημένο και επιβεβλημένο και, από πλευράς της προστασίας της δημόσιας υγείας, ιδίως για τα διατηρημένα κρέατα, το όριο χρησιμοποιήσεως ζωικής ζελατίνης που καθορίστηκε έχει, επίσης, ως σκοπό να προλαμβάνει τον κίνδυνο απεριόριστης χρησιμοποιήσεως ζελατίνης, η οποία δεν έχει παραχθεί με σκοπό να χρησιμοποιηθεί σε τρόφιμα, βλάπτει την υγεία και χρησιμοποιείται σε τρόφιμα.

Η ιταλική κυβέρνηση καταλήγει βεβαιώνοντας ότι οι ανάγκες προστασίας του καταναλωτή και προστασίας της δημόσιας υγείας πρέπει να εκτιμώνται σε σχέση με το καθένα τρόφιμο χωριστά και ότι, αν οι ανάγκες αυτές δεν κρίθηκαν επιτακτικές σε ό,τι αφορά τα ζαχαρόπηκτα και καταργήθηκε το ανώτατο όριο που έχει καθοριστεί για τη χρησιμοποίηση ζωικής ζελατίνης στα τρόφιμα αυτό, αυτά δεν σημαίνει ότι οι ανάγκες αυτές παραμένουν, σε ό,τι αφορά τα άλλα προϊόντα που αναφέρονται στην απόφαση της 20ής Οκτωβρίου 1978 και ιδίως για τα διατηρημένα κρέατα.

IV — Προφορική διαδικασία

Η ιταλική κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον Avvocato dello Stato Ivo Braguglia, και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον A. Prozzillo, ανέπτυξαν προφορικά τις παρατηρήσεις τους κατά τη συνεδρίαση της 3ης Απριλίου 1984.

Ο γενικός εισαγγελέας ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 23ης Μαΐου 1984.

Σκεπτικό

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 29 Μαρτίου 1983, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε, δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΟΚ, προσφυγή με την οποία ζητεί να αναγνωριστεί ότι η Ιταλική Δημοκρατία, περιορίζοντας την εισαγωγή προϊόντων ζαχαροπλαστικής, διατηρημένων κρεάτων και παγωτών που περιέχουν ζωική ζελατίνη, έχουν δε νόμιμα παρασκευαστεί και κυκλοφορήσει στο εμπόριο σε άλλα κράτη μέλη, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει του άρθρου 30 της Συνθήκης.

Επί του παραδεκτού

2 Η ιταλική κυβέρνηση υποστηρίζει ότι το έγγραφο της 24ης Μαρτίου 1982, με το οποίο η Επιτροπή την κάλεσε να διατυπώσει τις παρατηρήσεις της σχετικά με την παράβαση που της καταλόγισε, αναφερόταν μόνο στον περιορισμό χρησιμοποιήσεως της ζελατίνης στα ζαχαρόπηκτα, ενώ τόσο η αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής, της 24ης Νοεμβρίου 1982, όσο και η ενώπιον του Δικαστηρίου προσφυγή αναφέρονται, επιπλέον, σε όλα τα προϊόντα ζαχαροπλαστικής, τα διατηρημένα κρέατα και τα παγωτά.

3 Πρέπει να υπομνηστεί ότι, δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης, η Επιτροπή μπορεί να ασκήσει ενώπιον του Δικαστηρίου προσφυγή για αναγνώριση παραβάσεως μόνον αν το κράτος για το οποίο πρόκειται δεν έχει συμμορφωθεί με την αιτιολογημένη γνώμη, μέσα στην προθεσμία που τάσσεται στη γνώμη αυτή. Η Επιτροπή διατυπώνει την αιτιολογημένη γνώμη μόνο αφού προηγουμένως έχει παράσχει τη δυνατότητα στο ενδιαφερόμενο κράτος να διατυπώσει τις παρατηρήσεις του.

4 Όπως προκύπτει από το σκοπό στον οποίο αποβλέπει η προ της ασκήσεως της προσφυγής φάση της διαδικασίας αναγνωρίσεως παραβάσεως, το έγγραφο με το οποίο καλείται το κράτος μέλος να διατυπώσει τις παρατηρήσεις του αποσκοπεί στο να περιγράψει το αντικείμενο της διαφοράς και να παράσχει στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος τα στοιχεία εκείνα που του είναι αναγκαία για την προετοιμασία της υπερασπίσεώς του.

5 Όπως έκρινε το Δικαστήριο με τις αποφάσεις του της 17ης Φεβρουαρίου 1970 (Επιτροπή κατά Ιταλίας, 31/69, Racc. σ. 25) και της 15ης Δεκεμβρίου 1982 (Επιτροπή κατά Βασιλείου της Δανίας, 211/81, Συλλογή σ. 4547), δεδομένου ότι η δυνατότητα του ενδιαφερομένου κράτους μέλους να διατυπώσει τις παρατηρήσεις του συνιστά — έστω και αν αυτό κρίνει ότι δεν πρέπει να κάνει χρήση — ουσιώδη εγγύηση που θέλησε να παράσχει η Συνθήκη, η τήρηση της εγγυήσεως αυτής αποτελεί προϋπόθεση της νομιμότητας της διαδικασίας διαπιστώσεως παραβάσεως κράτους μέλους.

6 Από τα στοιχεία του φακέλου της υπόθεσης προκύπτει ότι, με το από 24 Μαρτίου 1982, έγγραφο με το οποίο κλήθηκε το εν λόγω κράτος μέλος να διατυπώσει τις παρατηρήσεις του, η Επιτροπή διευκρίνισε ότι η παράβαση την οποία προσάπτει στην Ιταλική Δημοκρατία συνίσταται στον περιορισμό της χρησιμοποιήσεως βρώσιμης ζελατίνης για την παρασκευή και εμπορία προϊόντων ζαχαροπλαστικής. Μετά τις σχετικές παρατηρήσεις της ιταλικής κυβερνήσεως, η Επιτροπή, με την από 24 Νοεμβρίου 1982 αιτιολογημένη γνώμη της, της οποίας επακολούθησε η παρούσα προσφυγή, επεξέτεινε τις αιτιάσεις κατά της Ιταλικής Δημοκρατίας, προσθέτοντας τα διατηρημένα κρέατα και τα παγωτά, παραβαίνοντας την υποχρέωσής της περί διασφαλίσεως του σεβασμού των δικαιωμάτων υπερασπίσεως της ιταλικής κυβερνήσεως.

7 Η παρατυπία αυτή δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι εξαλείφθηκε από το γεγονός ότι η ιταλική κυβέρνηση διατύπωσε, κατόπιν, παρατηρήσεις για την αιτιολογημένη γνώμη της 24ης Νοεμβρίου 1982.

8 Κατά συνέπεια, η προσφυγή είναι παραδεκτή μόνο κατά το μέρος που αφορά τον περιορισμό της χρησιμοποιήσεως ζωικής ζελατίνης στα προϊόντα ζαχαροπλαστικής, κατά τα λοιπά δε πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη.

9 Η ιταλική κυβέρνηση ισχυρίζεται κατόπιν ότι, με την υπουργική απόφαση της 14ης Απριλίου 1983, (GU της 4. 5. 1983), καταργήθηκε ο περιορισμός χρησιμοποιήσεως 6ρώσιμης ζελατίνης στα ζαχαρόπηκτα. Υποστηρίζει ότι, κατόπιν αυτού, «εξέλιπε το συμφέρον της Επιτροπής για έκδοση αποφάσεως επί της προσφυγής».

10 Πρέπει σχετικά να παρατηρηθεί ότι η προαναφερθείσα υπουργική απόφαση αφορά μόνο τα ζαχαρόπηκτα και όχι τα λοιπά προϊόντα ζαχαροπλαστικής. Η Επιτροπή διατηρεί, επομένως, συμφέρον για τη συνέχιση της διαδικασίας.

Επί της ουσίας

11 Πρέπει να υπομνηστεί ότι το άρθρο 30 της Συνθήκης απαγορεύει τα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς περιορισμούς των εισαγωγών προϊόντων τα οποία έχουν νόμιμα παρασκευαστεί και κυκλοφορήσει στο εμπόριο σε άλλα κράτη μέλη.

12 Η ιταλική κυβέρνηση υποστηρίζει, πρώτον, ότι η χρησιμοποίηση της 6ρώσιμης ζελατίνης ρυθμίζεται από την οδηγία 74/329 του Συμβουλίου, της 18ης Ιουνίου 1974, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με τους γαλακτωματοποιητές, σταθεροποιητές, τα πυκνωτικά και πηκτικά μέσα που επιτρέπεται να χρησιμοποιηθούν στα τρόφιμα (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/011, σ. 10), η οποία θεσπίζει απόλυτη ελευθερία των κρατών μελών να λαμβάνουν τα μέτρα που κρίνουν απαραίτητα, χωρίς να είναι, κατά συνέπεια, υποχρεωμένα να τηρούν την απαγόρευση των διατάξεων του άρθρου 30 της Συνθήκης.

13 Το επιχείρημα αυτό πρέπει να απορριφθεί. Καίτοι η 6ρώσιμη ζελατίνη αναφέρεται στην οδηγία 74/329 του Συμβουλίου, από καμία διάταξή της δεν προκύπτει ότι τα κράτη μέλη διαθέτουν τέτοια ελευθερία, που να τους επιτρέπει απόκλιση από την απαγόρευση του άρθρου 30 της Συνθήκης, κατά τη λήψη των σχετικών με τη χρησιμοποίηση της ζωικής ζελατίνης μέτρων.

14 Στη συνέχεια, η ιταλική κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι οι επίδικες εθνικές διατάξεις αποβλέπουν στην ικανοποίηση της επιτακτικής ανάγκης της προστασίας των καταναλωτών, οι οποίοι θα μπορούσαν να παραπλανηθούν ως προς τη σύσταση

των διατηρημένων προϊόντων, αν θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί απεριόριστα η ζελατίνη στη σύνθεσή τους.

15 Πρέπει, ωστόσο, να παρατηρηθεί σχετικά ότι, όπως έχει υπογραμμίσει το Δικαστήριο με πάγια νομολογία του, τα κράτη μέλη μπορούν να ανταποκριθούν σε τέτοια επιταγή, χρησιμοποιώντας κατάλληλα μέσα που παρακωλύουν όσο το δυνατό λιγότερο το ρεύμα του εμπορίου μεταξύ κρατών μελών, όπως πχ. η κατάλληλη ενημέρωση των καταναλωτών.

16 Η ιταλική κυβέρνηση υποστηρίζει, εξάλλου, ότι τα προβαλλόμενα εθνικά μέτρα είναι αναγκαία για την προστασία της δημόσιας υγείας, αν ληφθεί υπόψη ο κίνδυνος που ενέχει η απεριόριστη χρησιμοποίηση ζωικής ζελατίνης στα τρόφιμα.

17 Πρέπει να διαπιστωθεί σχετικά ότι η ιταλική κυβέρνηση, προς στήριξη του ισχυρισμού αυτού, δεν προσκομίζει καμία απόδειξη ή ένδειξη, από την οποία να συνάγεται η ύπαρξη πραγματικού κινδύνου για τη δημόσια υγεία από τη χρησιμοποίηση ζωικής ζελατίνης σε ποστοστό πάνω από 1 % που καθόρισαν οι προσβαλλόμενες διατάξεις.

18 Επομένως, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η Ιταλική Δημοκρατία, περιορίζοντας την εισαγωγή προϊόντων ζαχαροπλαστικής που περιέχουν πάνω από 1 % ζωική ζελατίνη, έχουν δε νόμιμα παρασκευαστεί και κυκλοφορήσει στο εμπόριο σε άλλα κράτη μέλη, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει του άρθρου 30 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Επί των δικαστικών εξόδων

19 Σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 2, του κανονισμού διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Όταν οι ηττηθέντες διάδικοι είναι περισσότεροι, το Δικαστήριο αποφασίζει για την κατανομή των εξόδων.

20 Στην προκειμένη περίπτωση, οι δύο διάδικοι ηττήθηκαν εν μέρει. Είναι όμως δεδομένο ότι η Επιτροπή δεν ζήτησε ρητά, με την προσφυγή της, να καταδικα-

στεί η Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα· εξάλλου, όπως προκύπτει από το υπόμνημα ανταπαντήσεώς της, η Επιτροπή είχε τη γνώμη ότι όλα τα κράτη μέλη, εκτός της Ιταλίας, επιτρέπουν απεριορίστως τη χρησιμοποίηση ζελατίνης σε τρόφιμα, γεγονός που δεν κατέστη δυνατό να αποδειχτεί κατά τη διάρκεια της διαδικασίας και που αποδεικνύει ότι η Επιτροπή δεν είχε μελετήσει πλήρως την υπόθεση πριν ασκήσει την προσφυγή. Πρέπει, επομένως, κατ' εφαρμογή του άρθρου 69, παράγραφος 3, εδάφιο 2, του κανονισμού διαδικασίας, να καταδικαστεί η Επιτροπή στο σύνολο των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

αποφασίζει:

1) **Η Ιταλική Δημοκρατία, περιορίζοντας την εισαγωγή προϊόντων ζαχαροπλαστικής που περιέχουν πάνω από 1 % ζωική ζελατίνη, έχουν δε νόμιμα παρασκευαστεί και κυκλοφορήσει στο εμπόριο σε άλλα κράτη μέλη, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει του άρθρου 30 της Συνθήκης ΕΟΚ.**

2) **Απορρίπτει κατά τα λοιπά την προσφυγή.**

3) **Καταδικάζει την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στα δικαστικά έξοδα.**

Mackenzie Stuart Galmot Pescatore

O'Keeffe Bosco Everling Κακούρης

Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 11 Ιουλίου 1984.

Ο γραμματέας

P. Heim

Ο πρόεδρος

A. J. Mackenzie Stuart