ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ SIEGBERT ALBER

της 6ης Δεκεμβρίου 2001 [1]

I — Εισαγωγή

1. Η παρούσα διαδικασία αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία προϊόντων σοκολάτας που περιέχουν εκτός από βούτυρο του κακάο και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες. Η Ισπανία απαγορεύει την εμπορία αυτών των προϊόντων που παρήχθησαν νόμιμα σε άλλα κράτη μέλη της Κοινότητας με την ονομασία «σοκολάτα» και προβλέπει την κυκλοφορία τέτοιου είδους προϊόντων στην Ισπανία με την ονομασία «υποκατάστατο σοκολάτας».

II — Το νομικό πλαίσιο

1) *Η ρύθμιση του κοινοτικού δικαίου*

Οδηγία 73/241/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 24ης Ιουλίου 1973, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με τα προϊόντα του κακάο και της σοκολάτας [2]

Έβδομη αιτιολογική σκέψη:

«[...] η χρησιμοποίηση φυτικής λιπαρής ουσίας άλλης από το βούτυρο του κακάο στα προϊόντα σοκολάτας επιτρέπεται σε ορισμένα κράτη μέλη και [...] έχει γίνει εκεί ευρύτατη χρήση της άδειας αυτής· εντούτοις, δεν είναι δυνατό να αποφασισθούν από τώρα οι δυνατότητες και ο τρόπος της επεκτάσεως της χρησιμοποιήσεως των λιπαρών αυτών ουσιών σε ολόκληρη την Κοινότητα, δεδομένου ότι οι μέχρι σήμερα διαθέσιμες οικονομικές και τεχνικές πληροφορίες δεν επιτρέπουν τη θέσπιση οριστικής θέσεως και [...], κατά συνέπεια, η κατάσταση θα πρέπει να επανεξετασθεί υπό το φως των μελλοντικών εξελίξεων.»

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 — ΕΕ ειδ. έκδ. 03/009, σ. 224.

Το άρθρο 14, παράγραφος 2, στοιχείο α', ορίζει:

«2. Η παρούσα οδηγία δεν θίγει τις διατάξεις των εθνικών νομοθεσιών:

α) δυνάμει των οποίων επιτρέπεται ή απαγορεύεται επί του παρόντος η προσθήκη στα διάφορα προϊόντα σοκολάτας, που ορίζονται στο παράρτημα Ι, φυτικών λιπαρών ουσιών εκτός από το βούτυρο του κακάο. Το Συμβούλιο αποφασίζει, μετά από πρόταση της Επιτροπής, μετά την πάροδο προθεσμίας τριών ετών[3] από την κοινοποίηση της παρούσας οδηγίας, για τις δυνατότητες και τους τρόπους επεκτάσεως της χρησιμοποιήσεως των λιπαρών αυτών ουσιών σε ολόκληρη την Κοινότητα·

β) [...]»

Το παράρτημα Ι ορίζει:

«1. Κατά την έννοια της οδηγίας, νοούνται ως:

[...]

1.16 *σοκολάτα*

το προϊόν που λαμβάνεται από κόκκους κακάο, κακαόμαζα, σκόνη κακάο ή αποβουτυρωμένη σκόνη κακάο και σακχαρόζη, με ή χωρίς προσθήκη βουτύρου του κακάο, και το οποίο περιέχει, υπό την επιφύλαξη των ορισμών της σοκολάτας τρούφας, της σοκολάτας με φουντούκια gianduja και σοκολάτας κουβερτούρας τουλάχιστον 35 % ολική ξηρή ουσία κακάο, τουλάχιστον 14 % απολιπανθέν ξηρό κακάο και 18 % βούτυρο κακάο. Τα ποσοστά αυτά υπολογίζονται μετά από αφαίρεση του βάρους των ουσιών που η προσθήκη τους προβλέπεται στις παραγράφους 5 έως 8.

[...]

7. α) Χωρίς να θίγεται το άρθρο 14, παράγραφος 2, στοιχείο α', οι βρώσιμες ουσίες, με εξαίρεση τα άλευρα και άμυλα καθώς και τις λιπαρές ουσίες και τα παρασκευάσματά τους που δεν προέρχονται αποκλειστικά από γάλα, μπορούν να προστίθενται στη σοκολάτα, στη σοκολάτα οικιακής χρήσεως, στη σοκολάτα κουβερτούρα, στη σοκολάτα γάλακτος, στη σοκολάτα γάλακτος οικιακής χρήσεως, στη σοκολάτα γάλακτος κουβερτούρα και στη λευκή σοκολάτα.

[...]»

3 — Η ρύθμιση αυτή δεν θεσπίστηκε, όπως είχε προβλεφθεί, μετά την πάροδο τριών ετών, αλλά το πρώτον με την έκδοση της οδηγίας 2000/36/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Ιουνίου 2000, για τα προϊόντα κακάο και σοκολάτας που προορίζονται για τη διατροφή του ανθρώπου (ΕΕ 2000, L 197, σ. 19). Επ' αυτού θα επανέλθω στο σημείο 23.

2) *Η ισπανική νομοθεσία*

2. Η οδηγία 73/241 μεταφέρθηκε στο ισπανικό δίκαιο με τα βασιλικά διατάγματα 822/1990 και 823/1990. Το άρθρο 2, παράγραφος 16, του βασιλικού διατάγματος 822/1990 της 22ας Ιουνίου 1990 ορίζει τη «σοκολάτα» ως ένα προϊόν που λαμβάνεται από καρπούς κακάο, κακαόμαζα, σκόνη κακάο ή αποβουτυρωμένη σκόνη κακάο και σακχαρόζη, με ή χωρίς προσθήκη βουτύρου του κακάο. Η ρύθμιση αυτή αντιστοιχεί στο παράρτημα Ι, σημείο 1.16, της οδηγίας 73/241. Το άρθρο 4, παράγραφος 1, του διατάγματος απαγορεύει την προσθήκη άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών εκτός από το βούτυρο του κακάο στη σοκολάτα. Το βασιλικό διάταγμα 823/1990 της 28ης Ιουνίου 1990, στο άρθρο 2, παράγραφος 7, ορίζει ότι εμπορεύματα στα οποία το βούτυρο του κακάο έχει αντικατασταθεί από άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες πρέπει να ονομάζονται «υποκατάστατα σοκολάτας».

ΙΙΙ — Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

3. Η Ισπανική Κυβέρνηση κοινοποίησε στην Επιτροπή στις 9 Οκτωβρίου 1989, σύμφωνα με την οδηγία 83/189/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 28ης Μαρτίου 1983, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών[4], το σχέδιο των μεταγενέστερα εκδοθέντων βασιλικών διαταγμάτων 822/1990 και 823/1990. Η Επιτροπή απηύθυνε σχετικά λεπτομερείς παρατηρήσεις σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 2, της οδηγίας 83/189. Με έγγραφο της 21ης Οκτωβρίου 1992, στο οποίο δόθηκε απάντηση στις 18 Μαρτίου 1993, η Επιτροπή προέβαλε εκ νέου την αιτίαση σχετικά με τον, κατά την άποψή της, μη σύμφωνο προς το κοινοτικό δίκαιο περιορισμό της ελευθερίας κυκλοφορίας των εμπορευμάτων όσον αφορά τη σοκολάτα που είχε παραχθεί νόμιμα σε άλλα κράτη μέλη. Στη συνέχεια, παρά τις επανειλημμένες επαφές μεταξύ των οικείων υπηρεσιών της Ισπανικής Κυβερνήσεως και της Επιτροπής, δεν επήλθε συμφωνία. Κατόπιν αυτού η Επιτροπή, με έγγραφο της 20ής Μαρτίου 1997, επανέλαβε την αιτίασή της. Στο έγγραφο αυτό δεν δόθηκε απάντηση. Στις 29 Ιουλίου 1998 η Επιτροπή κοινοποίησε στην Ισπανία αιτιολογημένη γνώμη, με την οποία επαναλάμβανε την αιτίαση περί παραβιάσεως της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων. Η Ισπανική Κυβέρνηση απάντησε στις 9 Νοεμβρίου 1998 ότι κατά την άποψή της το βασιλικό διάταγμα 822/1990 ήταν σύμφωνο προς την οδηγία 73/241 και συνεπώς η ισπανική νομοθεσία ήταν σύμφωνη προς το κοινοτικό δίκαιο. Η Επιτροπή άσκησε στις 14 Ιανουαρίου 2000 προσφυγή κατά του Βασιλείου της Ισπανίας.

IV — Οι ισχυρισμοί και τα αιτήματα των διαδίκων

1) *Η Επιτροπή*

4. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι συντρέχει παράβαση του άρθρου 28 ΕΚ. Θεωρεί ότι η

4 — ΕΕ L 109, σ. 8.

απαγόρευση εμπορίας προϊόντων με την ονομασία «σοκολάτα», που τους έχει δοθεί στη χώρα προελεύσεως, αποτελεί, εφόσον πρόκειται για προϊόντα που έχουν παραχθεί νόμιμα, σε άλλα κράτη μέλη, υπ' αυτή την ονομασία, μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό. Η ισπανική νομοθεσία εμποδίζει την πρόσβαση των προϊόντων αυτών στην αγορά.

5. Η Επιτροπή προσβάλλει ρητώς μόνον τη ρύθμιση του βασιλικού διατάγματος 822/1990, που περιέχει απαγόρευση εμπορίας υπό την ονομασία «σοκολάτα». Η περιεχόμενη στο βασιλικό διάταγμα 823/1990 ρύθμιση, σύμφωνα με την οποία τέτοια προϊόντα πρέπει να ονομάζονται «υποκατάστατα σοκολάτας», δεν προσβάλλεται ρητώς.

6. Η ερμηνεία της οδηγίας 73/241 που υποστηρίζει η Ισπανική Κυβέρνηση θα οδηγούσε σε διάκριση μεταξύ των κρατών που επιτρέπουν την κυκλοφορία σοκολάτας με άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες εκτός από βούτυρο του κακάο με την ονομασία «σοκολάτα» και των κρατών που την απαγορεύουν, όπως η Ισπανία.

7. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η υποχρέωση μετονομασίας των προϊόντων από σοκολάτα σε «υποκατάστατα σοκολάτας» αποτελεί μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό. Με τον τρόπο αυτό εμποδίζεται η εμπορία του προϊόντος με το όνομα υπό το οποίο παρήχθη νόμιμα σε άλλο κράτος μέλος.

8. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι δεν πρόκειται για ρύθμιση μορφών πωλήσεως κατά την έννοια της νομολογίας Keck και Mithouard [5]. Πρόκειται για την ονομασία, τη σύνθεση και τη σήμανση του προϊόντος.

9. Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι ισπανικές διατάξεις αποτελούν περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων ιδίως λόγω του ότι προβλέπεται εν προκειμένω η χρήση μιας ονομασίας που συνδέεται με μια λιγότερο ελκυστική εκτίμηση του προϊόντος από τον καταναλωτή. Ο όρος «υποκατάστατο» υποδηλώνει πάντοτε ένα προϊόν που χρησιμοποιείται μόνο προς αντικατάσταση ενός άλλου προϊόντος, το οποίο δεν διαθέτει πλήρως τις ιδιότητες που συνιστούν την αξία του προϊόντος που αντιπροσωπεύει. Η υποχρέωση χρησιμοποιήσεως ενός όρου που χαίρει μικρότερης εκτιμήσεως αποτελεί ήδη περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων κατά την έννοια της νομολογίας Dassonville [6].

10. Η απαίτηση μετονομασίας προκαλεί εκτός αυτού έξοδα για την αλλαγή της συσκευασίας. Και αυτό οδηγεί σε περιορισμό της ελευθερίας κυκλοφορίας των εμπορευμάτων. Το κοινοτικό δίκαιο απαιτεί μόνο να

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

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

κυκλοφορεί το προϊόν σε μια γλώσσα εύκολα κατανοητή στο κράτος κυκλοφορίας.

11. Η υποχρέωση μετονομασίας δεν δικαιολογείται ούτε από λόγους που αφορούν την προστασία του καταναλωτή. Η σύνθεση του προϊόντος δεν αποκλίνει τόσο από τα συνήθως υπό την ονομασία αυτή κυκλοφορούντα προϊόντα, ώστε να μην μπορεί να θεωρηθεί ότι το προϊόν ανήκει στην ίδια ομάδα προϊόντων. Και τούτο διότι οι ουσιαστικές προϋποθέσεις που θέτει η οδηγία 73/241 για τη σύνθεση της «σοκολάτας» τηρούνται ως προς τα προϊόντα αυτά. Οι λοιπές φυτικές λιπαρές ουσίες προστίθενται απλώς στο βούτυρο του κακάο, αλλά δεν το αντικαθιστούν. Με αυτήν την προσθήκη άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών δεν αλλοιώνεται η φύση του προϊόντος. Εξάλλου, το προϊόν γίνεται δεκτό σε άλλα κράτη μέλη με την ονομασία «σοκολάτα». Μόνον η Ισπανία και η Ιταλία, κατά της νομοθεσίας της οποίας έχει κινηθεί η παράλληλη διαδικασία C-14/00, απαγορεύουν την κυκλοφορία των προϊόντων αυτών με την ονομασία «σοκολάτα» με την οποία έχουν νόμιμα παραχθεί.

12. Εξάλλου, υπάρχουν ελαφρύτερα μέτρα, που εξασφαλίζουν εξίσου την προστασία του καταναλωτή, όπως παραδείγματος χάριν η σήμανση. Η σήμανση μπορεί να εξασφαλίσει μια ουδέτερη και αντικειμενική ενημέρωση του καταναλωτή σχετικά με την προσθήκη των λοιπών φυτικών λιπαρών ουσιών, χωρίς να είναι απαραίτητη η χρησιμοποίηση ενός αρνητικού όρου.

13. Η Επιτροπή ζητεί:

1) να διαπιστωθεί ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, απαγορεύοντας τη θέση σε κυκλοφορία στην Ισπανία προϊόντων σοκολάτας που περιέχουν άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες εκτός από βούτυρο του κακάο και έχουν παραχθεί νόμιμα στα κράτη μέλη, στα οποία επιτρέπεται η χρήση τέτοιων ουσιών, υπό την ονομασία υπό την οποία τέθηκαν σε κυκλοφορία στη χώρα προελεύσεώς τους, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 28 ΕΚ·

2) να καταδικαστεί το Βασίλειο της Ισπανίας στα δικαστικά έξοδα.

14. Το Βασίλειο της Ισπανίας ζητεί:

1) να απορριφθεί η προσφυγή,

2) να καταδικαστεί η Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

2) *Το Βασίλειο της Ισπανίας*

15. Η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζει την άποψη ότι η απαγόρευση κυκλοφορίας προϊόντων σοκολάτας, που περιέχουν άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες εκτός από βούτυρο του κακάο με την ονομασία «σοκολάτα», είναι σύμφωνη προς το άρθρο 28 ΕΚ. Η οδηγία 73/241 δεν ρυθμίζει την παραγωγή τέτοιου είδους προϊόντων. Ελλείψει εναρμονίσεως βάσει του κοινοτικού δικαίου, τα κράτη μέλη έχουν την εξουσία να ρυθμίζουν αυτό το ζήτημα. Αυτό έπραξε η Ισπανία με την έκδοση των προσβαλλομένων βασιλικών διαταγμάτων.

16. Εξάλλου, οι προσβαλλόμενες διατάξεις δεν δυσχεραίνουν την πρόσβαση των προϊόντων αυτών στην αγορά. Ορίζεται απλώς ότι τα εμπορεύματα αυτά πρέπει να κυκλοφορούν με την ονομασία «υποκατάστατα σοκολάτας» («sucedáneo de chocolate»).

17. Κατά την άποψη της Ισπανικής Κυβερνήσεως, αυτή η απαίτηση δεν συνιστά μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό. Αντίθετα, πρόκειται για μορφή πωλήσεως κατά την έννοια της νομολογίας Keck και Mithouard.

18. Ακόμη όμως και αν η απαίτηση αυτή θεωρηθεί περιορισμός της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, είναι δικαιολογημένη για λόγους που αφορούν την προστασία του καταναλωτή. Πρόκειται για ενημέρωση του καταναλωτή σχετικά με τη σύνθεση του προϊόντος με τη χρήση παραδοσιακών όρων.

19. Ο όρος «υποκατάστατο σοκολάτας» δεν είναι αρνητικός. Αντίθετα, πρόκειται για μια συνήθη ονομασία, με την οποία είναι εξοικειωμένος ο Ισπανός καταναλωτής από το 1975. Τα προϊόντα που φέρουν την ονομασία αυτή δεν εκτιμώνται λιγότερο από τα προϊόντα που μπορούν να ονομάζονται «σοκολάτα». Ο όρος «υποκατάστατο σοκολάτας» είναι ουδέτερος και δηλώνει ένα αντικειμενικό γεγονός, δηλαδή ότι το προϊόν διαφοροποιείται σε σχέση με τη σοκολάτα όσον αφορά την ποιότητα, τη γεύση, τη σύσταση και τον χρόνο διατηρήσεως. Στην παρούσα περίπτωση δεν πρόκειται για το αν τηρούνται οι ελάχιστες απαιτήσεις της οδηγίας 73/241 όσον αφορά τη σύνθεση προϊόντων σοκολάτας, αλλά για το αν είναι δυνατόν, πέραν των εκεί αναφερομένων συστατικών, να προστεθούν και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες. Το ζήτημα αυτό δεν ρυθμίζεται στην οδηγία 73/241.

20. Δεν υπάρχει εξάλλου ηπιότερο μέσο που να εξασφαλίζει εξίσου την προστασία του καταναλωτή. Η αναφορά σε «άλλες φυτικές

λιπαρές ουσίες εκτός από βούτυρο του κακάο» δεν θα σήμαινε τίποτα για τον Ισπανό καταναλωτή. Αντίθετα, είναι ήδη από το 1975 εξοικειωμένος με τον όρο «υποκατάστατο σοκολάτας».

21. Τέλος, η χρήση του προαναφερθέντος όρου δεν δημιουργεί μεγαλύτερα έξοδα γι' αυτόν που εμπορευματοποιεί το προϊόν. Η οδηγία 79/112/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1978, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την επισήμανση και την παρουσίαση τροφίμων που προορίζονται για τον τελικό καταναλωτή καθώς επίσης και τη διαφήμισή τους [7], όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 97/4/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Ιανουαρίου 1997, για τροποποίηση της οδηγίας 79/112 [8], μεταφέρθηκε στο εσωτερικό δίκαιο της Ισπανίας κατά τρόπον ώστε το προϊόν που τίθεται στο εμπόριο να πρέπει να φέρει ονομασία στην ισπανική γλώσσα. Αυτό ισχύει και για τη δήλωση της συνθέσεως του προϊόντος. Η Ισπανική Κυβέρνηση καταλήγει ότι, αν κατά την αλλαγή της συσκευασίας, που λόγω των ανωτέρω επιβάλλεται, αντικατασταθεί ο όρος «σοκολάτα» από τον όρο «υποκατάστατο σοκολάτας», αυτό δεν δημιουργεί μεγαλύτερα έξοδα για τη θέση του προϊόντος αυτού σε κυκλοφορία.

V — Νομική αξιολόγηση

1) *Έλλειψη εναρμονίσεως βάσει του κοινοτικού δικαίου*

22. Οι διάδικοι συμφωνούν ότι η εμπορία προϊόντων σοκολάτας, που περιέχουν εκτός από βούτυρο του κακάο και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες, δεν ρυθμίζεται από την οδηγία 73/241. Αυτό είναι ορθό. Σύμφωνα με την έβδομη αιτιολογική σκέψη, με την οδηγία δεν πρόκειται να αποφασισθούν οι δυνατότητες και ο τρόπος της επεκτάσεως της χρησιμοποιήσεως άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών εκτός από το βούτυρο του κακάο, που επιτρέπονται σε ορισμένα κράτη μέλη, σε ολόκληρη την Κοινότητα. Το άρθρο 14, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας ορίζει ρητώς ότι η οδηγία δεν θίγει τις διατάξεις των εθνικών νομοθεσιών «[...] δυνάμει των οποίων επιτρέπεται ή απαγορεύεται επί του παρόντος η προσθήκη στα διάφορα προϊόντα σοκολάτας, που ορίζονται στο παράρτημα Ι, φυτικών λιπαρών ουσιών εκτός από το βούτυρο του κακάο».

23. Το πρώτον, με την οδηγία 2000/36 [9] ο κοινοτικός νομοθέτης όρισε — όπως είχε προβλεφθεί στο άρθρο 14 της οδηγίας 73/241 ήδη για το 1976 — ότι ορισμένα άλλα φυτικά λιπαρά, εκτός από το βούτυρο του κακάο, που περιέχονται στο παράρτημα ΙΙ της οδηγίας αυτής, μπορούν να αποτελούν μέχρι το 5 % του τελικού προϊόντος. Η ρύθμιση όμως αυτή μπορεί να

7 — ΕΕ ειδ. έκδ. 03/024.

8 — ΕΕ L 43, σ. 21.

9 — Οδηγία προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 3.

μεταφερθεί στο εσωτερικό δίκαιο μέχρι τις 3 Αυγούστου 2003, και συνεπώς δεν έχει εφαρμογή στην παρούσα διαφορά.

24. Όπως διαπιστώθηκε ήδη, η οδηγία 73/241 δεν ρυθμίζει το ζήτημα της χρησιμοποιήσεως άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών εκτός από το βούτυρο του κακάο στα προϊόντα σοκολάτας. Αυτό γεννά το ερώτημα του ποια είναι η εντεύθεν έννομη συνέπεια, ερώτημα ως προς το οποίο ερίζουν οι διάδικοι. Η Ισπανία θεωρεί ότι τα κράτη μέλη είναι, μετά την έκδοση αυτής της νομικής πράξεως, ελεύθερα να ρυθμίσουν τη χρήση άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών εκτός από το βούτυρο του κακάο στα προϊόντα σοκολάτας, συμπεριλαμβανομένης της ενδεχόμενης απαγορεύσεως της εμπορίας προϊόντων με την ονομασία σοκολάτα, όταν τα προϊόντα δεν ανταποκρίνονται στις επιταγές της εθνικής νομοθεσίας. Η Επιτροπή, αντίθετα, υποστηρίζει ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται από το άρθρο 28 ΕΚ, να επιτρέπουν στην επικράτειά τους την εμπορία προϊόντων που έχουν νόμιμα παραχθεί σε άλλα κράτη μέλη με την ονομασία «σοκολάτα», υπό τη χρησιμοποιούμενη στο κράτος προελεύσεως ονομασία «σοκολάτα».

25. Η οδηγία 73/241 δεν ρυθμίζει σε ποιο μέτρο μπορούν προϊόντα που περιέχουν και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες εκτός από το βούτυρο του κακάο να κυκλοφορούν στο εμπόριο με την ονομασία «σοκολάτα». Δεν αποτελεί συνεπώς αποκλειστική ρύθμιση της χρησιμοποιήσεως της ονομασίας «σοκολάτα», αλλά μερική μόνο εναρμόνιση.

26. Σύμφωνα με τη νομολογία επί της υποθέσεως «Cassis de Dijon», ελλείψει κοινής κανονιστικής ρυθμίσεως, εναπόκειται στα κράτη μέλη να ρυθμίσουν, καθένα στο έδαφός του, ό,τι αφορά την παραγωγή και τη διάθεση στο εμπόριο του εμπορεύματος. «Τα εμπόδια κατά της κυκλοφορίας εντός της Κοινότητας, τα οποία προκύπτουν από τις διαφορές των εθνικών νομοθεσιών περί της διαθέσεως στο εμπόριο των εν λόγω προϊόντων, πρέπει να γίνουν δεκτά στο μέτρο που αυτές οι διατάξεις μπορεί να γίνει δεκτό ότι είναι απαραίτητες για να ικανοποιηθούν επιτακτικές ανάγκες, ιδίως ως προς την αποτελεσματικότητα των φορολογικών ελέγχων, την προστασία της δημοσίας υγείας, την εντιμότητα των εμπορικών συναλλαγών και την προστασία των καταναλωτών». Πάντως, πρέπει να γίνουν δεκτά μόνον τα εμπόδια του εμπορίου με τα οποία επιδιώκεται σκοπός γενικού συμφέροντος ικανός να υπερισχύει των επιταγών περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, η οποία αποτελεί έναν από τους θεμελιώδεις κανόνες της Κοινότητας [10].

27. Από τη νομολογία αυτή προκύπτει ότι τα κράτη μέλη έχουν βέβαια την εξουσία να ρυθμίζουν τις περιπτώσεις για τις οποίες δεν υπάρχει ή υπάρχει μερική μόνον εναρμόνιση [11]. Στις περιπτώσεις αυτές ανήκει, όπως προαναφέρθηκε, και η χρήση της ονομασίας «σοκολάτα» για εμπορεύματα που περιέχουν άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες εκτός από βούτυρο του κακάο. Οι ρυθμίσεις αυτές πρέπει όμως να συμβιβάζονται με τις διατάξεις της Συνθήκης περί ελεύθερης κυκλοφο-

10 — Αποφάσεις της 20ής Φεβρουαρίου 1979, 120/78, Rewe-Zentral, καλούμενη «Cassis de Dijon» (Συλλογή τόμος 1979/I, σ. 321, σκέψεις 8 και 14)· της 6ης Ιουλίου 1995, C-470/93, Mars (Συλλογή 1995, σ. I-1923, σκέψη 12)· και Keck και Mithouard (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 5, σκέψη 15).

11 — Βλ., όσον αφορά τις γλωσσικές απαιτήσεις, την απόφαση της 3ης Ιουνίου 1999, C-33/97, Colim (Συλλογή 1999, σ. I-3175, σκέψη 35).

ρίας των εμπορευμάτων. Αυτό σημαίνει ότι, στο μέτρο που οι ρυθμίσεις αυτές περιορίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, πρέπει να ερευνηθεί κατά πόσον ο περιορισμός επιβάλλεται από επιτακτικούς λόγους και είναι, συνεπώς, δικαιολογημένος. Ο δικαιολογητικός λόγος του περιορισμού αυτού συνίσταται στο γεγονός ότι, διαφορετικά, θα επιτρεπόταν στα κράτη μέλη, σε μια τέτοια περίπτωση, να στεγανοποιούν την εγχώρια αγορά από τα προϊόντα που δεν ρυθμίζουν οι κοινοτικοί κανόνες, σε αντίθεση προς τον σκοπό της ελεύθερης κυκλοφορίας τον οποίο επιδιώκει η Συνθήκη [12]. Βάσει της προαναφερθείσας νομολογίας πρέπει, συνεπώς, να γίνει δεκτό ότι η εφαρμογή των άρθρων 28 επ. ΕΚ δεν αποκλείεται από τη ρύθμιση του άρθρου 14, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 73/241. Στη συνέχεια θα πρέπει, επομένως, να εξεταστεί κατά πόσον η ισπανική νομοθεσία ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις των άρθρων 28 επ. ΕΚ.

2) *Συμφωνία της ισπανικής νομοθεσίας προς το άρθρο 28 ΕΚ*

28. Σύμφωνα με το άρθρο 28 ΕΚ, οι ποσοτικοί περιορισμοί επί των εισαγωγών, καθώς και όλα τα μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος, απαγορεύονται μεταξύ των κρατών μελών. Κατά πάγια νομολογία, μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό αποτελεί κάθε μέτρο ικανό να παρεμποδίσει άμεσα ή έμμεσα, πραγματικά ή δυνητικά, το ενδοκοινοτικό εμπόριο [13].

29. Πρέπει συνεπώς να ερευνηθεί κατά πόσον η ισπανική απαγόρευση θέσεως σε κυκλοφορία με την ονομασία «σοκολάτα» εμπορευμάτων, που περιέχουν εκτός από βούτυρο του κακάο και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες, οδηγεί σε περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων.

α) Παρεμπόδιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων

αα) Οριοθέτηση ως προς τις μορφές πωλήσεως

30. Η Ισπανική Κυβέρνηση αμφισβητεί ότι η προσβαλλόμενη ρύθμιση παρεμποδίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, με το επιχείρημα ότι πρόκειται μόνο για μια μορφή πωλήσεως κατά την έννοια της νομολογίας Keck και Mithouard. Θεωρεί ότι η εν λόγω νομολογία έχει εφαρμογή στην προκειμένη περίπτωση, διότι πρόκειται για την ονομασία υπό την οποία τίθεται σε κυκλοφορία το επίμαχο προϊόν. Η προσβαλλόμενη ρύθμιση αφορά, χωρίς διάκριση, ημεδαπούς

12 — Βλ. απόφαση της 12ης Οκτωβρίου 2000, C-3/99, Ruwet (Συλλογή 2000, σ. I-8749, σκέψη 47).

13 — Βλ. αποφάσεις Dassonville (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 6, σκέψη 5), καθώς και Keck και Mithouard (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 5, σκέψη 11).

και αλλοδαπούς παραγωγούς και αφορά εξίσου την εμπορία εγχώριων και εισαγόμενων εμπορευμάτων, και συνεπώς συνιστά, σύμφωνα με την προαναφερθείσα νομολογία, επιτρεπόμενη ρύθμιση ορισμένης μορφής πωλήσεως. Αντίθετα, η Επιτροπή θεωρεί ότι η νομολογία αυτή δεν έχει εφαρμογή στην προκειμένη περίπτωση, διότι εδώ πρόκειται για ζήτημα ονομασίας, συνθέσεως και σημάνσεως του προϊόντος, που δεν εμπίπτουν στην εξαίρεση σύμφωνα με τη νομολογία Keck και Mithouard.

31. Με την απόφασή του επί των υποθέσεων Keck και Mithouard, το Δικαστήριο τροποποίησε την προαναφερθείσα νομολογία των υποθέσεων Dassonville[14] και Cassis de Dijon[15], στο μέτρο που δέχτηκε ότι η 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 και 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, και νομικώς και πραγματικώς, την εμπορία των εγχωρίων προϊόντων και των προϊόντων προελεύσεως άλλων κρατών μελών[16]. Στη διαδικασία εκείνη το Δικαστήριο θεώρησε ότι μια διάταξη που απαγορεύει γενικώς τη μεταπώληση προϊόντων σε τιμή κάτω του κόστους αφορά μορφή πωλήσεως[17]. Προβαίνοντας στη σχετική οριοθέτηση έκρινε, στην υπόθεση Familiapress, ότι η απαγόρευση πωλήσεως περιοδικών, που περιέχουν παιχνίδια αποτελεί ρύθμιση που αφορά αυτό τούτο το περιεχόμενο του επίμαχου προϊόντος και συνεπώς δεν πρόκειται για μορφή πωλήσεως[18].

32. Τα προσβαλλόμενα ισπανικά διατάγματα επιφυλάσσουν τη χρήση της ονομασίας «σοκολάτα» στα προϊόντα που περιέχουν ως φυτική λιπαρή ουσία αποκλειστικά και μόνο βούτυρο του κακάο. Στο μέτρο που τα προϊόντα περιέχουν και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες, πρέπει να κυκλοφορούν στο εμπόριο με την ονομασία «υποκατάστατο σοκολάτας». Κατά συνέπεια, οι διατάξεις αυτές ρυθμίζουν τη σύνθεση του προϊόντος που κυκλοφορεί στο εμπόριο με την ονομασία «σοκολάτα». Δεν πρόκειται συνεπώς, όπως στην υπόθεση Keck και Mithouard, για τον τρόπο εμπορίας ενός προϊόντος στο κράτος μέλος εισαγωγής υπό την ονομασία υπό την οποία παρήχθη νόμιμα στο κράτος μέλος προελεύσεως. Αντίθετα πρόκειται, όπως στην υπόθεση Familiapress, για τη σύνθεση του ίδιου του προϊόντος. Το προϊόν δεν πρέπει να κυκλοφορεί στο εμπόριο στην Ισπανία, δηλαδή στο κράτος μέλος εισαγωγής, υπό την ονομασία «σοκολάτα» υπό την οποία παρήχθη νόμιμα στο κράτος μέλος προελεύσεως. Αυτό συνηγορεί υπέρ του να μη θεωρηθεί ότι η ισπανική ρύθμιση αφορά τις μορφές πωλήσεως.

33. Η άποψη της Ισπανικής Κυβερνήσεως, σύμφωνα με την οποία πρόκειται για ζήτημα ονομασίας, που δεν εμποδίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, δεν είναι

14 — Απόφαση προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 6.

15 — Απόφαση προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 10.

16 — Απόφαση Keck και Mithouard (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 5, σκέψεις 16 και 17).

17 — Όπ.π., σκέψη 18.

18 — Απόφαση της 26ης Ιουνίου 1997, C-368/95 (Συλλογή 1997, σ. I-3689, σκέψη 11).

πειστική υπό το πρίσμα της μέχρι τώρα νομολογίας. Στην απόφαση επί της υποθέσεως Colim, το Δικαστήριο έκρινε ότι μέτρα βάσει των οποίων πρέπει να τροποποιηθεί η συσκευασία ή η επισήμανση των εισαγόμενων προϊόντων δεν αποτελούν μορφές πωλήσεως υπό την έννοια της νομολογίας Keck και Mithouard [19]. Ως ενδιάμεσο συμπέρασμα πρέπει συνεπώς να γίνει δεκτό ότι η ισπανική ρύθμιση δεν αφορά μορφές πωλήσεως και συνεπώς δεν αποκλείεται η εφαρμογή των κανόνων περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων.

αβ) Παρεμπόδιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων

34. Τα βασιλικά διατάγματα απαγορεύουν την εμπορία του προϊόντος περιέχοντος άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες εκτός από βούτυρο του κακάο και παραχθέντος νόμιμα με την ονομασία «σοκολάτα» σε άλλα κράτη μέλη υπό την ονομασία αυτή στην Ισπανία. Υποχρεώνουν τους παραγωγούς που είναι εγκατεστημένοι σε άλλα κράτη μέλη να τροποποιήσουν τη σύνθεση των προϊόντων τους εάν επιθυμούν να τα θέσουν σε κυκλοφορία στην Ισπανία με την ονομασία «σοκολάτα». Με τον τρόπο αυτό η ρύθμιση περιορίζει την πρόσβαση των εμπορευμάτων που έχουν νόμιμα παραχθεί σε άλλα κράτη μέλη στην ισπανική αγορά και συνεπώς εμποδίζει την ελεύθερη κυκλοφορία τους στην Κοινότητα [20]. Αυτό αποτελεί μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό κατά την έννοια του άρθρου 28 ΕΚ.

35. Πρέπει εντούτοις να επισημανθεί ότι η απαγόρευση δεν αποκλείει εντελώς την εμπορία των προϊόντων αυτών στην Ισπανία. Υπάρχει δυνατότητα να τεθεί το προϊόν σε κυκλοφορία με την ονομασία «υποκατάστατο σοκολάτας». Για το λόγο αυτό η Ισπανική Κυβέρνηση αμφισβητεί την ύπαρξη μέτρου ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό.

36. Η απαίτηση μετονομασίας δεν προκαλεί, εξάλλου, πρόσθετα έξοδα, διότι το προϊόν πρέπει σε κάθε περίπτωση να ανασυσκευασθεί και να εφοδιασθεί με ισπανική επισήμανση. Κατά την εκτέλεση του μέτρου αυτού είναι επίσης δυνατόν να αλλαχθεί η ονομασία «σοκολάτα» με την ονομασία «υποκατάστατο σοκολάτας».

37. Το Δικαστήριο έχει βέβαια καταρχήν δεχθεί ότι η υποχρέωση να χρησιμοποιούνται οι ονομασίες μόνο στη γλώσσα ή στις γλώσσες της χώρας διαθέσεως του προϊόντος αποτελεί περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας

19 — Απόφαση Colim (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 11, σκέψη 37).

20 — Βλ., σε ανάλογες περιπτώσεις που αφορούσαν επίσης τη σύνθεση του προϊόντος, τις αποφάσεις της 9ης Δεκεμβρίου 1981, 193/80, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1981, σ. 3019, σκέψη 26), και της 22ας Σεπτεμβρίου 1988, 286/86, Deserbais (Συλλογή 1988, σ. 4907, σκέψη 12).

των εμπορευμάτων που συμβιβάζεται με το άρθρο 28 ΕΚ [21]. Όμως σε πολλές αποφάσεις έχει κριθεί ότι θα ήταν ασυμβίβαστο προς το άρθρο 28 ΕΚ και τους σκοπούς της κοινής αγοράς να δύναται μια εθνική νομοθεσία να περιορίζει έναν όρο, δηλωτικό γένους, σε μια εθνική ποικιλία εις βάρος άλλων ποικιλιών, παραγομένων ιδίως σε άλλα κράτη μέλη, αναγκάζοντας τους παραγωγούς των τελευταίων να χρησιμοποιούν ονομασίες άγνωστες στους καταναλωτές ή λιγότερο εκτιμώμενες απ' αυτούς [22].

38. Στην παρούσα υπόθεση η ονομασία «σοκολάτα» δεν περιορίζεται βέβαια στα ισπανικά προϊόντα. Αντίθετα, μπορεί να χρησιμοποιηθεί για όλα τα προϊόντα που περιέχουν αποκλειστικά και μόνο βούτυρο του κακάο. Απαγορεύεται όμως η εμπορία προϊόντων, που έχουν παραχθεί νόμιμα, με την ονομασία «σοκολάτα» σε άλλα κράτη μέλη, περιέχουν όμως εκτός από βούτυρο του κακάο και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες. Τέτοιου είδους προϊόντα σοκολάτας δεν παράγονται παραδοσιακά στην Ισπανία. Κατά συνέπεια, η απαγόρευση δεν αφορά ισπανικά προϊόντα και γι' αυτό η ρύθμιση ευνοεί ένα τυπικά εγχώριο προϊόν και, στο ίδιο μέτρο, θίγει προϊόντα που έχουν νόμιμα παραχθεί σε άλλα κράτη μέλη με την ονομασία «σοκολάτα». Μια τέτοια συμπεριφορά αποτελεί, σύμφωνα με την προαναφερθείσα νομολογία, μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό [23].

39. Όσον αφορά τη δυνατότητα θέσεως των οικείων προϊόντων σε κυκλοφορία υπό την ονομασία «υποκατάστατο σοκολάτας», πρέπει να επισημανθεί ότι η χρήση αυτής της ονομασίας ενέχει τη δυνατότητα αρνητικής επιδράσεως στον καταναλωτή. Ο όρος «υποκατάστατο» δεν είναι αντικειμενικός, ουδέτερος όρος, με τον οποίο διαβιβάζεται μια απλή πληροφορία, όπως παραδείγματος χάριν η έκφραση «περιέχει εκτός από βούτυρο του κακάο και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες». Το συνθετικό «υποκατάστατο» έχει την έννοια ότι δεν πρόκειται για σοκολάτα, αλλά μόνο για υποκατάστατο προϊόν. Υπάρχει έτσι η δυνατότητα ο καταναλωτής να μη θεωρήσει το προϊόν αυτό πλήρους αξίας, δηλαδή να το εκτιμήσει λιγότερο απ' ό,τι το προϊόν που κυκλοφορεί με την ονομασία «σοκολάτα». Κατά συνέπεια, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η δυνατότητα θέσεως του προϊόντος σε κυκλοφορία με την ονομασία «υποκατάστατο σοκολάτας» δεν έχει ως αποτέλεσμα η προσβαλλόμενη απαγόρευση να μην περιορίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων.

40. Ως ενδιάμεσο συμπέρασμα πρέπει, συνεπώς, να γίνει δεκτό ότι η ισπανική ρύθμιση παρεμποδίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Αυτή η παρεμπόδιση συμβιβάζεται με το κοινοτικό δίκαιο μόνον αν είναι δικαιολογημένη.

β) Δικαιολόγηση του περιορισμού της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων

41. Στους τομείς στους οποίους δεν υπάρχει ρύθμιση κοινοτικού δικαίου, πρέπει, κατά

21 — Απόφαση της 9ης Αυγούστου 1994, C-51/93, Meyhui (Συλλογή 1994, σ. I-3879, σκέψη 21).

22 — Απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 1980, 27/80, Fietje (Συλλογή 1980, σ. 3839, σκέψη 10)· Επιτροπή κατά Ιταλίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 20, σκέψη 26)· της 26ης Νοεμβρίου 1985, 182/84, Miro (Συλλογή 1985, σ. 3731, σκέψη 22)· της 14ης Ιουλίου 1988, 298/87, Smanor (Συλλογή 1988, σ. 4489, σκέψη 12)· και Deserbais (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 20, σκέψη 12).

23 — Βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 20, σκέψη 20).

πάγια νομολογία, τα εμπόδια στο ενδοκοινοτικό εμπόριο που ανακύπτουν από διαφορές των εθνικών διατάξεων να γίνονται δεκτά στον βαθμό που οι διατάξεις αυτές εφαρμόζονται αδιακρίτως επί των εγχωρίων και επί των εισαγομένων προϊόντων και μπορούν να δικαιολογηθούν ως αναγκαίες για την ικανοποίηση επιτακτικών αναγκών αναγομένων, ιδίως, στην προστασία των καταναλωτών. Οι διατάξεις όμως αυτές είναι νόμιμες μόνον αν είναι ανάλογες προς τον επιδιωκόμενο σκοπό και ο σκοπός αυτός δεν μπορεί να επιτευχθεί με μέτρα που περιορίζουν λιγότερο το ενδοκοινοτικό εμπόριο [24].

42. Η ισπανική νομοθεσία εφαρμόζεται χωρίς διάκριση τόσο στα εγχώρια όσο και στα εισαγόμενα εμπορεύματα. Στο μέτρο αυτό πληρούται η πρώτη προϋπόθεση.

43. Η Ισπανική Κυβέρνηση επικαλείται, για να δικαιολογήσει τη ρύθμιση, την προστασία του καταναλωτή. Υποστηρίζει ότι ο Ισπανός καταναλωτής με την ονομασία «σοκολάτα» καταλαβαίνει μόνον προϊόντα που δεν περιέχουν άλλη φυτική λιπαρή ουσία εκτός από βούτυρο του κακάο. Τέτοια προϊόντα είναι γνωστά στην Ισπανία με τον όρο «υποκατάστατα σοκολάτας». Το προσβαλλόμενο μέτρο είναι απαραίτητο για να αποφευχθούν η παραπλάνηση και τα σφάλματα των καταναλωτών. Σ' αυτό η Επιτροπή αντιτάσσει ότι η προστασία του καταναλωτή δεν συγκαταλέγεται στους πιθανούς δικαιολογητικούς λόγους του άρθρου 30 ΕΚ.

44. Το άρθρο 30 ΕΚ δεν αναφέρει βέβαια ρητώς την προστασία του καταναλωτή ως δικαιολογητικό λόγο. Το Δικαστήριο θεώρησε όμως την προστασία του καταναλωτή ως επιτακτική ανάγκη, που αναγνωρίζεται καταρχήν από το κοινοτικό δίκαιο ως δικαιολογητικός λόγος μέτρων που περιορίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων [25]. Πληρούται συνεπώς και η δεύτερη προαναφερθείσα προϋπόθεση.

45. Απομένει να ερευνηθεί κατά πόσον είναι απαραίτητο το προσβαλλόμενο μέτρο. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι μια αντίστοιχη σήμανση του προϊόντος με τη μορφή στοιχείων που αφορούν το περιεχόμενο αποτελεί ηπιότερο και εξίσου κατάλληλο μέσο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού της προστασίας του καταναλωτή από σφάλματα. Η Ισπανική Κυβέρνηση, αντίθετα, αντιτάσσει ότι η αναγραφή στην ετικέτα του γεγονότος ότι το προϊόν περιέχει, εκτός από βούτυρο του κακάο, και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες δεν σημαίνει τίποτα για τον Ισπανό καταναλωτή και συνεπώς δεν αποτελεί εξίσου κατάλληλο μέσο για την προστασία του καταναλωτή από σφάλματα.

24 — Απόφαση στην υπόθεση Ruwet (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 12, σκέψη 50), και απόφαση της 26ης Νοεμβρίου 1996, C-313/94, Graffione (Συλλογή 1996, σ. I-6039, σκέψη 17).

25 — Απόφαση στην υπόθεση Ruwet (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 12, σκέψη 50)· απόφαση της 12ης Μαρτίου 1987, 178/84, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1987, σ. 1227, σκέψη 30)· και απόφαση στην υπόθεση Smanor (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 22, σκέψη 18).

46. Σύμφωνα με τη νομολογία, ελλείψει κοινοτικής εναρμονίσεως, τα εθνικά μέτρα που απαιτούνται για την εξασφάλιση των ορθών ονομασιών των προϊόντων, προς αποφυγή κάθε συγχύσεως των καταναλωτών και προς διασφάλιση της ευθύτητας των εμπορικών συναλλαγών, είναι συμβατά με τα άρθρα 28 επ. της Συνθήκης [26]. Πρέπει επομένως να ερευνηθεί κατά πόσον η προσβαλλόμενη ρύθμιση, που απαιτεί τη μετονομασία του προϊόντος σε «υποκατάστατο σοκολάτας», είναι απαραίτητη για την πληροφόρηση του καταναλωτή.

47. Η απαγόρευση εμπορίας με την ονομασία «σοκολάτα» και η δυνατότητα θέσεως των επίμαχων προϊόντων σε κυκλοφορία υπό την ονομασία «υποκατάστατα σοκολάτας» είναι ικανές να προστατεύσουν τον Ισπανό καταναλωτή από σφάλματα. Διασφαλίζεται ότι υπό την ονομασία «σοκολάτα» μπορεί να αποκτήσει μόνον προϊόντα που περιέχουν αποκλειστικά βούτυρο του κακάο ως φυτική λιπαρή ουσία. Αυτό τον προστατεύει από τη σύγχυση των προϊόντων αυτών με προϊόντα που εκτός από αυτό περιέχουν και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες. Στο μέτρο αυτό, η εν λόγω ρύθμιση είναι κατάλληλη για την εξασφάλιση της προστασίας του καταναλωτή.

48. Για να συμβιβάζεται η ρύθμιση με το κοινοτικό δίκαιο πρέπει όμως να μην υπερβαίνει το απαραίτητο μέτρο. Η Επιτροπή προτείνει ως ηπιότερο μέτρο την αντίστοιχη σήμανση των προϊόντων που περιέχουν και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες. Η Ισπανική Κυβέρνηση αντιτάσσει ότι μια τέτοια σήμανση δεν σημαίνει τίποτα για τον Ισπανό καταναλωτή, διότι κατά κανόνα δεν γνωρίζει τις επίμαχες λιπαρές ουσίες. Αντίθετα, είναι εξοικειωμένος με τον όρο «υποκατάστατο σοκολάτας».

49. Η επιχειρηματολογία της Ισπανικής Κυβερνήσεως ομοιάζει προς εκείνη της Ιταλικής Κυβερνήσεως στην ένδικη διαδικασία για την ονομασία «όξος». Στην υπόθεση εκείνη υποστηρίχθηκε ότι η προσβαλλόμενη εθνική ρύθμιση ήταν απαραίτητη, διότι οι Ιταλοί καταναλωτές κατά μακροχρόνια παράδοση θεωρούν ως όξος μόνον το όξος εξ οίνου. Το Δικαστήριο απέρριψε την ένσταση αυτή και έκρινε ότι ο όρος «όξος» είναι, σύμφωνα με τη συνδυασμένη ονοματολογία του κοινού δασμολογίου, ορισμός γένους, που δεν είναι δυνατόν να περιοριστεί από μια εθνική νομοθεσία μόνο σε εγχώρια προϊόντα. Μια κατάλληλη σήμανση των λοιπών ειδών όξους, πλην του όξους εξ οίνου, κρίθηκε καταρχήν επαρκής για την εξασφάλιση της προστασίας των καταναλωτών. Η εθνική ρύθμιση θεωρήθηκε δυσανάλογος περιορισμός της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, διότι ήταν δυνατή η κατάλληλη σήμανση ως ηπιότερο μέτρο για την προστασία των καταναλωτών [27]. Η Γερμανική Κυβέρνηση προσπάθησε κατά παρόμοιο τρόπο να δικαιολογήσει την απαίτηση καθαρότητας του ζύθου με το επιχείρημα ότι ο καταναλωτής συνδέει την ονομασία «Bier» (ζύθος) με το ποτό που παρασκευάζεται μόνον από τις πρώτες ύλες οι οποίες απαριθμούνται στο άρθρο 9 του Biersteuergesetz. Ο περιορισμός του ορισμού γένους «ζύθος» για προϊόντα που παρασκευά-

26 — Αποφάσεις της 23ης Φεβρουαρίου 1988, 216/84, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 1988, σ. 793, σκέψη 11), και της 26ης Οκτωβρίου 1995, C-51/94, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1995, σ. I-3599, σκέψη 31).

27 — Απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 20, σκέψεις 25 έως 27).

στηκαν σύμφωνα με την απαίτηση καθαρότητας εξυπηρετεί την προστασία των καταναλωτών από παραπλάνηση ως προς τη φύση του προϊόντος [28]. Το Δικαστήριο απέρριψε και αυτή την ένσταση με τη σκέψη ότι οι παραστάσεις των καταναλωτών ποικίλλουν από το ένα κράτος μέλος στο άλλο και μπορούν επίσης να μεταβληθούν με την πάροδο του χρόνου σε ένα και το αυτό κράτος μέλος· η ίδρυση της κοινής αγοράς είναι άλλωστε ένας από τους κύριους παράγοντες που μπορούν να συμβάλλουν σ' αυτή την εξέλιξη. Οι νομοθεσίες των κρατών μελών δεν πρέπει «[...] να ευνοούν την αποκρυστάλλωση συγκεκριμένων καταναλωτικών συνηθειών και τη σταθεροποίηση των πλεονεκτημάτων που έχουν αποκτήσει οι εθνικές βιομηχανίες οι οποίες ασχολούνται με την ικανοποίησή τους» [29]. Και στην περίπτωση αυτή κρίθηκε επαρκής η κατάλληλη σήμανση των ζύθων που δεν παρασκευάστηκαν σύμφωνα με την απαίτηση καθαρότητας. Πέραν αυτού, το Δικαστήριο έκρινε ότι και μια εθνική διάταξη που εξαρτά τη χρήση της ονομασίας «genièvre» από μια ελάχιστη περιεκτικότητα σε αλκοόλη δεν συμβιβάζεται με το άρθρο 28 ΕΚ και ότι οι ανάγκες της εντιμότητας των εμπορικών συναλλαγών με την τήρηση πατροπαράδοτων συνηθειών μπορούν να ικανοποιηθούν και με την κατάλληλη σήμανση των ποτών με μικρότερη περιεκτικότητα σε αλκοόλη [30]. Σε αντίστοιχες περιπτώσεις, που αφορούσαν τη σύνθεση του προϊόντος, το Δικαστήριο έκρινε επίσης επαρκή τη σήμανση για τη διασφάλιση των συμφερόντων των καταναλωτών [31]. Υπό το πρίσμα αυτής της πάγιας νομολογίας, η ένσταση ότι οι Ισπανοί καταναλωτές θεωρούν παραδοσιακά ως «σοκολάτα» προϊόντα που περιέχουν ως φυτική λιπαρή ουσία μόνο βούτυρο του κακάο δεν φαίνεται καταρχήν ικανή να δικαιολογήσει την προσβαλλόμενη ρύθμιση.

50. Πρέπει όμως να επισημανθεί και το γεγονός ότι το Δικαστήριο έθεσε το όριο του τι μπορεί να προσφέρει η κατάλληλη σήμανση στο σημείο στο οποίο το αντίστοιχο προϊόν μεταβάλλεται σε βαθμό ουσιώδη για τη σύνθεσή του [32].

51. Τίθεται συνεπώς το ερώτημα κατά πόσον η προσθήκη άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών εκτός από βούτυρο του κακάο οδηγεί σε σημαντική μεταβολή της συνθέσεως του προϊόντος, με αποτέλεσμα να μην μπορεί πλέον να θεωρηθεί αρκετή η αντίστοιχη σήμανση για την επαρκή πληροφόρηση του καταναλωτή και την προστασία του από σφάλματα.

52. Στο σημείο αυτό πρέπει κατ' αρχάς να επισημανθεί ότι το Δικαστήριο στην εν τω μεταξύ πλούσια νομολογία του, σχετικά με τη

28 — Βλ. απόφαση της 12ης Μαρτίου 1987, Επιτροπή κατά Γερμανίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 25, σκέψη 26).

29 — Όπ.π., σκέψη 32.

30 — Απόφαση Miro (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 22, σκέψεις 20, 24 και 25).

31 — Αποφάσεις Επιτροπή κατά Ιταλίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 20, σκέψη 23)· της 12ης Μαρτίου 1987, Επιτροπή κατά Γερμανίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 25, σκέψη 35)· και Deserbais (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 20, σκέψεις 10, 13 και 19). Η απόφαση Smanor αφορούσε την επεξεργασία που είχε υποστεί το εν λόγω προϊόν κατά την παραγωγή του (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 22, σκέψεις 19 επ.).

32 — Απόφαση Deserbais (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 20, σκέψη 13).

χρήση ονομασιών τροφίμων στις συναλλαγές, ελάμβανε πάντοτε ως μέτρο τον σώφρονα καταναλωτή από τον οποίο απαιτείται και αναμένεται να έχει αυτοτελή ενημέρωση [33]. Σύμφωνα με τη νομολογία, πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι καταναλωτές, των οποίων η απόφαση αγοράς καθορίζεται από τη σύνθεση των προϊόντων, διαβάζουν πρώτα τον κατάλογο των συστατικών. Βέβαια το Δικαστήριο αναγνώρισε τον κίνδυνο παραπλανήσεως των καταναλωτών σε μεμονωμένες περιπτώσεις [34]. Στο μέτρο αυτό είναι καταρχήν δικαιολογημένοι οι προβαλλόμενοι από την Ισπανική Κυβέρνηση ενδοιασμοί. Εντούτοις, ο κίνδυνος αυτός είναι, σύμφωνα με τη μέχρι τώρα νομολογία, ασήμαντος και δεν μπορεί να δικαιολογήσει εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων [35]. Δεν φαίνεται να υπάρχει λόγος αποκλίσεως, στην παρούσα διαδικασία, από την πιο πάνω πάγια νομολογία.

53. Εξάλλου η απαγόρευση χρησιμοποιήσεως μιας εμπορικής ονομασίας θεωρείται δικαιολογημένη μόνον όταν το προϊόν διαφέρει τόσο πολύ από άποψη συνθέσεως από τα εμπορεύματα που είναι γενικά γνωστά με την ονομασία αυτή στην Κοινότητα, ώστε να μην μπορούσε να θεωρηθεί ότι εμπίπτει στην ίδια κατηγορία ή είδος [36]. Η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζει την άποψη ότι η προσθήκη άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών μεταβάλλει το προϊόν, από πλευράς ποιότητας, γεύσεως, συστάσεως και όρων διατηρήσεως, τόσο ουσιωδώς, ώστε η εμπορία με την ονομασία «σοκολάτα» οδηγεί σε παραπλάνηση του καταναλωτή. Η Επιτροπή, αντίθετα, υποστηρίζει ότι το προϊόν δεν διαφοροποιείται ουσιωδώς σε σχέση με τη σοκολάτα που περιέχει μόνο βούτυρο του κακάο, δεδομένου μάλιστα ότι εξακολουθούν να τηρούνται τα ποσοστά περιεκτικότητας σε κακάο που ορίζει η οδηγία 73/241.

54. Το παράρτημα Ι της οδηγίας 73/241 καθορίζει, στο σημείο 1.16, την έννοια της σοκολάτας ως το προϊόν που λαμβάνεται από κόκκους κακάο, κακαόμαζα, σκόνη κακάο ή αποβουτυρωμένη σκόνη κακάο και σακχαρόζη, με ή χωρίς προσθήκη βουτύρου του κακάο, το οποίο όμως περιέχει τουλάχιστον 18 % βούτυρο του κακάο. Αυτό συνηγορεί υπέρ του να θεωρηθεί το βούτυρο του κακάο ως βασικό συστατικό της σοκολάτας κατά την έννοια της οδηγίας 73/241.

55. Πέραν αυτού, πρέπει να τονιστεί ότι οι λοιπές φυτικές λιπαρές ουσίες, που προστίθενται στα προϊόντα σοκολάτας, χαρακτηρίζονται στην οδηγία 2000/36 ως «ισοδύναμα του βουτύρου του κακάο». Βέβαια, όπως ήδη αναφέρθηκε, η οδηγία αυτή δεν έχει εφαρμογή στην προκειμένη περίπτωση. Εντούτοις, η ρύθμιση που αυτή θεσπίζει μπορεί να θεωρηθεί απόδειξη του ότι οι φυτικές λιπαρές ουσίες για τις οποίες πρόκειται στην παρούσα υπόθεση μπορούν να αντικαταστήσουν το συστατικό βούτυρο του κακάο. Όπως όμως προαναφέρθηκε, το βούτυρο του κακάο αποτελεί, σύμφωνα με

33 — Βλ. απόφαση στην υπόθεση Ruwet (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 12, σκέψη 53).

34 — Απόφαση της 26ης Οκτωβρίου 1995, Επιτροπή κατά Γερμανίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 26, σκέψη 34).

35 — Όπ.π.

36 — Αποφάσεις Smanor (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 22, σκέψη 21) και Deserbais (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 20, σκέψη 13).

την οδηγία 73/241, βασικό συστατικό της σοκολάτας. Αυτό ενισχύει την άποψη ότι τα προϊόντα που μπορούν — πέραν της απαραίτητης ελάχιστης περιεκτικότητας σε βούτυρο του κακάο — να χρησιμοποιηθούν ως ισοδύναμα αντί για βούτυρο του κακάο, πρέπει και αυτά να θεωρούνται βασικά συστατικά, με αποτέλεσμα η προσθήκη τους να οδηγεί σε ουσιώδη μεταβολή του προϊόντος.

56. Πρέπει όμως να επισημανθεί ότι ως προς τα προϊόντα που απαγορεύεται να κυκλοφορούν στην Ισπανία με την ονομασία «σοκολάτα» τηρείται η προβλεπόμενη στην οδηγία 73/241 ελάχιστη περιεκτικότητα σε βούτυρο του κακάο. Αν το βούτυρο του κακάο θεωρηθεί βασικό συστατικό της σοκολάτας, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι και τα προϊόντα που δεν ανταποκρίνονται στις ισπανικές διατάξεις περιέχουν αυτό το βασικό συστατικό. Στο μέτρο αυτό δεν υπάρχει, συνεπώς, ουσιώδης μεταβολή του προϊόντος σοκολάτα. Τίθεται όμως το ερώτημα κατά πόσον η περαιτέρω προσθήκη άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών σε ένα προϊόν, που διαθέτει την προβλεπόμενη στην οδηγία 73/241 ελάχιστη περιεκτικότητα σε βούτυρο του κακάο, οδηγεί σε ουσιώδη μεταβολή της συνθέσεως του προϊόντος αυτού. Αυτό όμως δεν μπορεί να γίνει δεκτό, διότι το προϊόν αυτό περιέχει όλα τα θεωρούμενα ως ουσιώδη ελάχιστα συστατικά. Η προσθήκη άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών στα ελάχιστα συστατικά δεν μπορεί συνεπώς να επιφέρει ουσιώδη μεταβολή σε σχέση με το αρχικό προϊόν, διότι αποτελεί το πλέον και όχι το έλασσον σε σχέση με το αρχικό προϊόν.

57. Πρέπει, αντίθετα, να ληφθεί υπόψη ότι τα επίδικα προϊόντα παράγονται, σύμφωνα με τον μη αμφισβητηθέντα ισχυρισμό της Επιτροπής, νόμιμα σε έξι κράτη μέλη με την ονομασία «σοκολάτα». Η Επιτροπή ισχυρίσθηκε περαιτέρω, χωρίς αυτό να αμφισβητηθεί, ότι η εμπορία των προϊόντων αυτών με την ονομασία «σοκολάτα» απαγορεύεται μόνο στην Ισπανία και στην Ιταλία. Όλα τα άλλα κράτη μέλη επιτρέπουν την εμπορία των προϊόντων αυτών με την εμπορική ονομασία «σοκολάτα». Τα γεγονότα αυτά συνηγορούν υπέρ της απόψεως ότι η προσθήκη άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών, πέραν του βουτύρου του κακάο, δεν οδηγεί σε τόσο ουσιώδη μεταβολή της συνθέσεως του προϊόντος, ώστε το προϊόν αυτό να μην μπορεί πλέον να θεωρηθεί ότι ανήκει στην κατηγορία σοκολάτα.

58. Πέραν αυτού, πρέπει να επισημανθεί ότι η προσθήκη άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών εκτός του βουτύρου του κακάο επιτρέπεται ρητώς στην ήδη πολλές φορές αναφερθείσα οδηγία 2000/36 μέχρι μεγίστου ορίου 5 % του ολικού βάρους. Βέβαια η ρύθμιση αυτή, όπως προαναφέρθηκε, δεν έχει εφαρμογή στην προκειμένη περίπτωση. Η νέα ρύθμιση μπορεί όμως να θεωρηθεί ως έκφραση του γεγονότος ότι η αγορά και ιδίως οι καταναλωτές αποδέχονται τη χρήση της εμπορικής ονομασίας «σοκολάτα» για εμπορεύματα που περιέχουν εκτός από βούτυρο του κακάο και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες. Δεν μπορούν να αποσιωπηθούν σχετικά οι έντονες αντιπαραθέσεις απόψεων που ήρθαν στη δημοσιότητα για το θέμα αυτό με αφορμή τις συζητήσεις για την οδηγία 2000/36. Αυτή όμως η μεταγενέστερη ρύθμιση του πραγματικού συνηγορεί υπέρ του να μη θεωρηθεί η προσθήκη άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών

ως τόσο ουσιώδης μεταβολή του προϊόντος, ώστε να μη δικαιολογείται πλέον να θεωρηθεί ότι το προϊόν ανήκει στην κατηγορία σοκολάτα.

59. Το συμπέρασμα αυτό επιβεβαιώνεται και από τη συνδυασμένη ονοματολογία του κοινού δασμολογίου. Η σοκολάτα αναφέρεται μαζί με άλλα παρασκευάσματα διατροφής που περιέχουν κακάο υπό τον κωδικό συνδυασμένης ονοματολογίας 1806. Τα προϊόντα που περιέχουν βούτυρο του κακάο αναφέρονται στις διακρίσεις 1806 20 10, 1806 20 30 και 1806 20 50. Όλες οι άλλες διακρίσεις, που χρησιμοποιούν εν μέρει ρητώς τον όρο «σοκολάτα», όπως παραδείγματος χάρη η διάκριση 1806 90, δεν θεωρούν κρίσιμη την περιεκτικότητα σε βούτυρο του κακάο ή σε άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες. Αυτό συνηγορεί υπέρ του να θεωρηθεί η εμπορική ονομασία «σοκολάτα» ως έννοια γένους, η χρήση της οποίας δεν εξαρτάται από την προσθήκη ή την έλλειψη άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών εκτός από το βούτυρο του κακάο.

60. Ως συμπέρασμα πρέπει, συνεπώς, να γίνει δεκτό ότι η προσθήκη άλλων φυτικών λιπαρών ουσιών σε προϊόντα ως προς τα οποία τηρείται η αναφερόμενη στην οδηγία 73/241 ελάχιστη περιεκτικότητα σε βούτυρο του κακάο δεν οδηγεί σε τόσο ουσιώδη μεταβολή του προϊόντος, ώστε να μη δικαιολογείται πλέον να θεωρηθεί ότι το προϊόν ανήκει στην κατηγορία σοκολάτα. Υπό το πρίσμα της προαναφερθείσας νομολογίας, δεν δικαιολογείται η υποχρέωση μετονομασίας αυτών των εμπορευμάτων που παρήχθησαν νόμιμα σε άλλα κράτη μέλη με την εμπορική ονομασία «σοκολάτα».

61. Ο ενδοιασμός της Ισπανικής Κυβερνήσεως, που προέρχεται από το δικαιολογημένο αίτημα της προστασίας του καταναλωτή, πρέπει να ληφθεί υπόψη, εξασφαλίζοντας ότι ο καταναλωτής θα ενημερωθεί με επαρκή σαφήνεια σχετικά με την προσθήκη αυτών των άλλων λιπαρών ουσιών.

62. Τέλος, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η απαγόρευση χρησιμοποιήσεως της εμπορικής ονομασίας «σοκολάτα» δεν αποτελεί το ηπιότερο μέσο ενημερώσεως του Ισπανού καταναλωτή σχετικά με το γεγονός ότι το προϊόν περιέχει και άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες εκτός από το βούτυρο του κακάο. Η απαίτηση αντίστοιχης σημάνσεως του προϊόντος επηρεάζει λιγότερο την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Στο μέτρο αυτό, η ισπανική ρύθμιση είναι αντίθετη προς την αρχή της αναλογικότητας και, συνεπώς, δεν μπορεί να δικαιολογήσει τον διαπιστωθέντα περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων. Κατά συνέπεια, πρέπει να γίνει δεκτή η προσφυγή της Επιτροπής.

VI — Επί των δικαστικών εξόδων

63. Σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι το Βασίλειο της Ισπανίας ηττήθηκε και η Επιτροπή υπέβαλε σχετικό αίτημα, η Ισπανία πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

VII — Πρόταση

64. Σύμφωνα με τις προηγούμενες σκέψεις προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ως εξής επί της παρούσας διαφοράς:

«1) Να διαπιστώσει ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, απαγορεύοντας την κυκλοφορία στην Ισπανία προϊόντων σοκολάτας — που περιέχουν άλλες φυτικές λιπαρές ουσίες και όχι μόνο βούτυρο του κακάο και που παρήχθησαν νόμιμα σε κράτη μέλη, στα οποία επιτρέπεται η χρήση τέτοιων ουσιών — με την ονομασία υπό την οποία ετέθησαν σε κυκλοφορία στη χώρα προελεύσεως, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 28 ΕΚ.

2) Να καταδικάσει το Βασίλειο της Ισπανίας στα δικαστικά έξοδα.»