1. Δεν συμβιβάζεται προς τα άρθρα 30 και 36 της Συνθήκης ΕΟΚ η επέκταση και στα εισαγόμενα προϊόντα της επιβαλλόμενης με εθνικό νόμο απαγορεύσεως πωλήσεως ζυμαρικών παρασκευαζόμενων από μαλακό σίτο ή από μίγμα μαλακού και σκληρού σίτου.

   Πράγματι, η σχετική παρεμπόδιση δεν δικαιολογείται από την ανάγκη προστασίας των καταναλωτών που μπορεί να ικανοποιηθεί με ολιγότερο περιοριστικά μέτρα, όπως είναι η υποχρέωση αναγραφής της ακριβούς συνθέσεως των διατιθέμενων στο εμπόριο προϊόντων ή της καθιερώσεως ειδικής ονομασίας που επιφυλάσσεται στα παρασκευαζόμενα αποκλειστικά από σκληρό σίτο ζυμαρικά. Οι ίδιες σκέψεις ισχύουν και για την ανάγκη διασφαλίσεως της ευθύτητας των συναλλαγών.

   Η παρεμπόδιση αυτή δεν δικαιολογείται ούτε από λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας, όταν ελλείπουν τα στοιχεία εκείνα που επιτρέπουν να συναχθεί ότι τα ζυμαρικά από μαλακό σίτο περιέχουν χημικά πρόσθετα ή χρωστικές ουσίες. Η γενική αυτή απαγόρευση εμπορίας αντίκειται οπωσδήποτε προς την αρχή της αναλογικότητας.

2. Από τη στιγμή κατά την οποία η Κοινότητα έχει καθιερώσει κοινή οργάνωση αγοράς σε συγκεκριμένο τομέα, τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να απέχουν από τη λήψη οποιουδήποτε μονομερούς μέτρου, έστω και αν το μέτρο αυτό είναι τέτοιας φύσεως ώστε να εξυπηρετεί την κοινή πολιτική της Κοινότητας. Εναπόκειται στην Κοινότητα, και όχι στα κράτη μέλη, να επιδιώξει επίλυση του προβλήματος στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής, όταν ανακύψει θέμα εξευρέσεως αγορών για προϊόν που διέπεται από κοινή οργάνωση, πράγμα που δεν μπορεί να υποστηριχτεί όταν από τα στατιστικά δεδομένα προκύπτει ότι, λόγω ποιότητας, το οικείο προϊόν ευνοείται από την κατάσταση ανταγωνισμού.

ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠ' ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ ΣΥΖΗΤΗΣΗ
στην υπόθεση 407/85 *

I — Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία

Α — *Η εξέλιξη της διαδικασίας ενώπιον του παραπέμποντος δικαστηρίου*

Η Unità Sanitaria Locale Centro-Sud επέβαλε στη γερμανική εταιρία *3 Glocken GmbH*, η οποία εξήγαγε στην Ιταλία ζυμαρικά παρασκευαζόμενα από μίγμα σκληρού και μαλακού σίτου, και στην *Kritzinger*, ιταλίδα έμπορο λιανικής πωλήσεως που μεταπωλούσε τα ζυμαρικά αυτά, πρόστιμο διοικητικού χαρακτήρα ύψους ενός εκατομμυρίου ιταλικών λιρετών (LIT) λόγω παραβάσεως του άρθρου 29 του νόμου περί ζυμαρικών που προβλέπει την αποκλειστική χρήση σκληρού σίτου για την παρασκευή ζυμαρικών.

Οι ανωτέρω άσκησαν προσφυγή ενώπιον του Pretore του Bolzano, επικαλούμενοι το

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

συμβίβαστο της σχετικής διατάξεως προς το άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΟΚ. Το γεγονός αυτό ώθησε τον Pretore να υποβάλει, με Διάταξη παραπομπής της 21ης Οκτωβρίου 1985, τα ακόλουθα δύο προδικαστικά ερωτήματα:

« 1) Η προβλεπόμενη από το άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΟΚ απαγόρευση μέτρων αποτελέσματος ισοδύναμου με ποσοτικούς περιορισμούς έχει την έννοια ότι αποκλείει, σε περίπτωση εισαγωγής ζυμαρικών, την εφαρμογή των ιταλικών διατάξεων περί τροφίμων, σύμφωνα με τις οποίες απαγορεύεται η χρησιμοποίηση αλεύρων από μαλακό σίτο για την παρασκευή ζυμαρικών, όταν τα εισαγόμενα έχουν παρασκευαστεί νομίμως και διατεθεί στο εμπόριο σε άλλο κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας;

2) Πρέπει, κατόπιν αυτού, η προβλεπόμενη από το άρθρο 36, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ απαγόρευση αυθαίρετων διακρίσεων ή συγκεκαλυμμένων περιορισμών να ερμηνευτεί υπό την έννοια ότι αποκλείει την εφαρμογή των αναφερθεισών εθνικών διατάξεων; »

Β — *Το θεσμικό πλαίσιο: ιταλική νομοθεσία και κοινοτική ρύθμιση*

1. *Ο νόμος περί ζυμαρικών: περιεχόμενο και στόχοι του*

α) Το περιεχόμενο του νόμου

Μέχρι τις 4 Ιουλίου 1967, ο νόμος 874 της 22ας Ιουνίου 1933 αποτελούσε στην Ιταλία ισχύουσα ρύθμιση. Ο νόμος αυτός περιελάμβανε απλώς διάταξη με ονομασίες, επιτρέποντας τη χρήση αλεύρων από σκληρό ή μαλακό σίτο για την παρασκευή των ζυμαρικών.

Ο παραπάνω νόμος αντικαταστάθηκε από το νόμο 580 περί ζυμαρικών ύστερα από την υποβολή προς ψήφιση στο Κοινοβούλιο της γνωστής « προτάσεως νόμου Bartole ».

Ο τελευταίος περιλαμβάνει διατάξεις που αφορούν τόσο την παρασκευή όσο και την εμπορία των ζυμαρικών. Ορισμένες από τις περί εμπορίας διατάξεις αναφέρονται στην ονομασία των ζυμαρικών, ενώ άλλες στην επισήμανση της συσκευασίας τους.

Επίσης, το άρθρο 36, παράγραφος 1, του νόμου περί ζυμαρικών ορίζει ότι « απαγορεύεται η πώληση ή κατοχή προς πώληση των ζυμαρικών που εμφανίζουν χαρακτηριστικά γνωρίσματα διαφορετικά από εκείνα που καθορίζονται με τον παρόντα νόμο ». Το άρθρο 50, παράγραφος 2, ορίζει ότι « απαγορεύεται ... η εισαγωγή ... ζυμαρικών που εμφανίζουν ποιοτικά χαρακτηριστικά διάφορα από εκείνα που ορίζονται με τις διατάξεις του παρόντος νόμου ».

— Διατάξεις σχετικά με την παρασκευή των ζυμαρικών

Ο νόμος περί ζυμαρικών διακρίνει μεταξύ βιομηχανικής παραγωγής συνήθων (αφυδατωμένων) ζυμαρικών με προορισμό τη διατήρησή τους, και χειροποίητης παραγωγής νωπών (ρευστών) ζυμαρικών με προορισμό την άμεση κατανάλωσή τους.

Τα αφυδατωμένα ζυμαρικά πρέπει να παρασκευάζονται αποκλειστικά με σιμιγδάλι σκληρού σίτου, όπως προκύπτει από τις συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 28 και 29.

Το άρθρο 28 ορίζει ότι « ως " pasta di semola di grano duro " (ζυμαρικά από σιμιγδάλι σκληρού σίτου) και ως " pasta di semolato di grano duro " (ζυμαρικά από λεπτό σιμιγδάλι σκληρού σίτου) νοούνται τα προϊόντα που επιτυγχάνονται λωροτομώντας, προσδίδοντας επιμήκη σχήματα και αποξηραίνοντας τη ζύμη που παρασκευάζεται αντίστοιχα και αποκλειστικά: α) από σιμιγδάλι σκληρού σίτου και νερό και β) από λεπτό σιμιγδάλι σκληρού σίτου και νερό ».

Το άρθρο 29 ορίζει ότι τα ζυμαρικά που προορίζονται για το εμπόριο παρασκευάζονται αποκλειστικά υπό τις ακόλουθες μορφές και με τα εξής χαρακτηριστικά γνωρίσματα:

Τύπος και ονομασία	Ανώτατο όριο υγρασίας σε ποσοστά επί τοις %	Σε ποσοστό επί της αποξηραμένης ζύμης					Ανώτατο όριο οξύτητας σε βαθμούς (1)
		Τέφρα		Κυτταρίνη		Αζωτούχες ουσίες (άζωτο επί τοις % 5,7 ελάχιστο)	
		Ελάχιστο	Μέγιστο	Ελάχιστο	Μέγιστο		
Ζυμαρικά από σιμιγδάλι σκληρού σίτου	12,50	0,70	0,85	0,20	0,45	10,50	4
Ζυμαρικά από λεπτό σιμιγδάλι σκληρού σίτου	12,50	0,90	1,20	—	0,85	11,50	5

(1) Ο βαθμός οξύτητας είναι συνάρτηση του αριθμού των κυβικών εκατοστών συνήθους αλκαλικού διαλύματος που απαιτείται για την εξουδετέρωση της οξύτητας σε 100 γραμμάρια αποξηραμένης ζύμης.

Το επιβαλλόμενο με το άρθρο 29 κατώτατο ποσοστό τέφρας στα ζυμαρικά επιτυγχάνεται μόνο όταν αυτά παρασκευάζονται αποκλειστικά με σκληρό σίτο που περιέχει περισσότερη τέφρα απ' όση ο μαλακός σίτος.

Η διάταξη σχετικά με την αποκλειστική χρήση σκληρού σίτου για την παρασκευή ζυμαρικών περιλαμβάνει δύο εξαιρέσεις.

Δυνάμει του άρθρου 33, « η χρήση αλεύρων από μαλακό σίτο επιτρέπεται για την " παρασκευή των εγκεκριμένων νωπών ζυμαρικών" » .

Δυνάμει του άρθρου 50, παράγραφος 1, « επιτρέπεται η παρασκευή ... ζυμαρικών που εμφανίζουν ποιοτικά χαρακτηριστικά διάφορα από εκείνα που ορίζουν οι διατάξεις του παρόντος νόμου, υπό την προϋπόθεση ότι πρόκειται για προϊόντα προς εξαγωγή, τα οποία δεν βλάπτουν την υγεία του ανθρώπου, μετά από άδεια που χορηγείται σύμφωνα με τις λεπτομέρειες που πρόκειται να καθοριστούν κανονιστικώς ».

— Διατάξεις σχετικά με την ονομασία των ζυμαρικών

Το άρθρο 28 του παραπάνω νόμου περί ζυμαρικών επιφυλάσσει την ονομασία « pasta di semola di grano duro » (ζυμαρικά από σιμι-

γδάλι σκληρού σίτου) στα προϊόντα που παρασκευάζονται αποκλειστικά από σιμιγδάλι σκληρού σίτου και νερό. Όπως προκύπτει από το άρθρο 29, τα ζυμαρικά αυτά πρέπει να φέρουν υποχρεωτικά την αντίστοιχη ονομασία.

— Διατάξεις σχετικά με την επισήμανση των ζυμαρικών

Δυνάμει του άρθρου 35 του νόμου περί ζυμαρικών, η συσκευασία πρέπει να περιλαμβάνει το όνομα ή την εμπορική επωνυμία και την έδρα του εργοστασίου παραγωγής, την ονομασία και τον τύπο των ζυμαρικών, καθώς και το καθαρό βάρος, στην ιταλική γλώσσα.

β) Οι σκοποί του νόμου

Όπως προκύπτει από τα πρακτικά της ιταλικής βουλής, δύο λόγοι ώθησαν τον ιταλό νομοθέτη να εκδώσει το νόμο περί ζυμαρικών.

Αφενός, η εξασφάλιση νομοθετικώς της ποιότητας των ζυμαρικών. Συγκεκριμένα, τα ζυμαρικά που περιέχουν μόνο σκληρό σίτο κολλούν δυσκολότερα στο βράσιμο.

Αφετέρου, ο ιταλός νομοθέτης απέβλεψε στην ενθάρρυνση της καλλιέργειας του σκληρού σίτου. Η αγορά ζυμαρικών της Κοινότητας αποτελεί για τους καλλιεργητές του σκληρού σίτου τη μόνη δυνατή αγορά για τη διάθεση των προϊόντων τους, επιπλέον δε οι καλλιεργητές αυτοί δεν έχουν καμιά δυνατότητα να στραφούν προς άλλες καλλιέργειες στις νότιες περιοχές της Κοινότητας όπου είναι εγκατεστημένοι. Υπό τις περιστάσεις αυτές, σκοπός του νομοθέτη ήταν να διασφαλίσει στους καλλιεργητές αυτούς τη μόνη δυνατότητα διαθέσεως του προϊόντος τους στο εμπόριο, επιβάλλοντας στους παρασκευαστές ζυμαρικών την υποχρέωση να χρησιμοποιούν αποκλειστικά σκληρό σίτο.

2. *Ο γενικής εφαρμογής νόμος περί τροφίμων*

Δυνάμει του άρθρου 5, στοιχείο α), του νόμου 283 της 30ής Απριλίου 1962 (GURI 139 της 4.6.1962), περί τροποποιήσεως της υγειονομικής ρυθμίσεως όσον αφορά την παραγωγή και πώληση ειδών διατροφής και ποτών (εφεξής νόμος γενικής εφαρμογής περί τροφίμων), « κατά την παρασκευή τροφίμων... απαγορεύεται η χρήση εδώδιμων ουσιών αναμεμιγμένων με ουσίες που είναι κατώτερης ποιότητας ή έχουν υποστεί καθ' οποιονδήποτε τρόπο επεξεργασία, ώστε να αλλοιώνεται η φυσική σύνθεση ... ».

Η σχέση που συνδέει το νόμο περί ζυμαρικών και τον γενικής εφαρμογής νόμο περί τροφίμων είναι η ακόλουθη.

Αφενός, το άρθρο 34 του νόμου περί ζυμαρικών, παρόλον ότι απαγορεύει τη χρησιμοποίηση, κατά την παρασκευή των ζυμαρικών, χημικών μέσων ή άλλων προσθέτων ουσιών, εξακολουθεί να επιφυλάσσει στον Υπουργό Υγείας τις εξουσίες που ο τελευταίος διαθέτει δυνάμει του γενικής εφαρμογής νόμου περί τροφίμων, και συγκεκριμένα την εξουσία να παρέχει υπό ορισμένες προϋποθέσεις την άδεια χρησιμοποιήσεως χρωστικών ουσιών ή άλλων χημικών προσθετικών [άρθρο 5, στοιχεία ζ) και η), του νόμου].

Αφετέρου, το άρθρο 8, παράγραφος 1, της υπουργικής αποφάσεως που εκδόθηκε σε εκτέλεση του νόμου περί ζυμαρικών ορίζει ότι τα εδώδιμα συστατικά που χρησιμοποιούνται για την παρασκευή των ειδικών αφυδατωμένων και νωπών ζυμαρικών πρέπει να πληρούν τους κανόνες υγιεινής και καθαρότητας κατά τις ισχύουσες διατάξεις και ειδικότερα κατά το άρθρο 5 του νόμου γενικής εφαρμογής περί τροφίμων.

3. *Η οδηγία 79/112*

Στις 18 Δεκεμβρίου 1978 το Συμβούλιο εξέδωσε οδηγία για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την επισήμανση

και την παρουσίαση των τροφίμων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/024, σ. 33). Δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 5, στοιχείο α), της οδηγίας αυτής, « ο κατάλογος των συστατικών συνίσταται στην παράθεση όλων των συστατικών του τροφίμου, κατά σειρά ελαττούμενης περιεκτικότητος ως προς το βάρος κατά τη στιγμή της χρησιμοποιήσεώς τους ».

Η εφαρμογή του εν λόγω άρθρου στα μίγματα ζυμαρικών που περιέχουν επί παραδείγματι (όπως στην συγκεκριμένη περίπτωση) 60 % μαλακού και 40 % σκληρού σίτου, συνεπάγεται ότι εν πρώτοις μνημονεύεται ο μαλακός σίτος και στη συνέχεια ο σκληρός, χωρίς να είναι αναγκαίο να διευκρινίζεται περαιτέρω η αναλογία μεταξύ των δύο τύπων σίτου.

Η οδηγία 79/112 μεταφέρθηκε στην ιταλική έννομη τάξη με το προεδρικό διάταγμα 322 της 18ης Μαΐου 1982.

4. *Η κοινή οργάνωση των αγορών στον τομέα των σιτηρών*

Στο βαθμό που αποσκοπεί στην ενθάρρυνση της καλλιέργειας του σκληρού σίτου, ο νόμος περί ζυμαρικών επιδιώκει την επίτευξη ενός στόχου που και η ίδια η Κοινότητα ενστερνίστηκε από το 1967 στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των αγορών στον τομέα των σιτηρών.

Η κοινοτική δράση περιλαμβάνει δύο πτυχές: αφενός, τη θέσπιση τιμής παρεμβάσεως για το σκληρό σίτο σε επίπεδο σαφώς ανώτερο από εκείνο που ισχύει για το μαλακό σίτο και, αφετέρου, τη χορήγηση άμεσης ενισχύσεως για την παραγωγή σκληρού σίτου (βλέπε άρθρο 10 του κανονισμού 120/67 του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 1967, ΕΟ 1967, L 117, σ. 2269, και άρθρο 10 του κανονισμού 2727/75 του Συμβουλίου, της 29ης Οκτωβρίου 1975, ΕΕ ειδ. έκδ. 03/013, σ. 158).

Η παραγωγή σκληρού σίτου αυξάνει σταθερά από το 1967 στην Ιταλία, όπως και στη Γαλλία και την Ελλάδα, μάλιστα δε επεκτάθηκε και προς βορράν, ειδικότερα στη Γερμανία, Δανία, καθώς και στο Ηνωμένο Βασίλειο. Η παραγωγή στην Ιταλία αντιπροσωπεύει περίπου τα τρία τέταρτα της κοινοτικής παραγωγής.

Ενόψει της εξελίξεως αυτής, η Κοινότητα θέσπισε από το 1976 αυστηρότερους όρους χορηγήσεως ενισχύσεων. Το ποσό της ενισχύσεως προσδιοριζόταν αρχικά σε σχέση με τις καλλιεργούμενες εκτάσεις και όχι πλέον σε σχέση με τις παραγόμενες ποσότητες. Στη συνέχεια, η δυνατότητα χορηγήσεως ενισχύσεων περιορίστηκε σε ορισμένες μόνο περιοχές. Τέλος, προβλέφθηκε ότι η ενίσχυση χορηγείται μόνο για το σκληρό σίτο που εμφανίζει καθορισμένα ποιοτικά και τεχνολογικά χαρακτηριστικά (βλέπε άρθρο 5 του κανονισμού 1143/76 του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 1976, ΕΕ ειδ. έκδ. 03/015, σ. 95).

Όσον αφορά τα ποιοτικά και τεχνολογικά χαρακτηριστικά, αυτά πρέπει ιδίως να διασφαλίζουν ότι ο σκληρός σίτος είναι κατάλληλος για χρήση από τη βιομηχανία παραγωγής σιμιγδάλων και στην παρασκευή ζυμαρικών (βλέπε άρθρο 3 του κανονισμού 3103/76 του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 1976, ΕΕ ειδ. έκδ. 03/016, σ. 195). Με κανονισμό εκτελέσεως η Επιτροπή διευκρίνισε ότι ο σκληρός σίτος πρέπει να εμφανίζει χαρακτηριστικά « αποδεικνύοντα ότι τα ζυμαρικά που παράγονται από τη μεταποίησή του δεν παρουσιάζουν την ιδιότητα να κολλούν όταν μαγειρεύονται » (βλέπε άρθρο 2 του κανονισμού 2835/77 της Επιτροπής, της 19ης Δεκεμβρίου 1977, ΕΕ ειδ. έκδ. 03/019, σ. 206).

Όσον αφορά τις περιοχές που μπορούν να τύχουν ενισχύσεων, η βασική ρύθμιση προβλέπει πλέον ότι η ενίσχυση χορηγείται μόνο για τις ζώνες της Κοινότητας όπου η παραγωγή σκληρού σίτου αποτελεί παραδοσιακό και σημαντικό τμήμα της γεωργικής

παραγωγής (βλέπε άρθρο 11 του κανονισμού 1451/82 της Επιτροπής, της 18ης Μαΐου 1982, ΕΕ L 164, σ. 1).

Παρ' όλ' αυτά, η κοινοτική παραγωγή σκληρού σίτου εξακολούθησε να διευρύνεται. Σήμερα, ένα μέρος της παραγωγής αυτής δεν έχει πλέον ούτε τη δυνατότητα διοχετεύσεώς του στην κοινοτική αγορά. Ενόψει της καταστάσεως αυτής, η Κοινότητα αντιμετωπίζει περαιτέρω ρύθμιση της πολιτικής της στον εν λόγω τομέα. Προτίθεται ιδίως να μειώσει την τιμή παρεμβάσεως του σκληρού σίτου, προσεγγίζοντάς την προς εκείνη που ισχύει για τον μαλακό.

Εξάλλου, το γεγονός ότι σημαντικές ποσότητες σκληρού σίτου αγοράζονται σήμερα από τους κοινοτικούς οργανισμούς παρεμβάσεως εξηγείται όχι μόνο από την αύξηση της κοινοτικής παραγωγής αλλά και από την εισαγωγή σκληρού σίτου από τη Βόρεια Αμερική.

II — Γραπτές παρατηρήσεις που κατατέθηκαν στο Δικαστήριο

Οι *3 Glocken GmbH* και *Kritzinger*, προσφεύγοντες της κύριας δίκης, η *Provincia autonoma του Bolzano*, καθής της κύριας δίκης, η *ιταλική*, η *γαλλική* και η *ολλανδική κυβέρνηση* και η *Επιτροπή* κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις στο Δικαστήριο.

Α — *Ως προς την ύπαρξη περιορισμού κατά την εισαγωγή κατά την έννοια του άρθρου 30 της Συνθήκης ΕΟΚ*

Η εταιρία *3 Glocken GmbH* παρατηρεί ότι το ζήτημα του συμβιβαστού του ιταλικού νόμου περί ζυμαρικών προς το άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΟΚ τίθεται κατ' ουσίαν υπό τους αυτούς όρους με εκείνους της αποφάσεως του Δικαστηρίου της 20ής Φεβρουαρίου 1979 στην υπόθεση « Cassis de Dijon » (υπόθεση 120/78, Rewe-Zentral-AG, Rec. 1979, σ. 649). Ελλείψει κοινοτικής ρυθμίσεως της εμπορίας των ζυμαρικών, η απαγόρευση πωλήσεως στην Ιταλία ζυμαρικών που περιέχουν μαλακό σίτο παρεμποδίζει τις συναλλαγές, δεδομένου ότι με την απαγόρευση αυτή αποκλείεται από την ιταλική αγορά το σύνολο των ζυμαρικών που παρασκευάζονται παραδοσιακά στα κράτη μέλη της Βόρειας Ευρώπης.

Το εμπόδιο αυτό προκαλεί επίσης σημαντική στρέβλωση του ανταγωνισμού μεταξύ των κοινοτικών παραγωγών. Επιτρέπει ιδίως τη δημιουργία εμπορικών ρευμάτων με κατεύθυνση αποκλειστικά από το Νότο προς το Βορρά. Ενώ ο επίδικος ιταλικός νόμος παρεμποδίζει μεταξύ άλλων την εισαγωγή ζυμαρικών που περιέχουν μαλακό σίτο και προέρχονται από τα κράτη μέλη της Βόρειας Ευρώπης, τα ιταλικά ζυμαρικά δεν προσκρούουν σε κανένα εμπόδιο όσον αφορά τη διάθεσή τους στο εμπόριο των εν λόγω κρατών.

Η *Kritzinger* ισχυρίζεται ότι, παρόλον ότι επιφυλάσσει την αυτή μεταχείριση τόσο στα εισαγόμενα όσα και στα εθνικά προϊόντα, δεν αποκλείεται ο ιταλικός νόμος να παραβιάζει το άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΟΚ, δεδομένου ότι παρεμποδίζει κατά τρόπο απόλυτο την εισαγωγή.

Εξάλλου, η Kritzinger χαρακτηρίζει ως εισάγουσα διάκριση την απαγόρευση παρασκευής ή πωλήσεως ζυμαρικών που περιέχουν μαλακό σίτο, εφόσον η σχετική απαγόρευση δεν ισχύει για τα ζυμαρικά άμεσης καταναλώσεως, ούτε και για τα ζυμαρικά που προορίζονται προς εξαγωγή, γεγονός που καθιστά τη διάκριση ακόμη περισσότερο σημαντική και πρόδηλη.

Στην πραγματικότητα, η εν λόγω νομοθεσία που εισάγει δυσμενή διάκριση είναι αποτέλεσμα μιας πολιτικής που ευνοεί τους ιθαγενείς καλλιεργητές σκληρού σίτου και τους ιθαγενείς παραγωγούς ζυμαρικών.

Η *Provincia autonoma του Bolzano* αμφισβητεί ότι ο νόμος περί ζυμαρικών αντίκειται προς τις διατάξεις των άρθων 30 και 36, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ. Υποστηρίζει συναφώς ότι, στο παρόν στάδιο της κοινοτικής ενοποιήσεως, τα κράτη μέλη είναι αρμόδια να θεσπίζουν τους κανόνες παραγωγής των ειδών διατροφής που το καθένα θεωρεί ως ενδεδειγμένους για την ικανοποίηση των εγχώριων απαιτήσεων.

Ο επίδικος νόμος δεν εισάγει δυσμενή διάκριση, εφόσον επιφυλάσσει την αυτή μεταχείριση τόσο για τα εθνικά όσο και για τα εισαγόμενα προϊόντα· το γεγονός ότι ο νόμος επιτρέπει τη χρήση μαλακού σίτου για την παρασκευή ζυμαρικών που προορίζονται προς εξαγωγή δεν μεταβάλλει σε τίποτα την άποψη αυτή.

Ο νόμος δεν έχει προστατευτικό χαρακτήρα ούτε έναντι των ιταλών καλλιεργητών σκληρού σίτου, ούτε έναντι των ιταλών παραγωγών ζυμαρικών. Πράγματι, παρά τις σημαντικές εγχώριες προσφορές σημαντικές ποσότητες σκληρού σίτου εισάγονται. Εξάλλου, τα ζυμαρικά που παρασκευάζονται στην Ιταλία είναι σε τέτοιο βαθμό γνωστά και εκτιμώνται τόσο σε ολόκληρο τον κόσμο ως τυπικό ιταλικό προϊόν, ώστε να μην υπάρχει ανάγκη προσφυγής σε διατάξεις προστατευτικού χαρακτήρα.

Η *ιταλική κυβέρνηση* ισχυρίζεται επίσης ότι το νόμο περί ζυμαρικών δεν υπαγόρευσαν λόγοι προστατευτισμού.

Πράγματι, ο ιταλός νομοθέτης δεν είχε την πρόθεση να προστατεύσει τους ιταλούς καλλιεργητές σκληρού σίτου έναντι των αλλοδαπών καλλιεργητών μαλακού σίτου. Αν ευνόησε τους πρώτους, το έπραξε κυρίως σε βάρος των εγχώριων ανταγωνιστών τους, καλλιεργητών μαλακού σίτου. Άλλωστε, οι τελευταίοι αποτελούσαν και την πλειονότητα κατά το χρόνο εκείνο.

Αλλ' ούτε πρόθεση του ιταλού νομοθέτη ήταν να προστατεύσει τους ιταλούς παραγωγούς ζυμαρικών έναντι των αλλοδαπών ανταγωνιστών τους, επειδή το 1967 οι τελευταίοι δεν εξήγαγαν ζυμαρικά προς την Ιταλία.

Περαιτέρω, η ιταλική κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι ο νόμος δεν έχει επιπτώσεις εισάγουσες δυσμενή διάκριση. Επ' αυτού, διευκρινίζει ότι η δυνατότητα χρήσεως μαλακού σίτου κατά την παρασκευή ζυμαρικών που προορίζονται προς εξαγωγή αποβλέπει απλώς στο να υπαχθούν σ' αυτήν και οι ιταλοί παραγωγοί, εφόσον η σχετική δυνατότητα ισχύει για όλους τους παρασκευαστές που είναι εγκατεστημένοι σε χώρες στις οποίες δεν απαιτείται η χρήση σκληρού σίτου κατ' αποκλειστικότητα. Με τον τρόπο αυτό, ο νόμος αποσκοπεί στην αποτροπή οποιασδήποτε δυσμενούς διακρίσεως σε βάρος των ιταλών παρασκευαστών σε σχέση με τους αντίστοιχους αλλοδαπούς παραγωγούς.

Η *γαλλική κυβέρνηση* θεωρεί ότι ο ιταλικός νόμος ισχύει αδιακρίτως τόσο για τα εγχώρια όσο και για τα εισαγόμενα προϊόντα και ότι, συνακόλουθα, η απόφαση στην υπόθεση « Cassis de Dijon », που επικυρώθηκε με την απόφαση της 17ης Ιουνίου 1981 στην υπόθεση « Souvenirs d'Irlande » (υπόθεση 113/80, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, Συλλογή 1981, σ. 1625, ιδίως σ. 1637), έχει εφαρμογή στην προκειμένη περίπτωση.

Κατά την *ολλανδική κυβέρνηση*, ο νόμος περί ζυμαρικών εμπεριέχει συγκεκαλυμμένη διάκριση, υπό την έννοια ότι απαγορεύει τη χρήση μαλακού σίτου για την παραγωγή συνήθων ζυμαρικών που προορίζονται για την ιταλική αγορά, ενώ την επιτρέπει για την παραγωγή « νωπών » ζυμαρικών προς άμεση κατανάλωση ή ζυμαρικών που προορίζονται προς εξαγωγή.

Η *Επιτροπή* παρατηρεί ότι το ζήτημα του συμβιβαστού του ιταλικού νόμου προς το κοινοτικό δίκαιο τίθεται όπως ακριβώς και στην υπόθεση « Cassis de Dijon ». Επομένως, ο νόμος συμβιβάζεται προς το άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΟΚ μόνο εφόσον μπορεί να δικαιολογηθεί ως αναγκαίος για την ικανοποίηση μιας από τις « επιτακτικές ανάγκες » που απαριθ-

μούνται με την απόφαση στην ανωτέρω υπόθεση.

Β — *Ως προς την ύπαρξη των κατά την έννοια της αποφάσεως στην υπόθεση « Cassis de Dijon »*

1. Η προστασία των καταναλωτών

Καταρχάς, η *3 Glocken GmbH* αμφισβητεί ότι τα ζυμαρικά από σκληρό σίτο είναι ανώτερης ποιότητας. Χάρη στις σύγχρονες μεθόδους αποξηράνσεως που τελειοποιήθηκαν πρόσφατα, τα ζυμαρικά που περιέχουν μαλακό σίτο δεν κολλούν στο βράσιμο όπως ακριβώς εκείνα που περιέχουν σκληρό σίτο. Επιπλέον, υφίστανται ποικιλίες μαλακού σίτου, η ποιότητα των οποίων είναι ασφαλώς ίδια αν όχι ανώτερη από εκείνη του σκληρού.

Στη συνέχεια, η 3 Glocken GmbH παρατηρεί ότι εν πάση περιπτώσει ο ιταλικός νόμος δεν μπορεί να υπαγορεύσει στον καταναλωτή το προϊόν που θα επιλέξει. Ο καταναλωτής πρέπει να είναι σε θέση να εκτιμά ελεύθερα την ποιότητα των προϊόντων που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη της Κοινότητας με την κατάλληλη πληροφόρησή του.

Η επισήμανση, λοιπόν, που είναι σύμφωνη προς τις επιταγές της οδηγίας 79/112, όπως έχει μεταφερθεί στην εσωτερική έννομη τάξη, διασφαλίζει στους καταναλωτές κατάλληλη πληροφόρηση ως προς τη σύνθεση των ζυμαρικών.

Η *Kritzinger* θεωρεί με την σειρά της ότι είναι αδύνατη η εξαπάτηση των καταναλωτών ως προς την ποιότητα του ενός ή του άλλου τύπου ζυμαρικών. Η ενδεδειγμένη επισήμανση αρκεί για να αποτρέψει οποιοδήποτε κίνδυνο συγχύσεως για τον καταναλωτή.

Η *ιταλική κυβέρνηση* διευκρινίζει ότι σε κάθε περίπτωση, ακόμη δηλαδή και αν η επισήμανση είναι η ενδεδειγμένη, οι καταναλωτές μπορούν να εξαπατηθούν ως προς τη « δίκαιη » τιμή που πρέπει να καταβάλουν. Αφενός, στην παρούσα φάση εξελίξεως των μεθόδων εργαστηριακής αναλύσεως, ο προσδιορισμός της ακριβούς περιεκτικότητας σε μαλακό σίτο στα μίγματα ζυμαρικών είναι αδύνατος. Αφετέρου, ο μαλακός σίτος κοστίζει σαφώς φθηνότερα από τον σκληρό. Συνεπώς, η εξαπάτηση του καταναλωτή είναι εύκολη υπόθεση, όταν του ζητείται να καταβάλει μεγαλύτερη τιμή από εκείνη που δικαιολογεί η περιεκτικότητα σε σκληρό σίτο που εμφανίζουν στην πραγματικότητα τα ζυμαρικά. Ο νόμος περί ζυμαρικών αποτελεί το μοναδικό μέσο το οποίο μπορεί να διασφαλίσει ότι ο καταναλωτής θα καταβάλει δίκαιη τιμή.

Η *γαλλική κυβέρνηση* διευκρινίζει ότι η κυκλοφορία ζυμαρικών από μαλακό σίτο που φέρουν την ονομασία « ζυμαρικά » οδηγεί αναπόφευκτα σε σύγχυση τον ιταλό καταναλωτή, ο οποίος συνδέει την ονομασία αυτή με την αποκλειστική χρήση σκληρού σίτου.

Η γαλλική κυβέρνηση ισχυρίζεται περαιτέρω ότι, σε περίπτωση κατά την οποία τα ζυμαρικά παρασκευάζονται από μίγμα σκληρού και μαλακού σίτου, οι χρησιμοποιούμενες μέθοδοι εργαστηριακής αναλύσεως δεν επιτρέπουν να ελέγχεται αν τα συστατικά αναγράφονται στη σχετική επισήμανση κατά σειρά ελαττούμενης περιεκτικότητας ως προς το βάρος τους όπως επιτάσσει το άρθρο 6 της οδηγίας 79/112.

Αντίθετα, η *ολλανδική κυβέρνηση* θεωρεί ότι εν γένει ο καταναλωτής προστατεύεται επαρκώς με την υποχρέωση που φέρουν οι παραγωγοί ζυμαρικών, δυνάμει της οδηγίας 79/112, να αναγράφουν τα συστατικά στην επισήμανση της συσκευασίας. Με τον τρόπο αυτό, ο καταναλωτής είναι ενήμερος της συνθέσεως των ζυμαρικών.

Η ολλανδική κυβέρνηση προσθέτει ότι ο επίδικος νόμος στερεί τον ιταλό καταναλωτή από τη δυνατότητα να επιλέξει μεταξύ διαφόρων ποικιλιών ζυμαρικών και του επιβάλλει την κατανάλωση ζυμαρικών που παρασκευάζονται αποκλειστικά και μόνο από σκληρό σίτο.

Αναφέροντας την απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1984 (υπόθεση 237/82, Jongeneel Kaas, Συλλογή 1984, σ. 483, σκέψη 20), η *Επιτροπή* υπενθυμίζει ότι, ελλείψει κοινοτικών κανόνων, τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να ακολουθούν ορισμένη πολιτική όσον αφορά την ποιότητα της εγχώριας παραγωγής τους, υπό τον όρο ότι η πολιτική αυτή δεν παρεμποδίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των εισαγόμενων προϊόντων.

Ως προς το επιχείρημα σχετικά με τη στάση του ιταλού καταναλωτή, η Επιτροπή αναφέρεται καταρχάς στην απόφαση της 9ης Δεκεμβρίου 1981 στην υπόθεση « Vinaigre de vin » (υπόθεση 193/80, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 1981, σ. 3019, σκέψη 23), σύμφωνα με την οποία η προστασία του καταναλωτή διασφαλίζεται με την ενδεδειγμένη επισήμανση ως προς τη φύση του πωλούμενου προϊόντος, έστω και αν ο καταναλωτής είναι εθισμένος στην εμπορική χρήση ενός συγκεκριμένου όρου. Επιπλέον, η Επιτροπή παρατηρεί ότι ο ιταλός καταναλωτής είναι ήδη ενήμερος ως προς τη σύνθεση των ζυμαρικών που διατίθενται προς πώληση με την ονομασία τους, ακόμη και χωρίς να υποχρεωθεί να ελέγξει τον κατάλογο των συστατικών τους.

2. *Η ευθύτητα των συναλλαγών*

Η *3 Glocken GmbH* στηρίζεται στην απόφαση του Δικαστηρίου της 26ης Νοεμβρίου 1985 στην υπόθεση « Genièvre » [οινοπνευματώδες ποτό με βάση τον καρπό του κέδρου, κοινώς τζιν] (υπόθεση 182/84, Miro, Συλλογή 1985, σ. 3731) για να συμπεράνει ότι ο επίδικος νόμος δεν δικαιολογείται ούτε από την επιτακτική ανάγκη για εντιμότητα στις εμπορικές συναλλαγές.

Παρατηρεί ότι ο νόμος αποκλείει από την ιταλική αγορά τα εισαγόμενα μίγματα ζυμαρικών, επειδή είναι φθηνότερα. Στο βαθμό που υφίσταται πλεονέκτημα από την τιμή, αυτό προκύπτει από τον καθορισμό των τιμών στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής. Όπως και στην υπόθεση « Genièvre », όπου το σχετικό πλεονέκτημα ήταν φορολογικής φύσεως, έτσι και στη συγκεκριμένη περίπτωση το πλεονέκτημα από την τιμή εξηγείται με την παρέμβαση της δημόσιας αρχής και όχι με την άσκηση οποιουδήποτε αθέμιτου ανταγωνισμού. Υπό τις περιστάσεις αυτές, το γεγονός και μόνο ότι παρέχεται στους καταναλωτές η δυνατότητα επιλογής με κριτήρια την ποιότητα και την τιμή του προϊόντος ανταποκρίνεται στην ανάγκη ασκήσεως θεμιτού ανταγωνισμού εντός της Κοινότητας.

Κατά την *Kritzinger*, στη συγκεκριμένη περίπτωση δεν υφίσταται κίνδυνος αθέμιτου ανταγωνισμού, δεδομένου ότι οι συσκευασίες των ζυμαρικών « 3 Glocken GmbH » αναγράφουν σαφώς ότι τα ζυμαρικά αυτά περιέχουν ταυτόχρονα σκληρό και μαλακό σίτο. Η Kritzinger προσθέτει ότι οι ιταλοί εξαγωγείς θέτουν τα ζυμαρικά τους συχνά σε κυκλοφορία στις αλλοδαπές αγορές με συσκευασίες που δεν αναγράφουν καμιά απολύτως ένδειξη των συστατικών τους, χωρίς πάντως η πρακτική αυτή να δίδει λαβή για καταγγελίες λόγω αθέμιτου ανταγωνισμού.

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, η *ιταλική κυβέρνηση* υποστηρίζει ότι η υποχρέωση χρησιμοποιήσεως αποκλειστικά σκληρού σίτου συνιστά το μόνο μέσο που επιτρέπει τη διασφάλιση των καταναλωτών ότι καταβάλλουν ακριβώς την τιμή που αντιστοιχεί στην ποιότητα του προϊόντος.

Η *ολλανδική κυβέρνηση* θεωρεί ότι ο νόμος αγνοεί την εξαγγελλόμενη με την απόφαση στην υπόθεση « Genièvre » αρχή, σύμφωνα με την οποία συμφέροντα, όπως είναι η εντιμότητα στις εμπορικές συναλλαγές, πρέπει να διασφαλίζονται με τον αμοιβαίο σεβασμό των χρηστών και παραδοσιακών συναλλακτικών ηθών που κρατούν στα διάφορα κράτη μέλη. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, οι αλλοδαποί παραγωγοί στερούνται τη δυνατότητα να ωφε-

ληθούν από τα εμπορικά πλεονεκτήματα που συνδέονται με την χρησιμοποίηση μαλακού σίτου, ενώ οι ιταλοί παραγωγοί είναι απόλυτα ελεύθεροι να χρησιμοποιούν μαλακό σίτο για την παρασκευή ζυμαρικών που προορίζονται προς εξαγωγή. Στην πραγματικότητα, εκείνες που ασκούν αθέμιτο ανταγωνισμό είναι μάλλον οι εγκατεστημένες στην Ιταλία επιχειρήσεις έναντι των εγκατεστημένων στην αλλοδαπή.

Η *Επιτροπή* παρατηρεί ότι τα ζυμαρικά από σκληρό σίτο φέρουν υποχρεωτικά δική τους ονομασία, γεγονός που τα κάνει ήδη να ξεχωρίζουν από τα ζυμαρικά που περιέχουν μαλακό σίτο. Από την άποψη αυτή, η απόφαση στην υπόθεση « Geniève », στο πλαίσιο της οποίας το ολλανδικό τζίν δεν διακρινόταν από το βελγικό με βάση την ονομασία τους, ισχύει κατά μείζονα λόγο στην προκειμένη περίπτωση.

3. *Η δημόσια υγεία*

Η *3 Glocken GmbH* αρκείται να υπογραμμίσει ότι με τη διάταξή του περί παραπομπής, ο Pretore του Bolzano διευκρίνισε ότι από την εργαστηριακή ανάλυση προέκυψε ότι τα επίδικα ζυμαρικά δεν ήταν βλαβερά για την υγεία.

Η *Kritzinger* αναφέρεται στο ίδιο σημείο της διατάξεως περί παραπομπής. Επιπλέον, υπενθυμίζει ότι ο οικείος νόμος επιτρέπει τη χρησιμοποίηση μαλακού σίτου για την παραγωγή ζυμαρικών προς άμεση κατανάλωση καθώς και ζυμαρικών προς εξαγωγή. Τέλος, υπογραμμίζει ότι το ίδιο το ιταλικό Υπουργείο Υγείας κατέθεσε, κατά τη διάρκεια των συζητήσεων στο Κοινοβούλιο και στο πλαίσιο ψηφίσεως του νόμου περί ζυμαρικών, σχετική τροποποίηση, ώστε να καθίσταται δυνατή η χρησιμοποίηση μαλακού σίτου· για το λόγο αυτόν, θεωρεί ότι είναι παράτολμο να προβάλλεται ο ισχυρισμός ότι τα ζυμαρικά από μαλακό σίτο είναι βλαβερά για την υγεία.

Αντίθετα, η *Provincia autonoma του Bolzano* βεβαιώνει ότι ο νόμος περί ζυμαρικών αποβλέπει στην προάσπιση της υγείας και της υγιεινής των τροφίμων.

Η *ιταλική κυβέρνηση* υποστηρίζει ότι το ζήτημα είναι λεπτότερο από εκείνο που τίθεται με τη χρησιμοποίηση πρόσθετων και χρωστικών ουσιών. Οι τελευταίες χρησιμοποιούνται συχνά για να προσδίδουν στα ζυμαρικά από μαλακό σίτο τα χαρακτηριστικά που στο πλαίσιο οργανοληπτικού ελέγχου προσιδιάζουν, αντίθετα, λόγω της φύσεώς τους στα παρασκευαζόμενα αποκλειστικά με σκληρό σίτο ζυμαρικά. Έτσι, καθίσταται αναγκαία η προσθήκη χημικών ουσιών, όπως επί παραδείγματι τετρασίνης, ώστε να επιτυγχάνεται το χαρακτηριστικό ηλεκτρώδες χρώμα των ζυμαρικών από σκληρό σίτο. Πλην όμως, η λήψη σημαντικών ποσοτήτων πρόσθετων και χρωστικών ουσιών μπορεί να έχει βλαβερές συνέπειες για την υγεία του ανθρώπου. Ο κίνδυνος αυτός δεν είναι θεωρητικός σε χώρες όπως η Ιταλία, όπου η κατανάλωση ζυμαρικών είναι εξαιρετικά υψηλή.

Εξάλλου, η ενδεδειγμένη πληροφόρηση του καταναλωτή είναι αδύνατο να εξασφαλιστεί, δεδομένου ότι οι εν λόγω πρόσθετες ουσίες δεν αποτελούν συστατικά που πρέπει, δυνάμει της οδηγίας 79/112, να αναγράφονται στη συσκευασία.

Η *ολλανδική κυβέρνηση* θεωρεί ότι η επίκληση της ανάγκης προστασίας της δημόσιας υγείας είναι αλυσιτελής στην προκειμένη περίπτωση, εφόσον τα γερμανικά και ιταλικά εργαστήρια έχουν ήδη αποφανθεί ότι τα ζυμαρικά αυτά δεν περιέχουν καμία επικίνδυνη ουσία και, κατά συνέπεια, δεν είναι βλαβερά για την υγεία.

Εξάλλου, η *Επιτροπή* υπενθυμίζει ότι στη συγκεκριμένη περίπτωση ο Pretore αποφάνθηκε ότι τα εισαγόμενα ζυμαρικά είναι εντελώς αβλαβή για την υγεία.

4. *Η προστασία ορισμένου γεωργικού τομέα κατά τρόπο συνάδοντα προς τη σχετική κοινή οργάνωση της αγοράς*

Η *ιταλική κυβέρνηση* υποστηρίζει ότι με το νόμο περί ζυμαρικών ευνοείται η αύξηση της παραγωγής σκληρού σίτου, η οποία με τον τρόπο αυτό συμβάλλει την πραγματοποίηση ενός από τους θεμελιώδεις στόχους που η ίδια η Κοινότητα έθεσε στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως σιτηρών. Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 39, παράγραφος 2, στοιχείο α), της Συνθήκης ΕΟΚ, στο πλαίσιο της πολιτικής αυτής λαμβάνεται υπόψη « ο ιδιαίτερος χαρακτήρας της γεωργικής δραστηριότητος, που απορρέει από την κοινωνική δομή της γεωργίας και τις διαρθρωτικές και φυσικές ανισότητες μεταξύ των διαφόρων γεωργικών περιοχών », με συνέπεια η πολιτική αυτή να ανταποκρίνεται σε επιτακτική ανάγκη.

Εξάλλου, ο νόμος περί ζυμαρικών συνιστά μέσο ανάλογο προς το σκοπό του. Αυτό προκύπτει ήδη από το γεγονός και μόνο ότι ανταποκρίνεται σε γενική και επιτακτική ανάγκη που έγινε δεκτή από την κοινοτική έννομη τάξη. Επίσης, δεν πρέπει να εκφεύγει της προσοχής ότι, σε παραδοσιακές ζώνες παραγωγής η καλλιέργεια σκληρού σίτου δεν μπορεί, λόγω κλίματος και εδάφους, σε καμιά περίπτωση να αντικατασταθεί με άλλες καλλιέργειες. Τέλος, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το γεγονός ότι στα άλλα κράτη μέλη οι παραγωγοί ζυμαρικών δεν υφίστανται καμία συγκεκριμένη ζημία λόγω του νόμου αυτού, δεδομένου ότι η εισαγωγή ζυμαρικών στην Ιταλία πριν και μετά την έκδοση του νόμου ήταν σχεδόν ανύπαρκτη.

Κατά τη *γαλλική κυβέρνηση*, η κατάργηση του νόμου περί ζυμαρικών οδηγεί στην επανεξέταση της κοινής γεωργικής πολιτικής για το σκληρό σίτο. Η Κοινότητα ενθαρρύνει την παραγωγή σκληρού σίτου, ώστε να εξασφαλίζει στους παραγωγούς του δίκαιο βιοτικό επίπεδο [βλέπε άρθρο 39, παράγραφος 1, στοιχείο β)], καθώς και τον εφοδιασμό της βιομηχανίας ζυμαρικών σε ικανοποιητικό βαθμό [βλέπε άρθρο 39, παράγραφος 1, στοιχείο δ)]. Αλλ' ο ανταγωνισμός που ασκείται με το μαλακό σίτο θέτει σε κίνδυνο τη μοναδική δυνατότητα διαθέσεως του σκληρού σίτου και, κατά συνέπεια, την αύξηση της παραγωγής του που ενθάρρυνε η Κοινότητα.

Η *ολλανδική κυβέρνηση* αρκείται στην υπόμνηση ότι εν πάση περιπτώσει ο ιταλικός νόμος εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 18, παράγραφος 2, του κανονισμού 2727/75, σύμφωνα με το οποίο « πλην αντιθέτων διατάξεων του παρόντος κανονισμού ή εξαιρέσεως που απεφασίσθη από το Συμβούλιο ... απαγορεύεται ... η εφαρμογή κάθε ποσοτικού περιορισμού ή μέτρου ισοδυνάμου αποτελέσματος ».

Κατά την *Επιτροπή*, η προστασία του συγκεκριμένου οικονομικού τομέα, έστω και αν πρόκειται για τον γεωργικό, δεν μπορεί να συνιστά επιτακτική ανάγκη δικαιολογούσα παρέκκλιση από τη θεμελιώδη αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, διότι αυτό ισοδυναμεί με αποδοχή της αρχής του προστατευτισμού.

Η Επιτροπή θεωρεί περαιτέρω ότι, όταν η κοινή γεωργική πολιτική διασφαλίζει ήδη την προστασία ορισμένου τομέα, δεν συντρέχει πλέον λόγος λήψεως εθνικών προστατευτικών μέτρων.

Τέλος, η Επιτροπή παρατηρεί ότι εναπόκειται αποκλειστικά στην Κοινότητα να λάβει τα ενδεδειγμένα μέτρα σε περίπτωση που η κατάργηση του νόμου περί ζυμαρικών θέσει σε κίνδυνο τη μοναδική δυνατότητα διαθέσεως του σκληρού σίτου και να καταστήσει αναγκαία την αγορά μεγάλων πλεονασμάτων σκληρού σίτου με το σύστημα της παρεμβάσεως.

III — Απαντήσεις στις ερωτήσεις του Δικαστηρίου

Απαντώντας σε ερώτηση του Δικαστηρίου, η *ιταλική κυβέρνηση* διευκρίνισε ότι η αποκλειστική χρήση σκληρού σίτου δεν επιβάλλεται νομοθετικά όσον αφορά την παρασκευή ζυμαρικών προς άμεση κατανάλωση για τους ακόλουθους κυρίως τρεις λόγους:

— πολύ περιθωριακή σημασία της παρασκευής ζυμαρικών για τα οποία πρόκειται·

— τοπικά έθιμα και παραδόσεις που λαμβάνονται υπόψη και συνίστανται στο ότι ειδικοί τύποι ζυμαρικών παρασκευάζονται με την ανάμιξη νωπών ζυμαρικών με άλλα συστατικά, όπως κρέας και λαχανικά·

— μεγάλος αριθμός εργαστηρίων όπου παρασκευάζονται χειροποίητα ζυμαρικά άμεσης καταναλώσεως, γεγονός που δεν επιτρέπει τη διενέργεια υγειονομικών ελέγχων για τη διαπίστωση υπάρξεως ή μη στα ζυμαρικά μαλακού σίτου.

Ερωτηθείσα για το αν τα ζυμαρικά από μαλακό σίτο περιέχουν πρόσθετες ουσίες, η χρήση των οποίων απαγορεύεται με το άρθρο 5, στοιχείο α), του γενικής εφαρμογής νόμου περί τροφίμων, η ιταλική κυβέρνηση διευκρίνισε ότι, αν και με τις γραπτές παρατηρήσεις της επεσήμανε το πρόβλημα της χρησιμοποιήσεως πρόσθετων ουσιών κατά την παρασκευή των εν λόγω ζυμαρικών για να τους προσδίδονται τα οργανοληπτικά χαρακτηριστικά που προσιδιάζουν στα ζυμαρικά από σκληρό σίτο, το γεγονός αυτό δεν σημαίνει ότι θέλησε έτσι να επιβεβαιώσει ότι όλα αυτά τα ζυμαρικά περιέχουν πρόσθετες ή χρωστικές ουσίες. Η ιταλική κυβέρνηση δέχεται ότι δεν διαθέτει αποδεικτικά στοιχεία, ικανά να στηρίξουν τον ισχυρισμό αυτό.

Όσον αφορά τους σκοπούς του νόμου περί ζυμαρικών, και ιδίως εκείνο που αφορά την προώθηση της καλλιέργειας του σκληρού σίτου, η ιταλική κυβέρνηση διευκρίνισε ότι η ιταλική παραγωγή σκληρού σίτου θα διέτρεχε τον κίνδυνο να αφανιστεί, αν ο νόμος αυτός δεν είχε επιβάλει στους παραγωγούς ζυμαρικών την υποχρέωση να χρησιμοποιούν αποκλειστικά σκληρό σίτο. Επ' αυτού, υπενθυμίζει ότι μπορεί να προβλεφθεί βάσιμα η υποθετική περίπτωση μιας πραγματικής «εισβολής» μαλακού σίτου για την παραγωγή ζυμαρικών, δεδομένου ότι η τιμή του είναι αισθητά χαμηλότερη από εκείνη του σκληρού σίτου.

Ερωτηθείσα επί των λόγων για τους οποίους οι ιταλοί παραγωγοί ζυμαρικών εισάγουν σκληρό σίτο από τη Βόρεια Αμερική, παρά την ύπαρξη πλεονασμάτων του εν λόγω προϊόντος στην κοινοτική αγορά, η *Επιτροπή* αποσαφήνισε το περιεχόμενο των παρατηρήσεών της, σύμφωνα με τις οποίες οι εισαγωγές αυτές εξηγούνται κατ' ουσίαν από την ανώτερη ποιότητα του αμερικανικού σκληρού σίτου. Η Επιτροπή διευκρίνισε ότι η ανώτερη αυτή ποιότητα δεν αφορά την ιδιότητα των ζυμαρικών αυτών να μη κολλούν στο βράσιμο, ιδιότητα που οφείλεται στην επεξεργασία του αμερικανικού σκληρού σίτου και μετατροπή του σε ζυμαρικό, αλλά μόνο το χρώμα των ζυμαρικών αυτών. Οι ιταλοί παραγωγοί ζυμαρικών προβαίνουν στην ανάμιξη εγχώριου σκληρού σίτου με τον εισαγόμενο από τη Βόρεια Αμερική μόνο προκειμένου να επιτύχουν ζυμαρικά με ορισμένα χαρακτηριστικά ως προς την εμφάνιση (ιδίως όσον αφορά το χρώμα) που ζητούν οι ιταλοί καταναλωτές, πράγματα που δεν μπορούν να επιτευχθούν με την προσθήκη πρόσθετων και χρωστικών ουσιών απαγορευομένων από το νόμο.

R. Joliet
εισηγητής δικαστής