

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ F. G. JACOBS

της 27ης Ιανουαρίου 2000 *

1. Μπορεί ένα εθνικό δικαστήριο, στο πλαίσιο αστικής δίκης μεταξύ ιδιωτών λόγω συμβάσεως, να μην εφαρμόσει εθνικό τεχνικό κανόνα ο οποίος, καίτοι ανακοινώθηκε στην Επιτροπή σύμφωνα με την οδηγία 83/189/ΕΟΚ¹, εκδόθηκε πριν από τη λήξη της περιόδου αναβολής που προβλέπει η οδηγία αυτή; Αυτό είναι το ζήτημα που τίθεται στην παρούσα υπόθεση μετά την έκδοση της αποφάσεως του Δικαστηρίου στην υπόθεση CIA Security International².

Η κοινοτική νομοθεσία

2. Η οδηγία 83/189 καθιερώνει ορισμένες διαδικασίες που πρέπει να ακολουθούνται όταν ένα κράτος μέλος προτίθεται να θεσπίσει τεχνικό κανόνα. Οι διαδικασίες αυτές αποσκοπούν, όπως προκύπτει σαφώς από το προοίμιο, στη διευκόλυνση της ορθής λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς με την εξάλειψη των περιορισμών στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, οι οποίοι μπορούν να εμφανιστούν αν τα κράτη μέλη μπορούν απολύτως ελεύθερα να καθιερώσουν διαφορετικές τεχνικές προδιαγραφές για εμπορεύματα που κυκλοφορούν ή χρησιμοποιούνται στο έδαφός τους. Κατ' ουσίαν, ένα κράτος μέλος το οποίο προτίθε-

ται να καθιερώσει τέτοιες προδιαγραφές πρέπει να τις ανακοινώσει προηγουμένως και να αναβάλλει τη θέσπισή τους για μια καθορισμένη περίοδο αναβολής, προκειμένου η Επιτροπή και τα υπόλοιπα κράτη μέλη να μπορέσουν να υποβάλλουν, σε χρονικό σημείο κατά το οποίο μπορούν να ληφθούν υπόψη, παρατηρήσεις σχετικά με ενδεχόμενα εμπόδια στις συναλλαγές, και να επιτρέψει στον κοινοτικό νομοθέτη, αν το κρίνει αναγκαίο, να νομοθετήσει επί του συγκεκριμένου θέματος. Οι κρίσιμες διατάξεις της οδηγίας 83/189, όπως έχει τροποποιηθεί, έχουν ως εξής.

3. Το άρθρο 1 περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τους ακόλουθους ορισμούς:

«1) “προϊόν” κάθε βιομηχανικό ή γεωργικό προϊόν.

2) “τεχνική προδιαγραφή”: η προδιαγραφή που περιέχεται σε έγγραφο στο οποίο ορίζονται τα απαιτούμενα χαρακτηριστικά ενός προϊόντος, όπως τα επίπεδα ποιότητας ή ιδιοτήτων χρήσης, η ασφάλεια, οι διαστάσεις, συμπεριλαμβανομένων των διατάξεων που ισχύουν για το προϊόν όσον αφορά την ονομασία

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

1 — Οδηγία του Συμβουλίου, της 28ης Μαρτίου 1983, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών (ΕΕ L 109, σ. 8), όπως τροποποιήθηκε, ιδίως, με τις οδηγίες 88/182/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 22ας Μαρτίου 1988 (ΕΕ L 81, σ. 75), και 94/10/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Μαρτίου 1994, που τροποποιεί σημαντικά για δεύτερη φορά την οδηγία 83/189 (ΕΕ L 100, σ. 30).

2 — Απόφαση της 30ής Απριλίου 1996, C-194/94 (Συλλογή 1996, σ. I-2201).

πώλησης, την ορολογία, τα σύμβολα, τις δοκιμές και μεθόδους δοκιμής, τη συσκευασία, τη σήμανση και το ετικετάρισμα, καθώς και τις διαδικασίες αξιολόγησης της ποιότητας.

Ο όρος “τεχνική προδιαγραφή” καλύπτει επίσης τις μεθόδους και διαδικασίες παραγωγής γεωργικών προϊόντων [...], προϊόντων που προορίζονται για ανθρώπινη διατροφή και διατροφή των ζώων, καθώς και φαρμάκων [...], καθώς και τις μεθόδους και διαδικασίες παραγωγής άλλων προϊόντων, εφόσον αυτές έχουν επιπτώσεις στα χαρακτηριστικά τους γνωρίσματα³.

[...]

- 9) “τεχνικός κανόνας”: τεχνική προδιαγραφή [...] η τήρηση των οποίων είναι υποχρεωτική *de jure* ή *de facto*, για την εμπορία ή τη χρήση ενός προϊόντος σε κράτος μέλος ή σε σημαντικό τμήμα του κράτους αυτού [...]

- 10) “σχέδιο τεχνικού κανόνα”: το κείμενο μιας τεχνικής προδιαγραφής [...], το οποίο, δεδομένου ότι βρίσκεται σε προπαρασκευαστικό στάδιο, μπορεί να υποστεί ουσιαστικές τροπολογίες».

4. Το άρθρο 8 ορίζει, μεταξύ άλλων:

«Με την επιφύλαξη του άρθρου 10, τα κράτη μέλη γνωστοποιούν πάραυτα στην Επιτροπή κάθε σχέδιο τεχνικού κανόνα [...]. Επίσης, απευθύνουν στην Επιτροπή κοινοποίηση σχετικά με τους λόγους για τους οποίους είναι αναγκαία η θέσπιση ενός τέτοιου τεχνικού κανόνα, εκτός εάν οι λόγοι αυτοί συνάγονται ήδη από το ίδιο το σχέδιο.

[...]

Η Επιτροπή, μόλις της γνωστοποιηθούν τα σχέδια τεχνικού κανόνα και όλα τα σχετικά έγγραφα, τα θέτει υπόψη των λοιπών κρατών μελών.

[...]

2. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη μπορούν να απευθύνουν προς το κράτος μέλος που γνωστοποίησε σχέδιο τεχνικού κανόνα παρατηρήσεις που το εν λόγω κράτος μέλος θα λάβει υπόψη στο μέτρο του δυνατού, αργότερα, κατά την τελική διατύπωση του τεχνικού κανόνα.

[...]»

3 — Η διεύρυνση του ορισμού που περιλαμβάνεται στη δεύτερη υποπαράγραφο του άρθρου 1, παράγραφος 2 δεν υπήρχε στο αρχικό κείμενο της οδηγίας· προστέθηκε με τις προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 1 οδηγίες 88/182 και 94/10.

5. Το άρθρο 9 προβλέπει τα εξής:

να δώσει στις εν λόγω εμπεριστατωμένες γνώμες. Η Επιτροπή σχολιάζει την αντίδραση αυτή.

«1. Τα κράτη μέλη αναβάλλουν την έγκριση ενός σχεδίου τεχνικού κανόνα για τρεις μήνες από την ημερομηνία παραλαβής από την Επιτροπή της γνωστοποίησης που αναφέρεται στο άρθρο 8, παράγραφος 1.

3. Τα κράτη μέλη αναβάλλουν την έκδοση ενός σχεδίου τεχνικού κανόνα για δώδεκα μήνες από την ημερομηνία παραλαβής από την Επιτροπή της γνωστοποίησης που αναφέρεται στο άρθρο 8, παράγραφος 1, εφόσον, εντός τριών μηνών μετά την ημερομηνία αυτή, η Επιτροπή γνωστοποιήσει την πρόθεσή της να προτείνει ή να εκδώσει για το εν λόγω θέμα οδηγία, κανονισμό ή απόφαση, σύμφωνα με το άρθρο 189 της Συνθήκης.

2. Τα κράτη μέλη αναβάλλουν:

[...]

[...]»

— [...] την έγκριση οιοδήποτε άλλου σχεδίου τεχνικού κανόνα, για έξι μήνες,

από την ημερομηνία παραλαβής από την Επιτροπή της γνωστοποίησης που αναφέρεται στο άρθρο 8, παράγραφος 1, εφόσον η Επιτροπή ή ένα άλλο κράτος μέλος διατυπώσει, εντός τριών μηνών από την ημερομηνία αυτή, εμπεριστατωμένη γνώμη σύμφωνα με την οποία το προτεινόμενο μέτρο παρουσιάζει πτυχές που μπορούν να δημιουργήσουν εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων στα πλαίσια της εσωτερικής αγοράς.

Κατά το άρθρο 9, παράγραφος 7, περίοδος αναβολής δεν απαιτείται «όταν ένα κράτος μέλος, για λόγους έκτακτης ανάγκης, που επιβάλλονται από σοβαρή και απρόβλεπτη κατάσταση συνδεδεμένη με την προστασία της υγείας των προσώπων και των ζώων, με τη διατήρηση της χλωρίδας ή με την ασφάλεια, πρέπει να εκπονήσει σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα τεχνικούς κανόνες, προκειμένου να τους εκδώσει και να τους θέσει σε ισχύ αμέσως, χωρίς να είναι δυνατή η διενέργεια διαβουλεύσεων».

Το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος αναφέρει στην Επιτροπή τη συνέχεια που προτίθεται

6. Το άρθρο 10, παράγραφος 1, της οδηγίας 83/189 προβλέπει ότι τα άρθρα 8 και 9 δεν εφαρμόζονται σε τεχνικές προδιαγραφές με τις οποίες τα κράτη μέλη, μεταξύ άλλων, «συμμορφώνονται προς τις κοινοτικές πρά-

ξεις αναγκαστικού χαρακτήρα που έχουν ως αποτέλεσμα την έκδοση τεχνικών προδιαγραφών».

χρησιμότητα της γνωστοποίησης και της υποχρέωσης αναβολής που προέβλεπε η οδηγία προκειμένου να αποφευχθεί η εμφάνιση νέων τεχνικών εμποδίων στο εμπόριο. Η Επιτροπή κατέληξε ότι:

7. Όπως επισημάνθηκε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η οδηγία 83/189 μεταφέρθηκε στο ιταλικό δίκαιο με τον νόμο 317 της 21ης Ιουνίου 1986⁴. Το άρθρο 1 του νόμου αυτού, όπως έχει τροποποιηθεί⁵, ορίζει τις έννοιες κατά τρόπο ανάλογο, αν και όχι πανομοιότυπο, με αυτόν των προπαρατεθεισών διατάξεων της οδηγίας. Το άρθρο 9 μεταφέρει στο εσωτερικό δίκαιο, κατ' ουσίαν, τα άρθρα 8, 9 και 10 της οδηγίας. Συγκεκριμένα προβλέπει ότι οι τεχνικοί κανόνες δεν μπορούν να τεθούν σε ισχύ πριν από την πάροδο τριών μηνών από τη γνωστοποίησή τους στην Επιτροπή, ότι, αν εντός του χρονικού αυτού διαστήματος υποβληθούν εμπεριστατωμένες παρατηρήσεις από την Επιτροπή ή παρατηρήσεις από ένα κράτος μέλος σχετικά με εμπόδια που ενδέχεται να προκύψουν στις συναλλαγές, η θέση τους σε ισχύ πρέπει να αναβληθεί για τέσσερις ή έξι μήνες ανάλογα με την περίπτωση και ότι αν εντός της ίδιας τριμήνης περιόδου η Επιτροπή γνωστοποιήσει την πρόθεσή της να προτείνει κοινοτική νομοθεσία η θέσπισή τους πρέπει να αναβληθεί για δώδεκα μήνες.

8. Την 1η Οκτωβρίου 1986, η Επιτροπή δημοσίευσε ανακοίνωση σχετικά με τη μη τήρηση ορισμένων διατάξεων της οδηγίας 83/189⁶. Με την ανακοίνωση αυτή, τόνιζε τη

«Οι υποχρεώσεις των κρατών μελών είναι άρα σαφείς και κατηγορηματικές:

- 1) Οφείλουν να κοινοποιούν όλα τα σχέδια θέσπισης τεχνικών προδιαγραφών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας.
- 2) Οφείλουν να αναστέλλουν τη θέσπιση αυτών των σχεδίων τεχνικών προδιαγραφών αυτόματα επί τρεις μήνες, εκτός των ειδικών περιπτώσεων που καλύπτονται από το άρθρο 9 παράγραφος 3 της οδηγίας⁷.
- 3) Οφείλουν να αναστέλλουν τη θέσπιση των σχεδίων τεχνικών προδιαγραφών επί μια περαιτέρω περίοδο τριών ή εννέα μηνών ανάλογα με το κατά πόσον έχουν εγερθεί αντιρρήσεις ή προβλέπεται η έκδοση σχετικής κοινοτικής νομοθεσίας.

4 — *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana (GURI)* 1986, αριθ. 151, σ. 3.

5 — Τελευταία με τον νόμο 52 της 6ης Φεβρουαρίου 1996, *GURI Supplemento ordinario* αριθ. 24, σ. 1, το άρθρο 46 του οποίου μεταφέρει στο εσωτερικό δίκαιο την οδηγία 94/10.

6 — Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τη μη τήρηση ορισμένων διατάξεων της οδηγίας 83/189 (ΕΕ 1986, C 245, σ. 4).

7 — Το αντίστοιχο του άρθρου 9, παράγραφος 7, στο προημινηθέν κείμενο.

Είναι σαφές ότι η εκ μέρους των κρατών μελών αθέτηση των υποχρεώσεών τους βάσει αυτής της διαδικασίας πληροφόρησης, θα δημιουργούσε σοβαρά χάσματα στην εσωτερική αγορά και ενδεχομένως ζημιογόνα αποτελέσματα στο εμπόριο. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή θεωρεί ότι όταν ένα κράτος μέλος κυρώνει τεχνική προδιαγραφή που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 83/189/ΕΟΚ, χωρίς να κοινοποιεί το προσχέδιό της στην Επιτροπή και αθετώντας την υποχρέωση αναστολής της διαδικασίας, το κατ' αυτό τον τρόπο θεσπιζόμενο κείμενο δεν είναι εκτελεστό έναντι τρίτων στο πλαίσιο της έννομης τάξης του εν λόγω κράτους μέλους.

οποίος δεν κοινοποιήθηκε σύμφωνα με την οδηγία».

Η επίμαχη εθνική νομοθεσία και η διαδικασία κοινοποιήσεως

10. Ο ιταλικός νόμος 313, της 3ης Αυγούστου 1998⁹, περιλαμβάνει διατάξεις σχετικά με την επισήμανση της προελεύσεως του εξαιρετικά παρθένου ελαιολάδου, του παρθένου ελαιολάδου και του ελαιολάδου.

Η Επιτροπή θεωρεί, συνεπώς, ότι η τυχόν διάδικοι έχουν το δικαίωμα να ζητήσουν από τα εθνικά δικαστήρια να αρνηθούν την εφαρμογή των εθνικών τεχνικών προδιαγραφών που δεν έχουν κοινοποιηθεί, όπως τούτο επιβάλλεται από την κοινοτική νομοθεσία.»

9. Στις 30 Απριλίου 1996, με την απόφαση που εξέδωσε στην υπόθεση CIA Security International⁸, το Δικαστήριο εξέτασε την άποψη που εξέφρασε η Επιτροπή με την ανακοίνωση αυτή και έκρινε, μεταξύ άλλων: «τα άρθρα 8 και 9 της οδηγίας 83/189 έχουν την έννοια ότι οι ιδιώτες μπορούν να τα επικαλούνται ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, τα οποία οφείλουν να αρνούνται την εφαρμογή εθνικού τεχνικού κανόνα ο

11. Το άρθρο 1, παράγραφος 1, του νόμου αυτού προβλέπει, συνοπτικά, ότι τα ελαιόλαδα αυτά που μπορούν να διατεθούν στην αγορά με την ένδειξη ότι «παρήχθησαν» ή «παρασκευάστησαν» στην Ιταλία μόνον εάν το σύνολο του κύκλου συγκομιδής, παραγωγής, μεταποίησης και συσκευασίας έχει πραγματοποιηθεί στην Ιταλία. Η επισήμανση του ελαιολάδου που λαμβάνεται στην Ιταλία, εν όλω ή εν μέρει, με βάση ελαιόλαδα που προέρχονται από άλλες χώρες πρέπει να αναφέρει το γεγονός αυτό αναγράφοντας τα οικεία ποσοστά καθώς και την ή τις χώρες προελεύσεως (άρθρο 1, παράγραφος 2): οποιοδήποτε ελαιόλαδο του τύπου αυτού δεν φέρει τις εν λόγω ενδείξεις πρέπει να διατεθεί εντός τεσσάρων μηνών από την έναρξη της ισχύος του νόμου ή, μετά την ημερομηνία αυτή, να αποσυρθεί από την αγορά (άρθρο 1, παράγραφος 4). Οι διατάξεις των άρθρων 2 έως 4 δεν συνδέονται άμεσα με την παρούσα υπόθεση, αν και το άρθρο 2 αφορά χωριστή αποθήκευση διαφορετικών ελαίων από τις μονάδες ραφινάρισματος και το άρθρο 4 αφορά τους διενεργούμενους από το τελωνείο και άλλες αρχές ελέγχους. Εντούτοις, το άρθρο 5 προβλέπει ποινές σε περίπτωση παραβάσεως.

8 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 2· βλ. σκέψεις 36 έως 55 της αποφάσεως και σημείο 2 του διατακτικού.

9 — GURI αριθ. 201, της 29ης Αυγούστου 1998.

συγκεκριμένα, όποιος παράγει, κατέχει προς πώληση ή διαθέτει στην αγορά παρθένο ή εξαιρετικά παρθένο ελαιόλαδο κατά παράβαση του άρθρου 1 υποχρεούται σε καταβολή διοικητικού προστίμου 800 000 ιταλικών λιρών (ITL) ανά 100 χιλιόγραμμα ελαίου.

12. Από ορισμένες αναφορές στο *GURI* προκύπτει ότι το σχέδιο του νόμου 313 υποβλήθηκε για πρώτη φορά στο ιταλικό Κοινοβούλιο στις 27 Ιανουαρίου 1998· εξετάστηκε από τη Γερουσία το Φεβρουάριο και το Μάρτιο του ίδιου έτους και από τη Βουλή τον Απρίλιο και τον Ιούνιο, ενώ εγκρίθηκε τελικώς από τη δεύτερη στις 28 Ιουλίου και από την πρώτη στις 29 Ιουλίου 1998.

13. Εν τω μεταξύ η Επιτροπή, έχοντας λάβει γνώση του σχεδίου, ζήτησε από τις ιταλικές αρχές να της το κοινοποιήσουν σύμφωνα με την οδηγία 83/189, πράγμα το οποίο αυτές έπραξαν στις 4 Μαΐου 1998. Το Δικαστήριο δεν έχει πληροφορίες σχετικά με το αν, κατά το άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 83/189 απηύθυναν επίσης κοινοποίηση σχετικά με τους λόγους που καθιστούσαν τη θέσπισή του αναγκαία. Ούτε προκύπτει ότι χρησιμοποιήθηκε η διαδικασία κατεπίγοντος του άρθρου 9, παράγραφος 7.

14. Στη συνέχεια η Επιτροπή κοινοποίησε το νομοσχέδιο στα κράτη μέλη και στις 10 Ιουνίου 1998 δημοσίευσε κοινοποίηση στην

*Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*¹⁰, στην οποία αναφερόταν ότι η τρίμηνη περίοδος αναβολής κατά το άρθρο 9, παράγραφος 1, της οδηγίας 83/189 — ειδικότερα οριζόμενη ως «περίοδος κατά την οποία το σχέδιο δεν μπορεί να εκδοθεί» — έληγε στις 5 Αυγούστου 1998 (καίτοι δημιουργεί ερωτηματικά το ότι ως καταληκτική ημερομηνία δεν ορίστηκε η 4η Αυγούστου δεδομένου ότι η κοινοποίηση έγινε στις 4 Μαΐου).

15. Στο συνημμένο στην κοινοποίηση στην *Επίσημη Εφημερίδα* κείμενο, η Επιτροπή επισήμανε ότι, σύμφωνα με την απόφαση *CIA Security International*, τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν να αρνούνται την εφαρμογή εθνικού τεχνικού κανόνα ο οποίος δεν κοινοποιήθηκε σύμφωνα με την οδηγία 83/189, με συνέπεια οι οικείοι τεχνικοί κανόνες να μην μπορούν να αντιταχθούν έναντι των ιδιωτών.

16. Στις 23 Ιουλίου 1998, εντός της προμνημονευθείσας τρίμηνης περιόδου, η Επιτροπή γνωστοποίησε στις ιταλικές αρχές την πρόθεσή της να νομοθετήσει στον τομέα που ενέπιπτε στο νομοσχέδιο και τους ζήτησε να αναβάλουν τη θέσπισή του για περίοδο δώδεκα μηνών από την κοινοποίηση — ήτοι ως τις 4 Μαΐου 1999 — σύμφωνα με το άρθρο 9, παράγραφος 3, της οδηγίας 83/189.

17. Παρόλα αυτά ο νόμος 313 εκδόθηκε — ήτοι υπογράφηκε από τον Πρόεδρο της

10 — ΕΕ 1998, C 177, σ. 2.

Δημοκρατίας, τον Πρωθυπουργό και τον Υπουργό Γεωργίας, κατόπιν οριστικής εγκρίσεως από τις δύο Βουλές του ιταλικού Κοινοβουλίου — στις 3 Αυγούστου 1998, δύο ημέρες πριν από τη λήξη της αρχικής τριμήνιας περιόδου αναβολής, όπως αυτή καθοριζόταν στην κοινοποίηση στην Επίσημη Εφημερίδα. Την επόμενη ημέρα, η Επιτροπή ενημέρωσε το Μόνιμο Αντιπρόσωπο της Ιταλικής Δημοκρατίας ότι θα κινούσε τη διαδικασία του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 226 ΕΚ) αν ο νόμος δημοσιευόταν στην *GURI* και τόνισε ότι ο νόμος δεν θα ήταν αντιτάξιμος έναντι των ιδιωτών αν δημοσιευόταν πριν από τις 4 Μαΐου 1999.

18. Στις 4 Αυγούστου 1998, εντός της αρχικής τριμήνιας περιόδου, περιήλθαν στην Επιτροπή εμπεριστατωμένες γνώμες, κατά την έννοια του άρθρου 9, παράγραφος 2, της οδηγίας 83/189, επί του νομοσχεδίου εκ μέρους της Ισπανικής και της Πορτογαλικής Κυβέρνησης και στις 5 Αυγούστου της περιήλθαν παρατηρήσεις, κατά την έννοια του άρθρου 8, παράγραφος 2, εκ μέρους της Ολλανδικής Κυβερνήσεως.

19. Στις 29 Αυγούστου 1998, ο νόμος 313, όπως θεσπίστηκε στις 3 Αυγούστου, δημοσιεύτηκε στην *GURI* και άρχισε να ισχύει από την επομένη.

Μεταγενέστερες εξελίξεις

20. Στις ανωτέρω παραγράφους εκτίθεται συνοπτικά η κατάσταση όπως είχε διαμορφωθεί κατά την γένεση της διαφοράς της

κύριας δίκης. Εντούτοις, πρέπει να αναφερθούν και ορισμένες από τις μεταγενέστερες εξελίξεις προκειμένου να δοθεί μια πληρέστερη εικόνα του σχετικού πλαισίου.

21. Στις 22 Δεκεμβρίου 1998, η Επιτροπή εξέδωσε τη νομική πράξη που είχε ανακοινώσει στις ιταλικές αρχές με τη μορφή του κανονισμού 2815/98¹¹. Ο κανονισμός αυτός θεσπίζει κανόνες σχετικά με τον προσδιορισμό της καταγωγής στη σήμανση ή τη συσκευασία παρθένων ή εξαιρετικά παρθένων ελαιολάδων και απαγορεύει τη χρησιμοποίηση ενός τέτοιου προσδιορισμού για τα λοιπά ελαιόλαδα και τα πυρηνέλαια. Για το παρθένο και το εξαιρετικά παρθένο ελαιόλαδο ο προσδιορισμός μπορεί είτε να συνίσταται σε καταγεγραμμένη προστατευόμενη ονομασία προελεύσεως είτε σε προστατευόμενη γεωγραφική ένδειξη¹² ή στο όνομα κράτους μέλους, της Ευρωπαϊκής Κοινότητας ή τρίτης χώρας. Όταν η ονομασία προελεύσεως συνίσταται στο όνομα κράτους μέλους, πρέπει να πρόκειται για το όνομα του κράτους στο οποίο «παρήχθη» το έλαιο· με άλλα λόγια, το ελαιολαδί στο οποίο παρήχθη το έλαιο πρέπει να βρίσκεται εκεί. Τα μίγματα πρέπει να αναφέρονται ως τέτοια· αν, όμως, πλέον του 75 % του ελαίου παρήχθη σε άλλο κράτος μέλος το γεγονός αυτό πρέπει επίσης να αναφέρεται όπως και το σχετικό ποσοστό.

22. Ο κανονισμός 2815/98 άρχισε να ισχύει την 1η Απριλίου 1999.

11 — Κανονισμός της Επιτροπής της 22ας Δεκεμβρίου 1998, σχετικά με τα εμπορικά πρότυπα για το ελαιόλαδο (ΕΕ 1998, L 349, σ. 56).

12 — Ήτοι ονομασία προελεύσεως ή γεωγραφική ένδειξη καταχωρηθείσα σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2081/92 του Συμβουλίου, της 14ης Ιουλίου 1992, για την προστασία των γεωγραφικών ενδείξεων και των ονομασιών προελεύσεως των γεωργικών προϊόντων και των τροφίμων (ΕΕ 1992, L 203, σ. 1).

23. Στις 27 Ιανουαρίου 1999, η Επιτροπή απηύθυνε στην Ιταλία αιτιολογημένη γνώμη με βάση το άρθρο 169 της Συνθήκης, ισχυριζόμενη ότι η έκδοση και η θέση σε ισχύ του νόμου 313 παρέβαινε το άρθρο 9 της οδηγίας 83/189. Φαίνεται ότι η διαδικασία αυτή δεν έφτασε ακόμα ενώπιον του Δικαστηρίου.

24. Στις 17 Μαρτίου 1999, πάντως, η Ιταλική Κυβέρνηση άσκησε, ενώπιον του Δικαστηρίου προσφυγή κατά της Επιτροπής (υπόθεση C-99/99) ζητώντας την ακύρωση του κανονισμού 2815/98. Ισχυρίζεται κατ' ουσίαν ότι σκοπός μας ενδεixeως προελεύσεως είναι να πληροφορεί τον καταναλωτή για τις χαρακτηριστικές ιδιότητες του τελικού προϊόντος, οι οποίες εξαρτώνται περισσότερο από τη ζώνη προελεύσεως των ελαίων παρά από τον τόπο επεξεργασίας και οι οποίες εμφανίζονται τόσο στο κανονικό ελαιόλαδο όσο και στο παρθένο και εξαιρετικά παρθένο ελαιόλαδο.

25. Επιπλέον, έγινε γνωστό κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι επεξεργαζόταν σχέδιο νόμου που καταργεί τα άρθρα 1 και 2 του νόμου 313.

Τα πραγματικά περιστατικά της διαφοράς της κύριας δίκης

26. Στις 25 Σεπτεμβρίου 1998, η Central Food SpA (στο εξής: Central Food), εναγόμενη

στην κύρια δίκη, παρήγγειλε 648 λίτρα παρθένου ελαιολάδου «Dante» από την Van den Bergh, τμήμα της Unilever Italia SpA (στο εξής: Unilever Italia). Το ελαιόλαδο παραδόθηκε στη Central Food στις 29 Σεπτεμβρίου. Από τα διαμειφθέντα κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, προκύπτει ότι επρόκειτο για έλαιο κάποια ποσότητα από το οποίο προερχόταν από την Ισπανία και την Ελλάδα. Στις 30 Σεπτεμβρίου 1998, η Central Food γνωστοποίησε στην Unilever Italia με επιστολή ότι το παραδοθέν έλαιο δεν έφερε σήμανση σύμφωνη με τις διατάξεις του νόμου 313 και ότι, κατά συνέπεια, δεν ήταν σε θέση να εξοφλήσει το σχετικό τιμολόγιο. Ζήτησε από την Unilever Italia να παραλάβει το εμπόρευμα και να της παραδώσει έλαιο φέρον σήμανση σύμφωνη με το νόμο.

27. Στις 2 Οκτωβρίου 1998, η Unilever Italia απάντησε στη Central Food ότι η Επιτροπή είχε καλέσει την Ιταλία να μην εφαρμόσει καμία νέα εθνική ρύθμιση περί σημάτων ελαιολάδου έως τις 4 Μαΐου 1999. Επομένως, οι διατάξεις του νόμου 313 δεν μπορούσαν να εφαρμοστούν πριν από την ημερομηνία αυτή και το παραδοθέν έλαιο ήταν απολύτως σύμφωνο με την ισχύουσα νομοθεσία.

28. Η Central Food αργήθηκε να δεχθεί ή να καταβάλει το τίμημα για το ελαιόλαδο, ισχυριζόμενη ότι η άποψή της υποστηριζόταν από πολλές ομάδες εμπόρων λιανικής πώλησας. Έτσι, η Unilever Italia υπέβαλε ενώπιον του Pretura circondariale di

Milano αίτηση για την έκδοση διαταγής **Διαδικασία**
πληρωμής κατά της Central Food.

29. Στις 6 Νοεμβρίου 1998, πριν ακούσει τα επιχειρήματα της Central Food, το δικαστήριο αυτό υπέβαλε στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

30. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν στο Δικαστήριο η Unilever Italia, η Βελγική, Δανική, Ιταλική και Ολλανδική Κυβέρνηση καθώς και η Επιτροπή. Η Central Food, καίτοι κλήθηκε να καταθέσει παρατηρήσεις, δεν το έπραξε. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση προφορικές παρατηρήσεις υπέβαλαν η Unilever Italia, η Ιταλική Κυβέρνηση και η Επιτροπή.

Επί του παραδεκτού της αιτήσεως

«Μπορεί το εθνικό δικαστήριο, που καλείται να εκδώσει διαταγή πληρωμής σχετικά με την παράδοση εξαιρετικά παρθένου ελαιολάδου, του οποίου η επισήμανση δεν ήταν σύμφωνη προς τις διατάξεις του εθνικού νόμου που θεσπίστηκε και τέθηκε σε εφαρμογή εντός κράτους μέλους (νόμος 313 της 3ης Αυγούστου 1998), να μην εφαρμόσει τον εν λόγω νόμο, αν ληφθεί υπόψη ότι, κατόπιν της κοινοποιήσεως και της συνακόλουθης εξετάσεως ενός εθνικού νομοσχεδίου σχετικά με την επισήμανση της προελεύσεως του εξαιρετικά παρθένου ελαιολάδου, του παρθένου ελαιολάδου και του ελαιολάδου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή άλεσε ρητά το κοινοποίησαν κράτος, βάσει του άρθρου 9, παράγραφος 3, της οδηγίας 83/189/ΕΟΚ, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών, να απόσχει για ορισμένο χρονικό διάστημα (μέχρι τις 14 Σεπτεμβρίου 1999¹³) από τη θέσπιση κανόνων για την εμπορία του ελαιολάδου, εν αναμονή της εκδόσεως κοινοτικής ρυθμίσεως στον σχετικό τομέα;»

31. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ετέθη το ζήτημα του ακριβούς προσδιορισμού των επίμαχων στην παρούσα υπόθεση διατάξεων του νόμου 313 — ήτοι αν επρόκειται για τις διατάξεις που αφορούν τη χρήση των όρων «παρασκευάσθησαν (ή παρήχθησαν) στην Ιταλία» του άρθρου 1, παράγραφος 1, ή για τις σχετικές με τη επισήμανση των ελαίων που προέρχονται εν όλω ή εν μέρει από άλλα κράτη μέλη διατάξεις του άρθρου 1, παράγραφος 2. Ο εκπρόσωπος της Ιταλικής Κυβερνήσεως ισχυρίστηκε ότι το αίτημα εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως ήταν απαράδεκτο διότι δεν ήταν σαφές ποιες ήταν οι επίμαχες εν προκειμένω διατάξεις.

32. Δεν μπορώ να συμφωνήσω με την άποψη αυτή. Από τη διάταξη περί παραπομπής και τον εθνικό φάκελο που τη συνοδεύει προκύπτει σαφώς ότι το ζήτημα το οποίο καλείται να επιλύσει το εθνικό δικαστήριο αφορά την αντιταξιμότητα των υποχρεώσεων σημάσεως του νόμου 313 και ότι ζητείται η έκδοση αποφάσεως σχετικά με το αν οι υποχρεώσεις

13 — Δεν αμφισβητείται ότι η ημερομηνία που αναφέρεται εδώ είναι ασφαλισμένη και ότι πρέπει να θεωρηθεί ως ορθή η «4 Μαΐου 1999».

αυτές είναι αντιτάξιμες υπό το φως της οδηγίας 83/189. Το γεγονός ότι δεν προσδιορίζεται σαφώς ποια από τις δύο, προφανώς συνδεόμενες, υποχρεώσεις παραβιάστηκε στο πλαίσιο της κύριας δίκης δεν πρέπει να αποτρέψει το Δικαστήριο από την εξέταση των ζητημάτων και από την παροχή απαντήσεως στο εθνικό δικαστήριο.

από τον Ιταλό νομοθέτη, κατά το χρόνο της εκδόσεώς του, κατά τη διάρκεια της αρχικής τρίμηνης περιόδου αναβολής και κατά το χρόνο παραλαβής τόσο των εμπεριστατωμένων γνώμων της Ισπανικής και Πορτογαλικής Κυβερνήσεως, που παρέτεινε την περίοδο αναβολής σε έξι μήνες όσο και της γνωστοποίησεως της προθέσεως της Επιτροπής να θεσπίσει κανόνες, που παρέτεινε την περίοδο σε δώδεκα μήνες.

Το ισχύον κείμενο της κοινοτικής νομοθεσίας

33. Ένα άλλο προκαταρκτικό ζήτημα το οποίο πρέπει να εξεταστεί με συντομία αφορά το κείμενο της κοινοτικής νομοθεσίας που πρέπει εν προκειμένω να ληφθεί υπόψη.

34. Η οδηγία 83/189 καταργήθηκε και οι διατάξεις ενοποιήθηκαν και διευρύνθηκαν με την οδηγία 98/34/ΕΚ¹⁴, η οποία τέθηκε σε ισχύ στις 10 Αυγούστου 1998¹⁵. Ο νόμος 313 τέθηκε σε ισχύ, και όλα τα πραγματικά περιστατικά της διαφοράς της κύριας δίκης συνέβησαν, μετά την ημερομηνία αυτή. Εντούτοις, είναι προφανές ότι η ισχύς του νόμου αυτού πρέπει να εξεταστεί υπό το φως της οδηγίας 83/189, η οποία ίσχυε καθ' όλη τη διάρκεια της εξετάσεως του νομοσχεδίου

35. Οι κρίσιμες διατάξεις της οδηγίας 83/189 δεν υπέστησαν ουσιώδεις για τα ζητήματα που τίθενται στην παρούσα υπόθεση τροποποιήσεις από την οδηγία 98/34. Αν και, λιγότερο από ένα μήνα μετά την έκδοσή της, η τελευταία τροποποιήθηκε από την οδηγία 98/48, οι τροποποιήσεις αυτές — η προθεσμία για τη μεταφορά των οποίων στο εσωτερικό δίκαιο ήταν σε κάθε περίπτωση η 5η Αυγούστου 1999 — επεξετέινε απλώς το πεδίο εφαρμογής των κρίσιμων διατάξεων στις «υπηρεσίες της κοινωνίας των πληροφοριών» — ήτοι αυτές που ζητούνται και παρέχονται με ηλεκτρονικά μέσα εξ αποστάσεως — τομέα που ουδολώς σχετίζεται με την υπό κρίση διαφορά.

Επί της ουσίας

14 — Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Ιουνίου 1998, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών και των κανόνων σχετικά με τις υπηρεσίες της κοινωνίας των πληροφοριών (ΕΕ 1998, L 204, σ. 37), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 98/48/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Ιουλίου 1998 (ΕΕ 1998, L 217, σ. 18).

15 — Η οδηγία 98/34 δεν περιλαμβάνει προθεσμία για τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο, αλλά διατηρεί τις προθεσμίες για τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο της οδηγίας 83/189 και των οδηγιών που την τροποποίησαν.

36. Δύο είναι, κυρίως, τα ζητήματα ουσίας που πρέπει να εξεταστούν προκειμένου να

δοθεί απάντηση στο ερώτημα του εθνικού δικαστηρίου. Πρώτον, επιβάλλεται να εξεκριβωθεί αν οι κρισίμοι εθνικοί κανόνες αποτελούν τεχνικό κανόνα κατά την έννοια της οδηγίας 83/189, η οποία επιβάλλει την κοινοποίηση του σχεδίου ενός τέτοιου κανόνα. Αν αυτό συμβαίνει πρέπει αν εξεταστεί ποιες είναι οι συνέπειες της μη τηρήσεως των περιόδων αναβολής που προβλέπει το άρθρο 9 κατόπιν συμμορφώσεως με την υποχρέωση κοινοποιήσεως.

Αποτελούν οι κανόνες για την επισήμανση του νόμου 313 τεχνικές προδιαγραφές για τις οποίες ισχύουν τα άρθρα 8 και 9 της οδηγίας 83/189;

39. Πρώτον, πρέπει να τονιστεί ότι το αν οι υπόλοιποι κανόνες του νόμου 313 αποτελούν τεχνικές προδιαγραφές ή όχι δεν επηρεάζει το καθεστώς των κανόνων για την επισήμανση. Ένας νόμος μπορεί να περιλαμβάνει διαφορετικές διατάξεις, κάποιες από τις οποίες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 83/189 ενώ άλλες δεν εμπίπτουν.

37. Εξετάζοντας τα ζητήματα αυτά, θα περιοριστώ στους περι επισημάνσεως κανόνες του άρθρου 1 του νόμου, δεδομένου ότι η επισήμανση αναφέρεται ειδικώς στη διάταξη περί παραπομπής και προκύπτει σαφώς από το φάκελο και από τα προσκομισθέντα από την Unilever Italia έγγραφα ότι είναι το μόνο ζήτημα που τίθεται στην κύρια δίκη.

40. Η Ιταλική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι i) οι κανόνες για την επισήμανση ουδόλως εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 83/189 και/ή ii) ότι θεσπίστηκαν σύμφωνα με την οδηγία 79/112/ΕΟΚ¹⁶, έτσι ώστε, κατά το άρθρο 10, παράγραφος 1, της οδηγίας 83/189, τα άρθρα 8 και 9 δεν ισχύουν γι' αυτούς.

38. Πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη ότι η οδηγία 83/189 μεταφέρθηκε στο εσωτερικό δίκαιο με τον νόμο 317 της 21ης Ιουνίου 1986, όπως έχει τροποποιηθεί. Εντούτοις, δεδομένου ότι τα επίμαχα ζητήματα εξετάστηκαν ολοκληρωτικά — εκτός από μια σύντομη αναφορά κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση — χωρίς να ληφθεί υπόψη ο ιταλικός νόμος με τον οποίο μεταφέρθηκε η οδηγία στο εσωτερικό δίκαιο, θα τα εξετάσω, στο κύριο μέρος της αναλύσεώς μου, αποκλειστικά σε σχέση με την κοινοτική οδηγία.

Εμπίπτουν οι κανόνες για την επισήμανση στον ορισμό της οδηγίας 83/189;

41. Η Ιταλική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι οι κανόνες για την επισήμανση που σκοπούν

¹⁶ — Οδηγία του Συμβουλίου της 18ης Δεκεμβρίου 1978, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την επισήμανση και την παρουσίαση των τροφίμων που προσοφίζονται για τον τελικό καταναλωτή καθώς επίσης και τη διαφήμισή τους (ΕΕ ειδ. έκδ. 24/003, σ. 33), όπως έχει τροποποιηθεί.

στην προστασία του καταναλωτή, επιβάλλοντας να παρέχονται με την ετικέτα ακριβείς πληροφορίες σχετικά με τη χώρα προελεύσεως δεν αποτελούν τεχνικές προδιαγραφές κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, της οδηγίας 83/189. Αφορούν, οπωσδήποτε «την ονομασία πώλησης, [...] τη συσκευασία, τη σήμανση και το ετικετάρισμα», όπως ορίζεται στο πρώτο εδάφιο της διατάξεως αυτής. Εντούτοις, το εδάφιο αυτό αφορά μόνο βιομηχανικά προϊόντα. Το δεύτερο εδάφιο, το οποίο προστέθηκε με μεταγενέστερη τροποποίηση, επεξέτεινε τον ορισμό της τεχνικής προδιαγραφής ώστε να καλύπτει «τις μεθόδους και διαδικασίες παραγωγής» γεωργικών προϊόντων, «εφόσον αυτές έχουν επιπτώσεις στα χαρακτηριστικά τους γνωρίσματα». Οι κανόνες για την επισήμανση του νόμου 313 δεν σκοπούν να προβλέψουν τεχνικές απαιτήσεις σχετικές με την παραγωγή του ελαιολάδου, τις οποίες ήδη προβλέπουν οι κοινοτικοί κανόνες για την κοινή οργάνωση αγοράς στον τομέα των λιπαρών ουσιών ούτε απαγορεύουν το εμπόριο ή εμποδίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των αγαθών εντός της Κοινότητας.

42. Η Επιτροπή αντιτείνει ότι οι ιταλικές αρχές κοινοποίησαν το νομοσχέδιο σύμφωνα με την οδηγία 83/189, πράγμα από το οποίο μπορεί να συναχθεί ότι αποτελεί τεχνικό κανόνα. Επιπλέον, κατά το άρθρο 1, παράγραφος 2, της οδηγίας 83/189, οι επιταγές που αφορούν την επισήμανση αποτελούν τεχνικές προδιαγραφές, ανεξάρτητα από το αν τα προϊόντα που αφορούν είναι βιομηχανικά ή γεωργικά.

43. Το επιχείρημα της Επιτροπής που στηρίζεται στην κοινοποίηση του νόμου δεν

μπορεί, κατά την άποψή μου να παίξει αποφασιστικό ρόλο στην κρίση ότι οι κανόνες αποτελούν τεχνικές προδιαγραφές. Η κοινοποίηση έγινε κατόπιν αιτήματος της Επιτροπής και όχι με πρωτοβουλία των ιταλικών αρχών, αν και θα ανέμενε κανείς από αυτές να διατυπώσουν επιφυλάξεις κατά τον χρόνο της κοινοποίησής αν ήταν πεπεισμένες ότι κάποιο τμήμα του νόμου δεν ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας και δεν γνωρίζουμε να έπραξαν κάτι τέτοιο.

44. Το επιχείρημα της Ιταλικής Κυβερνήσεως ότι οι επίμαχοι κανόνες για την επισήμανση δεν αποτελούν τεχνικές προδιαγραφές μπορεί να αντιμετωπισθεί πολύ απλά. Η οδηγία, όπως ήταν διατυπωμένη κατά τον κρίσιμο χρόνο, όριζε ως προϊόν «κάθε βιομηχανικό ή γεωργικό προϊόν». Το ελαιόλαδο είναι ένα γεωργικό προϊόν. Περαιτέρω, όριζε ως τεχνική προδιαγραφή την προδιαγραφή που καθορίζει «τα απαιτούμενα χαρακτηριστικά ενός προϊόντος, όπως [...] το ετικετάρισμα». Η επισήμανση αποτελεί το αντικείμενο των επίμαχων στην παρούσα υπόθεση κανόνων.

45. Το επιχείρημα ότι δεν τίθενται εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων φαίνεται να στηρίζεται στον ισχυρισμό ότι οι επίμαχοι κανόνες για την επισήμανση δεν επιβάλλουν την αναγραφή της ιταλικής προελεύσεως στην ετικέτα αλλά απλώς προσδιορίζουν τις προϋποθέσεις της χρήσεως της ενδείξεως αυτής σε περίπτωση που ο προβαίνων στην επισήμανση επιλέξει να τη χρησιμοποιήσει. Έτσι, δεν υπάρχει πραγμα-

τική απαίτηση επισημάνσεως ούτε εμπόδιο στις ενδοκοινοτικές συναλλαγές.

46. Δεν θεωρώ ότι ένας κανόνας για την επισήμανση δεν πρέπει να θεωρηθεί απαίτηση απλώς και μόνο διότι απαγορεύει, αντί να επιβάλλει, την αναγραφή συγκεκριμένων στοιχείων σε συγκεκριμένες περιπτώσεις. Επιπλέον, οι κανόνες περί της αναγραφής της μη ιταλικής προελεύσεως στο άρθρο 1, παράγραφος 2, του νόμου 313 — οι οποίοι είναι κρίσιμοι στην κύρια δίκη καθόσον, όπως ειπώθηκε, το επίμαχο ελαιόλαδο είναι εν μέρει ελληνικής και ισπανικής προελεύσεως — επηρεάζουν ειδικώς τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών (όπως, κατά συνέπεια, και οι κανόνες του άρθρου 1, παράγραφος 1).

47. Επομένως, ευχερώς καταλήγω ότι οι κανόνες για την επισήμανση του άρθρου 1 του ιταλικού νόμου 313 αποτελούν τεχνικές προδιαγραφές εμπίπτουσες στο πεδίο εφρμογής της οδηγίας 83/189.

Αποτελούν οι κανόνες για την επισήμανση συμμόρφωση με την οδηγία 79/112;

48. Το άρθρο 10, παράγραφος 1, της οδηγίας 83/189 εξαιρεί τις διατάξεις με τις οποίες τα κράτη μέλη συμμορφώνονται προς τις κοινοτικές πράξεις αναγκαστικού χαρα-

κτήρα που έχουν ως αποτέλεσμα την έκδοση τεχνικών προδιαγραφών. Η Ιταλική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι με τους επίμαχους κανόνες συμμορφώνεται με προβλεπόμενη από την οδηγία 79/112 υποχρέωση, το άρθρο 3, παράγραφος 1, σημείο 7, της οποίας επιβάλλει να περιλαμβάνεται στην επισήμανση τροφίμου ο τόπος καταγωγής ή προελεύσεως στις περιπτώσεις που η παράλειψη της ενδείξεως αυτής θα ήταν δυνατόν να δημιουργήσει στον καταναλωτή εσφαλμένη εντύπωση σχετικά με τον πραγματικό τόπο καταγωγής ή προελεύσεως του τροφίμου.

49. Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι προμνημονευθείσες διατάξεις της οδηγίας είναι γενικώς διατυπωμένες αφήνοντας στα κράτη μέλη κάποιο περιθώριο χειρισμών και ότι στη ρύθμιση αυτού ακριβώς του περιθωρίου σκοπεύει η οδηγία 83/189.

50. Είναι η πρώτη φορά που το Δικαστήριο καλείται να ερμηνεύσει το άρθρο 10, παράγραφος 1, της οδηγίας 83/189 ή να προσδιορίσει την έννοια της συμμορφώσεως προς τις «κοινοτικές πράξεις αναγκαστικού χαρακτήρα που έχουν ως αποτέλεσμα την έκδοση τεχνικών προδιαγραφών». Εντούτοις, είναι σαφές ότι η οδηγία 79/112 αποτελεί κοινοτική πράξη αναγκαστικού χαρακτήρα το άρθρο 22 υποχρεώνει τα κράτη μέλη να τροποποιήσουν τη νομοθεσία τους προκειμένου να συμμορφωθούν με την οδηγία. Επιπλέον, όπως κατέληξα ανωτέρω, οι κανόνες για την επισήμανση αποτελούν τεχνικές προδιαγραφές.

51. Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 79/112, «η επισήμανση των τροφίμων περιλαμβάνει [...] τις ακόλουθες μόνο υποχρεωτικές ενδείξεις:

[...]

7) τον τόπο καταγωγής ή προελεύσεως στις περιπτώσεις που η παράλειψη ενδείξεως αυτής θα ήταν δυνατό να δημιουργήσει στον καταναλωτή εσφαλμένη εντύπωση σχετικά με τον πραγματικό τόπο καταγωγής ή προελεύσεως του τροφίμου».

52. Αν, όπως ισχυρίζεται η Ιταλική Κυβέρνηση, οι επίμαχοι ιταλικοί κανόνες δεν επιβάλλουν να περιλαμβάνεται στην επισήμανση ένδειξη για τον τόπο καταγωγής, είναι πολύ δύσκολο να γίνει κατανοητό πώς μπορούν να μεταφέρουν στο εσωτερικό δίκαιο τη διάταξη αυτή, η οποία φαίνεται πραγματικά να επιβάλλει την ύπαρξη μιας τέτοιας ενδείξεως.

53. Εν πάση περιπτώσει, όπως η Επιτροπή τόνισε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η οδηγία 79/112 μεταφέρθηκε στο ιταλικό εσωτερικό δίκαιο το 1982, με το προεδρικό διάταγμα 322, της 18ης Μαΐου 1982¹⁷, στο άρθρο 3, στοιχείο γ), του οποίου ορίζεται ότι στην επισήμανση τροφίμου πρέπει να περιλαμβάνεται «ο τόπος καταγωγής ή προελεύσεως». Δεδομένου ότι δεν περιλαμβάνει περαιτέρω εξειδικεύσεις, η διάταξη αυτή προφανώς απαιτεί οι ενδείξεις αυτές να

μνημονεύονται σε κάθε περίπτωση και όχι μόνο όταν η παράλειψή τους θα μπορούσε να δημιουργήσει στον καταναλωτή εσφαλμένη εντύπωση¹⁸. Συνεπώς, δεν βλέπω κάποιο λόγο για τον οποίο πρέπει να θεωρηθεί ότι περαιτέρω κανόνες για την επισήμανση, όπως οι περιλαμβανόμενοι στο νόμο 313, ήταν κατά οποιοδήποτε τρόπο αναγκαίοι προκειμένου να ολοκληρωθεί η μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο της οδηγίας 79/112.

54. Τέλος, το γεγονός ότι η Ιταλική Κυβέρνηση κοινοποίησε το νόμο σύμφωνα με την οδηγία 83/189, κατόπιν αιτήματος της Επιτροπής, καίτοι δεν αποδεικνύει ότι οι κανόνες για την επισήμανση αποτελούν τεχνικές προδιαγραφές, υποδεικνύει, εντούτοις, ότι η Ιταλική Κυβέρνηση δεν θεωρούσε τότε ότι θέσπιζε νομοθεσία μεταφέρουσα στο εσωτερικό δίκαιο υποχρεώσεις απορρέουσες από κοινοτική πράξη αναγκαστικού χαρακτήρα, διότι σε μια τέτοια περίπτωση δεν θα ήταν υποχρεωμένη να κοινοποιήσει σύμφωνα με την οδηγία αυτή. Θα ήταν παράδοξο να θεωρηθεί ότι συνέτρεξε η ακόλουθη αλληλουχία περιστάσεων, ότι δηλαδή οι ιταλικές αρχές διατήρησαν ανεπαρκώς μεταφερθέν στο εσωτερικό τους δίκαιο το άρθρο 3, παράγραφος 1, σημείο 7, της οδηγίας 79/112, αισθάνθηκαν αίφνης επιβεβλημένο να επανορθώσουν την πλημμέλεια αυτή, όσον αφορά ειδικώς το ελαιόλαδο, κατά τρόπο τόσο επείγοντα, ώστε αναγκάστηκαν να αγνοήσουν τη διαταγή της Επιτροπής να μη θεσπίσουν νομοθεσία κατά τη διάρκεια ενός περιορισμένου χρονικού διαστήματος, αναμένοντας την επικείμενη κοινοτική νομοθεσία, παρέλειψαν, όμως, να αναφέρουν όταν

17 — GURI 156 της 9ης Ιουνίου 1982, σ. 4167. Με το άρθρο 3, στοιχείο h), του διατάγματος αυτού ασχολήθηκε το Δικαστήριο με την απόφαση της 17ης Σεπτεμβρίου 1997, C-83/96, Dega (Συλλογή 1997, σ. I-5001).

18 — Παρ' όλ' αυτά η γενική επιταγή ότι η επισήμανση δεν πρέπει να οδηγεί σε πλάνη τον αγοραστή περιλαμβάνεται στο άρθρο 2 τόσο της οδηγίας 79/112 όσο και του προεδρικού διατάγματος.

κοινοποίησαν το νομοσχέδιο κατόπιν αιτήματος της Επιτροπής, το γεγονός ότι μετέφεραν στο εσωτερικό δίκαιο την οδηγία 79/112.

55. Καταλήγω ότι οι κανόνες για την επισημάνση του νόμου 313 αποτελούν τεχνικές προδιαγραφές, το σχέδιο των οποίων έπρεπε να κοινοποιηθεί στην Επιτροπή, δεδομένου ότι δεν εξαιρούνται βάσει του άρθρου 10, παράγραφος 1, της οδηγίας 83/189.

Ποιες ήταν οι παραβάσεις της υποχρέωσης τηρήσεως περιόδων αναβολής και ποιες είναι οι συνέπειές τους;

Παραβάσεις της υποχρέωσης τηρήσεως περιόδων αναβολής κατά το άρθρο 9 της οδηγίας 83/189

— Η τρίμηνη περίοδος

56. Κατ' αρχάς, η Ιταλία παρέβη το άρθρο 9, παράγραφος 1, της οδηγίας κατά το οποίο τα κράτη μέλη αναβάλλουν την έγκριση ενός σχεδίου τεχνικού κανόνα για τρεις μήνες από την ημερομηνία παραλαβής από την Επιτροπή της γνωστοποίησεως που αναφέρεται στο άρθρο 8, παράγραφος 1.

57. Το σχέδιο του ιταλικού νόμου 313 γνωστοποιήθηκε στην Επιτροπή στις 4 Μαΐου 1998. Η περίοδος αναβολής κατά το άρθρο 9, παράγραφος 1 διαρκούσε, συνεπώς, έως τις 4 Αυγούστου ή έως τις 5 Αυγούστου αναλόγως του πώς προσδιορίζεται η λήξη της τρίμηνης περιόδου.

58. Εντούτοις, ο νόμος θεσπίστηκε στις 3 Αυγούστου 1998 και επομένως, σε κάθε περίπτωση πριν από τη λήξη της περιόδου αναβολής. Κατά την ημερομηνία αυτή ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, ο Πρωθυπουργός και ο Υπουργός Γεωργίας υπέγραψαν τον νόμο, ο οποίος είχε εγκριθεί προηγουμένως από τη Βουλή στις 28 Ιουλίου και από τη Γερουσία στις 29 Ιουλίου 1998.

59. Το γεγονός ότι ο νόμος άρχισε να ισχύει μόλις στις 30 Αυγούστου 1998, μια μέρα μετά τη δημοσίευση στην *GURI*, και επομένως μετά τη λήξη της περιόδου αναβολής δεν επηρεάζει τη διαπίστωση της παραβάσεως από την Ιταλία του άρθρου 9, παράγραφος 1. Αυτό συμβαίνει διότι, πρώτον, όπως προκύπτει από τη σαφή διατύπωση του κανόνα αυτού, καθοριστική πράξη αποτελεί η έγκριση του σχεδίου τεχνικού κανόνα και όχι η έναρξη ισχύος του. Δεύτερον, το άρθρο 9, παράγραφος 1, αναφέρεται στην έγκριση «σχεδίου τεχνικού κανόνα». Κατά το άρθρο 1, σημείο 10, της οδηγίας ένας τεχνικός κανόνας βρίσκεται στο στάδιο σχεδίου μόνο όταν «δεδομένου ότι βρίσκεται σε προπαρασκευαστικό στάδιο, μπορεί να υποστεί ουσιαστικές τροπολογίες». Δεδομένου ότι ένα νομοσχέδιο μπορεί να υποστεί τροπολογίες το αργότερο έως ότου υπογραφεί από τις αρμόδιες κατά το Σύνταγμα αρχές, «έγκριση» κατά την έννοια του άρθρου 9, παράγραφος 1, δεν μπορεί να σημαίνει έναρξη ισχύος δια της δημοσίευσ-

ως. Τρίτον, με μια διαφορετική ερμηνεία θα διακυβευόταν ο σκοπός του άρθρου 9, παράγραφος 1, που σκοπεύει να διασφαλίσει ότι οι τεχνικοί κανόνες δεν θεσπίζονται ούτε τίθενται σε ισχύ χωρίς να δίνεται πράγματι η δυνατότητα να εκφραστούν αντιρρήσεις και να ληφθούν οι αντιρρήσεις αυτές υπόψη κατά το προπαρασκευαστικό στάδιο. Ο στόχος αυτός δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί αν ένα κράτος μέλος είχε τη δυνατότητα να θεσπίσει νόμο σε οριστική μορφή λίγο μετά την κοινοποίηση, αναβάλλοντας απλώς την έναρξη ισχύος του έως τη λήξη της περιόδου αναβολής.

— Η δωδεκάμηνη περίοδος

60. Επιπλέον, η Ιταλία παρέβη το άρθρο 9, παράγραφος 3, της οδηγίας, που υποχρεώνει τα κράτη μέλη να αναβάλλουν την έκδοση ενός σχεδίου τεχνικού κανόνα για δώδεκα μήνες από την ημερομηνία της γνωστοποίησης, εφόσον η Επιτροπή, εντός τριών μηνών από τη γνωστοποίηση, γνωστοποίησε την πρόθεσή της να προτείνει ή να εκδώσει για το εν λόγω θέμα οδηγία, κανονισμό ή απόφαση. Η Ιταλία θέσπισε το νόμο καίτοι η Επιτροπή προέβη σε σχετική γνωστοποίηση στις 23 Ιουλίου 1998.

— Η εξάμηνη περίοδος

61. Τέλος, όσον αφορά το άρθρο 9, παράγραφος 2, της οδηγίας, θα αφήσω αναπά-

νητο το ερώτημα αν στην παρούσα υπόθεση είχε αρχίσει η εξάμηνη περίοδος αναβολής που προβλέπει το άρθρο αυτό. Για να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αυτό πρέπει να εξεταστεί η έννοια της «διατυπώσεως» εμπειροστατωμένης γνώμης κατά το άρθρο 9, παράγραφος 2, καθώς και ο υπολογισμός της λήξεως της αρχικής τριμήνης περιόδου. Αυτό δεν είναι, πιστεύω, αναγκαίο διότι ο νόμος 313 εκδόθηκε σε κάθε περίπτωση κατά παράβαση του άρθρου 9, παράγραφοι 1 και 3, της οδηγίας.

Συνέπειες των παραβάσεων της υποχρεώσεως τηρήσεως περιόδων αναβολής κατά το άρθρο 9 της οδηγίας 83/189

62. Ως πρώτη συνέπεια, οι παραβάσεις θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε προσφυγές λόγω παραβάσεως εκ μέρους της Επιτροπής ή άλλων κρατών μελών ή ενδεχομένως σε αγωγές αποζημιώσεως.

63. Στην παρούσα υπόθεση το ερώτημα του εθνικού δικαστηρίου αφορά μια δεύτερη ενδεχόμενη συνέπεια της παραβάσεως της υποχρεώσεως τηρήσεως περιόδων αναβολής εκ μέρους της Ιταλίας. Το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν το εθνικό δικαστήριο μπορεί σε αστικές δίκες μεταξύ ιδιωτών σχετικά με δικαιώματα και υποχρεώσεις που απορρέουν από σύμβαση, να μην εφαρμόσει τεχνικό κανόνα ο οποίος, καίτοι κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή σύμφωνα με τις επι-

ταγές της οδηγίας, εκδόθηκε πριν από τη λήξη της ισχύουσας με βάση την οδηγία περιόδου αναβολής.

υποχρέωσης κοινοποίησης συνεπάγεται τη μη δυνατότητα εφαρμογής των οικείων τεχνικών κανόνων, ώστε αυτοί να μην είναι αντιτάξιμοι έναντι των ιδιωτών».

64. Το ερώτημα του ιταλικού δικαστηρίου ανακύπτει στο πλαίσιο της αποφάσεως του Δικαστηρίου στην υπόθεση CIA Security International¹⁹. Η υπόθεση αυτή αφορούσε τρεις εταιρίες ασχολούμενες με την κατασκευή και την πώληση συστημάτων και εγκαταστάσεων συναγερμού. Μία από τις εταιρίες αυτές η CIA Security International, εμπορευόταν ένα σύστημα συναγερμού το οποίο, προφανώς, δεν ήταν σύμφωνο με την ισχύουσα βελγική νομοθεσία. Εντούτοις, η νομοθεσία αυτή δεν είχε κοινοποιηθεί στην Επιτροπή σύμφωνα με την οδηγία 83/189. Δύο ανταγωνίστριες (η Signalson και η Securitel) ισχυρίστηκαν δημοσίως ότι το επίμαχο σύστημα συναγερμού δεν πληρούσε τις απαιτήσεις της βελγικής νομοθεσίας. Η CIA Security International άσκησε αγωγή ζητώντας να τους απαγορευθεί να προβαίνουν σε τέτοιους ισχυρισμούς για το λόγο ότι αυτό συνιστούσε αθέμιτη και, επομένως, απαγορευμένη εμπορική πρακτική. Ισχυρίστηκε ότι η ρύθμιση στην οποία στηρίζονταν οι ισχυρισμοί αυτοί δεν μπορούσε να τύχει εφαρμογής διότι αποτελούσε τεχνικό κανόνα ο οποίος δεν είχε κοινοποιηθεί. Η Signalson και η Securitel άσκησαν ανταγωγές ζητώντας, κυρίως, να εφαρμοστεί η επίμαχη νομοθεσία κατά της CIA Security International.

66. Λαμβανομένων υπόψη των πραγματικών περιστατικών της υποθέσεως, φαίνεται ότι το Δικαστήριο διατύπωσε με αυτή δύο κανόνες: τεχνικός κανόνας που θεσπίστηκε χωρίς προηγούμενη κοινοποίηση δεν μπορεί να αντιταχθεί α) από ένα κράτος μέλος έναντι ιδιωτών και β) σε αστικές δίκες μεταξύ ανταγωνιστών με βάση εθνικές διατάξεις απαγορευούσες αθέμιτες εμπορικές πρακτικές.

67. Η συλλογιστική του Δικαστηρίου που οδήγησε στην κρίση αυτή μπορεί να συνοψισθεί ως ακολούθως.

68. Τα άρθρα 8 και 9 της οδηγίας 83/189 επιβάλλουν στα κράτη μέλη τη σαφή υποχρέωση να κοινοποιούν στην Επιτροπή τα σχέδια τεχνικών κανόνων πριν από την έγκρισή τους. Κατά συνέπεια, δεδομένου ότι τα άρθρα αυτά είναι, από απόψεως περιεχομένου, ανεπιφύλακτα και αρκούντως σαφή, μπορεί να γίνει επίκλησή τους από τους ιδιώτες ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων²⁰.

65. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε, με τη σκέψη 54 της αποφάσεως αυτής, ότι «η οδηγία 83/189 έχει την έννοια ότι η παράβαση της

69. Όσον αφορά το ζήτημα αν οι μη κοινοποιηθέντες τεχνικοί κανόνες πρέπει να μην

19 — Βλ. υποσημείωση 2.

20 — Βλ. σκέψεις 42 έως 44 της αποφάσεως.

είναι αντιτάξιμοι, αποφασιστική σημασία έχει ο σκοπός της οδηγίας. Η οδηγία 83/189 σκοπεί στη μέσω προληπτικού ελέγχου προστασία της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων. Η υποχρέωση κοινοποίησης συνιστά ουσιώδες μέσο για την πραγματοποίηση αυτού του κοινοτικού ελέγχου. Η αποτελεσματικότητα του κοινοτικού ελέγχου ενισχύεται αν η παράβαση της υποχρέωσης κοινοποίησης συνιστά ουσιώδη διαδικαστική πλημμέλεια ικανή να συνεπάγεται τη μη δυνατότητα εφαρμογής στους ιδιώτες των επίμαχων τεχνικών κανόνων²¹.

70. Τέλος, το δημιουργηθέν λόγω της μη δυνατότητας εφαρμογής του μη κοινοποιηθέντος τεχνικού κανόνα κενό δικαίου στην εθνική έννομη τάξη μπορεί να καλυφθεί, εφόσον αυτό παρίσταται αναγκαίο, δια της θεσπίσεως τεχνικών κανόνων με τη διαδικασία του κατεπείγοντος που προβλέπει η οδηγία²².

71. Η παρούσα υπόθεση διαφοροποιείται από την υπόθεση CIA Security International διπλώς. Πρώτον, το ζήτημα της μη εφαρμογής του τεχνικού κανόνα ανακύπτει σε αστική δίκη μεταξύ ιδιωτών σχετικά με δικαιώματα και υποχρεώσεις που απορρέουν από συμβατική σχέση και όχι σε δίκη μεταξύ ανταγωνιστών με βάση εθνικούς κανόνες απαγορευόντες αθέμιτες εμπορικές πρακτικές. Το δεύτερο αυτό είδος δικών προσομοιάζει, από ορισμένες απόψεις, στις διαδικασίες εκτελέσεως εκ μέρους του κράτους²³. Δεύτερον, την παρούσα υπόθεση, αντίθετα προς ό,τι συνέβη στην υπόθεση CIA Security International, ο επίμαχος ιταλικός

νόμος κοινοποιήθηκε ορθά στην Επιτροπή. Η παράβαση της Ιταλίας δεν συνίσταται στην απουσία κοινοποίησης αλλά σε παράβαση της προβλεπόμενης από την οδηγία τηρήσεως περιόδων αναβολής.

72. Επομένως, τα τρία ζητήματα που πρέπει να εξεταστούν είναι τα ακόλουθα:

- 1) Για ποιο λόγο θεωρείται ότι ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να αντιτάξει έναντι ιδιωτών τεχνικό κανόνα που θεσπίστηκε χωρίς προηγούμενη κοινοποίηση;
- 2) Προκύπτει από το λόγο αυτό ότι οι δικαστικές επιταγές της οδηγίας, και ιδίως η επιταγή περί κοινοποίησης, είναι τέτοιας φύσεως ώστε η παράβασή τους να καθιστά το μέτρο μη αντιτάξιμο σε κάθε είδους δίκη μεταξύ ιδιωτών, ιδίως σ' αυτές που στηρίζονται σε σύμβαση;
- 3) Αν αυτό συμβαίνει, συνεπάγεται η παράβαση της επιταγής τηρήσεως περιόδων αναβολής το αποτέλεσμα αυτό;

73. Το πραγματικό πλαίσιο της παρούσας υποθέσεως μπορεί να εμβάλει σε πειρασμό το Δικαστήριο, στο οποίο, επιπλέον, δεν υπο-

21 — Βλ. σκέψη 48 της αποφάσεως.

22 — Βλ. σκέψεις 51 έως 53 της αποφάσεως.

23 — Βλ. κατωτέρω σκέψη 98.

βλήθηκαν παρατηρήσεις εκ μέρους της Central Food, να απαντήσει καταφατικά στα δύο τελευταία ερωτήματα. Πρώτον, ο Ιταλός νομοθέτης παρέβη κατάφωρα την επιταγή τηρήσεως περιόδων αναβολής της οδηγίας καίτοι κλήθηκε από την Επιτροπή να μην το πράξει. Δεύτερον, από ουσιαστικής απόψεως, το Δικαστήριο μπορεί να θεωρήσει ότι οι κανόνες για την επισήμανση του νόμου 313 δημιουργούν αδικαιολόγητο εμπόδιο στο εμπόριο αγαθών και ότι, επομένως, παραβιάζουν επίσης την απαγόρευση του άρθρου 30 της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 28 ΕΚ).

σύστημα στην αρμοδιότητα των κρατών μελών.

77. Όταν ένα κράτος μέλος δεν μεταφέρει μια τέτοια οδηγία στο εθνικό δίκαιο πριν από τη λήξη της προθεσμίας ή δεν τη μεταφέρει σωστά, η αποτελεσματικότητα και η ομοιομορφία του κοινοτικού δικαίου διακυβεύονται και οι ιδιώτες ενδέχεται να στερηθούν δικαιωμάτων τα οποία η οδηγία σκοπούσε να τους παρέχει.

74. Θεωρώ, εντούτοις, ότι το Δικαστήριο πρέπει να απαντήσει στα ερωτήματα αυτά αρνητικά. Η παρούσα υπόθεση καταδεικνύει ότι αν «οι δυσχερείς υποθέσεις οδηγούν σε κακές αποφάσεις» («hard cases make bad law»), ο ίδιος κίνδυνος ελλοχεύει μερικές φορές και στην αντίθετη περίπτωση.

78. Προκειμένου να αντιμετωπίσει τα προβλήματα αυτά, κυρίως όσον αφορά τους ιδιώτες, το Δικαστήριο ανέπτυξε τις συχνά αποκαλούμενες από τους δικηγόρους που ασχολούνται με το κοινοτικό δίκαιο θεωρίες της συνάδουσας με τις οδηγίες ερμηνείας του εθνικού δικαίου²⁴, του καθέτου αμέσου αποτελέσματος των οδηγιών²⁵ και της ελλείψεως οριζοντίου αμέσου αποτελέσματος των οδηγιών²⁶. Σε πολλές περιπτώσεις, πάντως, οι λέξεις αυτές κρύβουν μια συνθετότερη νομική πραγματικότητα²⁷.

75. Πριν εξετάσω τα ανωτέρω τρία ερωτήματα, είναι αναγκαίο να αποσαφηνιστεί η φύση της οδηγίας 83/189.

79. Η οδηγία 83/189, η οποία έχει εφαρμογή στην παρούσα υπόθεση, είναι εντελώς διαφορετικής φύσεως. Σκοπός της δεν είναι η προσέγγιση των νομοθεσιών αλλά η προστασία της ελεύθερης κυκλοφορίας των

76. Οι οδηγίες συνήθως έχουν ως στόχο την προσέγγιση των εθνικών νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων σε δεδομένο τομέα. Υποχρεώνουν τα κράτη μέλη να θεσπίσουν, εντός συγκεκριμένης προθεσμίας, κανονιστικά μέτρα και επιβάλλουν υποχρεώσεις ως προς το περιεχόμενο των μέτρων αυτών. Καταρχήν, αφήνουν την επιλογή του τύπου και των μέσων για τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό νομικό

24 — Βλ., παραδείγματος χάριν, απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 1990, C-106/89, *Marleasing* (Συλλογή 1990, σ. I-4135).

25 — Βλ., παραδείγματος χάριν, απόφαση της 19ης Ιανουαρίου 1982, 881, *Becker* (Συλλογή 1982, σ. 53).

26 — Βλ., παραδείγματος χάριν, απόφαση της 14ης Ιουλίου 1994, C-91/92, *Faccini Dori* (Συλλογή 1994, σ. I-3325).

27 — Βλ., παραδείγματος χάριν, απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 1996, C-72/95, *Kranjčević* κ.λπ. (Συλλογή 1996, σ. I-5403), και, για μια πρόσφατη εξέταση ορισμένων ζητημάτων, τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Léger της 11ης Ιανουαρίου 2000 στην υπόθεση C-287/98, *Linster* κ.λπ. (απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2000, Συλλογή 2000, σ. I-6917, I-6920).

εμπορευμάτων μέσω ενός μηχανισμού προληπτικού ελέγχου. Καθιερώνει μια διαδικασία πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών. Τα κράτη μέλη δεν υποχρεούνται να θεσπίσουν, αλλά να κοινοποιήσουν τα νομοσχέδια και στη συνέχεια να περιμένουν και να λάβουν υπόψη τις αντιδράσεις άλλου κράτους μέλους ή της Επιτροπής. Σε σχέση με τη διαδικασία των άρθρων 8 και 9 της οδηγίας, η προσφυγή σε έννοιες όπως «μεταφορά στο εθνικό δίκαιο» και «μη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο εντός ταχθείσας προθεσμίας» ουδόλως μπορεί να συνδράμει.

80. Στο κοινοτικό δίκαιο οι κανόνες της οδηγίας 83/189 μπορούν ευστοχότερα να παραβληθούν με τους κανόνες, παραδείγματος χάρι, του κανονισμού 17 του Συμβουλίου, της 6ης Φεβρουαρίου 1962, περί εφαρμογής των άρθρων 85 και 86 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρα 81 και 82 ΕΚ)²⁸ ή του κανονισμού (ΕΚ) 659/1999 του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1999, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του άρθρου 93 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 88 ΕΚ)²⁹. Οι κανονισμοί αυτοί προβλέπουν διαδικασίες προληπτικού ελέγχου στον τομέα των συμπράξεων και των κρατικών ενισχύσεων. Ορισμένα σχεδιαζόμενα εθνικά ή ιδιωτικά μέτρα πρέπει να κοινοποιούνται προηγουμένως στην Επιτροπή η οποία στη συνέχεια αποφασίζει (ορισμένες φορές σιωπηρώς) αν θα τα επιτρέψει ή όχι. Αυτός ο προληπτικός έλεγχος σκοπεί στην ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των ουσιαστικών απαγορεύσεων που περιλαμβάνονται στη Συνθήκη. Επιπλέον, οι διατάξεις της οδηγίας 83/189 θα μπορούσαν να είχαν θεσπιστεί με τη μορφή κανονισμού παρά οδηγίας· το

γεγονός ότι θεσπίστηκαν με τη μορφή οδηγίας δεν ασκεί, κατά την άποψή μου, επιρροή στη νομική ανάλυση.

81. Οι διαφορές μεταξύ της οδηγίας 83/189 και των «κανονικών», οδηγίων, αφενός, και το γεγονός ότι ανάλογες με τις περιλαμβανόμενες στην οδηγία διαδικασίες καθιερώνονται με κοινοτικές πράξεις διαφορετικής νομικής φύσεως, όπως οι κανονισμοί, αφετέρου, καθιστά, πιστεύω, σαφές ότι η προμνημονευθείσα νομολογία στερείται λυσιτέλειας για τα ζητήματα που ανακύπτουν στην παρούσα υπόθεση. Επομένως, τα ζητήματα αυτά πρέπει να εξεταστούν με βάση μόνο τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου.

82. Θα εξετάσω τώρα τα προαναφερθέντα τρία ερωτήματα.

1) Για ποιο λόγο θεωρείται ότι ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να αντιτάξει έναντι ιδιωτών τεχνικούς κανόνες που θεσπίστηκαν χωρίς προηγούμενη κοινοποίηση;

83. Κατά την εξέταση του ερωτήματος αυτού, επιβάλλεται να τονιστεί ότι η παράλειψη κοινοποίησης ενός σχεδίου τεχνικού κανόνα καθ' αυτή δεν συνεπάγεται άμεσες δυσμενείς συνέπειες για την ομοιόμορφη εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου, την αποτελεσματικότητα του άρθρου 30 της Συνθή-

28 — ΕΕ ειδ. έκδ. 08/001, σ. 25.

29 — ΕΕ 1999, L 83, σ. 1.

κής ή τα δικαιώματα που οι ιδιώτες αντλούν από το κοινοτικό δίκαιο.

84. Πρώτον, όσον αφορά την ομοιόμορφη εφαρμογή ο σκοπός της οδηγίας συνίσταται στην καθιέρωση ενός μηχανισμού ελέγχου και συντονισμού προκειμένου να αποτρέπεται η θέσπιση μέτρων που θα μπορούσαν να δημιουργήσουν εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων· σκοπός της δεν είναι η εναρμόνιση των τεχνικών κανόνων. Η Επιτροπή προτείνει μέσα εναρμονίσεως μόνο ως έσχατη λύση. Έτσι, η ομοιόμορφη εφαρμογή δεν θίγεται αμέσως όταν ένας τεχνικός κανόνας δεν κοινοποιείται.

85. Δεύτερον, όσον αφορά την αποτελεσματικότητα του άρθρου 30 της Συνθήκης, ένας μη κοινοποιηθείς τεχνικός κανόνας μπορεί να παραβιάζει το άρθρο 30, είναι όμως επίσης πιθανό να μην το παραβιάζει. Μπορεί ακόμα και να καταργεί ένα προϋπάρχον εμπόδιο στις συναλλαγές. Η οδηγία περιλαμβάνει μόνο διαδικαστικούς κανόνες οι οποίοι είναι εξ ορισμού ουδέτεροι από ουσιαστική άποψη. Συνεπώς, από το ότι ένας τεχνικός κανόνας δεν κοινοποιήθηκε δεν προκύπτει σαφώς αν οι κανόνες που περιλαμβάνει συνάδουν με τις ουσιαστικές επιταγές του άρθρου 30 της Συνθήκης.

86. Τρίτον, η οδηγία 83/189 καθ' αυτή δεν σκοπεύει να παρέχει δικαιώματα ή να επιβάλλει υποχρεώσεις στους ιδιώτες. Καθορίζει απλώς τα αντίστοιχα δικαιώματα και υποχρεώσεις των κρατών μελών και της Επιτροπής στο πλαίσιο μιας διαδικασίας στην οποία καταρχήν δεν εμπλέκονται ιδιώτες. Έτσι, η παραβίαση εκ μέρους κρατών μέλους

της υποχρεώσεως κοινοποιήσεως δεν θίγει δικαιώματα ιδιωτών με βάση την οδηγία. Όσον αφορά τα δικαιώματα των ιδιωτών με βάση το άρθρο 30 της Συνθήκης, αποφασιστικό κριτήριο αποτελεί η ουσιαστική συμβατότητα των επίμαχων κανόνων με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ότι αν ένας τεχνικός κανόνας αποτελεί πράγματι εμπόδιο στο εμπόριο μεταξύ κρατών μελών, οι ιδιώτες μπορούν να επικαλεστούν ευθεώς τη Συνθήκη, χωρίς να χρειάζεται να προσφύγουν στην οδηγία.

87. Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν είναι περίεργο ότι, όταν το Δικαστήριο έκρινε με την υπόθεση CIA Security International ότι οι μη κοινοποιηθέντες τεχνικοί κανόνες δεν είναι αντιτάξιμοι έναντι των ιδιωτών, στηρίχθηκε αποκλειστικά στην αποτελεσματικότητα του ελεγκτικού μηχανισμού της οδηγίας.

88. Είναι οι κίνδυνοι που απειλούν την αποτελεσματικότητα του προληπτικού ελέγχου, και εμμέσως της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, αρκούντως σοβαροί ώστε να δικαιολογούν την απαγόρευση σε κράτος μέλος να εφαρμόζει μη κοινοποιηθέντες τεχνικούς κανόνες έναντι των ιδιωτών;

89. Στο πλαίσιο της οδηγίας η κοινοποίηση του σχεδίου τεχνικού κανόνα είναι αναμφισβήτητα ουσιώδης διότι επιτρέπει στα σχέδια αυτά να έρθουν στο φως. Μόνο μέσω της κοινοποιήσεως μπορεί να περιέλθει σε γνώση της Επιτροπής και των υπολοίπων κρατών

μελών η πρόθεση ενός κράτους μέλους να θεσπίσει νέους τεχνικούς κανόνες. Η γνώση αυτή αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την άσκηση των προβλεπόμενων από την οδηγία δικαιωμάτων (δικαίωμα υποβολής παρατηρήσεων, διατύπωση εμπειριστωμένης γνώμης που συνεπάγεται την παρόταση της περιόδου αναβολής, γνωστοποίηση της προθέσεως θεσπίσεως μέτρων εναρμονίσεως). Η γνώση ότι μελετάται η θέσπιση τέτοιων τεχνικών κανόνων είναι επίσης ουσιώδης για την άσκηση ενδίκων βοηθημάτων εκτός του πλαισίου της οδηγίας, όπως η προσφυγή λόγω παραβάσεως.

90. Αν ένα κράτος μέλος γνωρίζει ότι δεν μπορεί να αντιτάξει μη κοινοποιηθέντες τεχνικούς κανόνες έναντι των ιδιωτών παρακινείται σοβαρά να τους κοινοποιήσει. Είναι πάντα πιθανό ένας επιχειρηματίας να ανακαλύψει ότι το κράτος μέλος δεν κοινοποίησε τεχνικό κανόνα και να αντιταχθεί στην εφαρμογή του για το λόγο αυτό. Έτσι, η έλλειψη της κοινοποίησεως θα απειλεί διαρκώς, σα δαμόκλειος σπάθη, την ενταξιμότητα των μη κοινοποιηθέντων εθνικών μέτρων.

91. Αντιθέτως, αν οι μη κοινοποιηθέντες τεχνικοί κανόνες είναι αντιτάξιμοι έναντι ιδιωτών, ένα κράτος μέλος μπορεί να μπει στον πειρασμό να αποφύγει την κοινοποίηση, ιδίως όταν γνωρίζει ότι ένας σχεδιαζόμενος τεχνικός κανόνας θα μπορούσε να δημιουργήσει πράγματι ένα εμπόδιο στο εμπόριο των εμπορευμάτων. Ελλείψει κοινοποίησεως ο κίνδυνος να ανακαλύψει η Επιτροπή ή άλλο κράτος μέλος το εμπόδιο στο εμπόριο που δημιουργείται από το σχεδιαζόμενο μέτρο είναι μικρός. Έτσι, η άσκηση προσφυγής λόγω παραβάσεως είναι

ελάχιστα πιθανή σε κάθε περίπτωση, θα καθυστερήσει και πιθανότατα δεν θα οδηγήσει στην επιβολή κυρώσεων. Οι αγωγές αποζημιώσεως που ασκούν ιδιώτες δεν είναι σίγουρο ότι θα ευδοκιμήσουν. Οι θιγόμενοι ιδιώτες πρέπει κανονικά να περιμένουν την έκδοση και τη συγκεκριμένη εφαρμογή αυτού του τεχνικού κανόνα πριν μπορέσουν να επικαλεστούν το άρθρο 30 για τον παρμερισμό των κανόνων αυτών.

92. Για τους λόγους αυτούς, είναι, πιστεύω, ορθό να θεωρηθεί, όπως έκρινε το Δικαστήριο στην υπόθεση CIA Security International, ότι, προκειμένου να διαφυλαχτεί η αποτελεσματικότητα του ελεγκτικού μηχανισμού που καθιερώνει η οδηγία, ένα κράτος μέλος δεν πρέπει να μπορεί να αντιτάσσει έναντι των ιδιωτών τεχνικό κανόνα που θεσπίστηκε χωρίς προηγούμενη κοινοποίηση.

93. Πρέπει να προστεθεί ότι η μη αντιταξιμότητα των μη κοινοποιηθέντων τεχνικών κανόνων είναι δυνατόν, ως παρεπόμενο αποτέλεσμα, να προκαλέσει απροσδόκητα πλεονεκτήματα για ορισμένους επιχειρηματίες. Αυτοί θα μπορούν να επικαλεστούν κατά κράτους μέλους παράβαση διαδικαστικού κανόνα, ο οποίος δεν σκοπούσε στη δημιουργία δικαιωμάτων υπέρ αυτών, αυτό δε ανεξαρτήτως του αν ο επίμαχος τεχνικός κανόνας αποτελεί αδικαιολόγητο εμπόδιο στις συναλλαγές κατά το άρθρο 30 της Συνθήκης.

94. Επιπλέον, με την απόφαση Lemmens³⁰, το Δικαστήριο αναγνώρισε ορισμένα όρια στα αποτελέσματα της ελλείψεως κοινοποιήσεως. Αποφάνθηκε, με τη σκέψη 35 της αποφάσεως, ότι η έλλειψη κοινοποιήσεως των τεχνικών κανόνων καθιστά τους κανόνες αυτούς ανεφάρμοστους μόνο στο μέτρο που εμποδίζουν τη χρησιμοποίηση ή τη διάθεση στο εμπόριο ενός προϊόντος που δεν ανταποκρίνεται σ' αυτούς τους κανόνες. Η απόφαση Lemmens πρέπει να ερμηνευθεί ως μια πρώτη ένδειξη ότι, κατά το Δικαστήριο, η νομολογία CIA Security International πρέπει να εφαρμοστεί με σύνεση.

2) Είναι οι διαδικαστικές επιταγές της οδηγίας, και ιδίως η επιταγή περί κοινοποιήσεως, τέτοιας φύσεως ώστε η παράβασή τους να καθιστά το μέτρο μη αντιτάξιμο σε κάθε είδους δίκη μεταξύ ιδιωτών, ιδίως σε αυτές που προκύπτουν από σύμβαση;

95. Κατά την απόφαση CIA Security International τεχνικός κανόνας που θεσπίστηκε χωρίς προηγούμενη κοινοποίηση δεν μπορεί να εφαρμοστεί σε αστική δίκη μεταξύ ανταγωνιστών με βάση εθνικούς κανόνες απαγορεύοντας αθέμιτες εμπορικές πρακτικές. Το ζήτημα είναι αν ο κανόνας αυτός πρέπει να επεκταθεί και σε αστικές δίκες μεταξύ ιδιωτών οι οποίες αφορούν δικαιώματα και υποχρεώσεις που απορρέουν από σύμβαση. Πρέπει ένας επιχειρηματίας όπως η Unilever Italia να έχει τη δυνατότητα να επικαλεστεί τη μη συμμόρφωση του κράτους μέλους με τις διαδικαστικές επιταγές της οδηγίας 83/189 σε δίκη κατά ενός άλλου επι-

χειρηματία όπως η Central Food προκειμένου να παραμερίσει εθνικό τεχνικό κανόνα όπως ο ιταλικός νόμος 313;

96. Υπό το φως των σημείων 68 έως 74 των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα Elmer μπορεί να θεωρηθεί ότι το Δικαστήριο με την απόφαση επί της υποθέσεως CIA Security International απάντησε ήδη καταφατικά στο ερώτημα αυτό.

97. Εντούτοις, θεωρώ ότι πρόθεση του Δικαστηρίου δεν ήταν η επέκταση της κυρώσεως της μη αντιταξιμότητας σε κάθε είδους δίκη μεταξύ ιδιωτών.

98. Πρώτον, η απόφαση του Δικαστηρίου πρέπει να ερμηνευθεί με βάση τις ειδικές διαδικαστικές περιστάσεις της υποθέσεως. Όταν οι ανταγωνιστές ζητούν την εφαρμογή τεχνικού κανόνα με βάση εθνικούς κανόνες απαγορεύοντας τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές, το τυχόν αποτέλεσμα μιας τέτοιας δίκης, όπως, παραδείγματος χάρι, διαταγή περί παύσεως συγκεκριμένης δραστηριότητας ή η περιοδική καταβολή χρηματικής ποινής, δεν διαφέρει σημαντικά από την τυχόν έκβαση της διαδικασίας εκτελέσεως που κινεί στον ίδιο τομέα ένα κράτος μέλος δια του εισαγγελέως ή μιας διοικητικής αρχής.

99. Δεύτερον, πρέπει να ληφθούν υπόψη και ορισμένες ουσιαστικότερες επισημάνσεις. Το γεγονός ότι ένα κράτος μέλος δεν συμμορφώθηκε με τις διαδικαστικές επιταγές της οδηγίας δεν θα έπρεπε, κατά την άποψή μου,

30 — Απόφαση της 16ης Ιουνίου 1998, C-226/97 (Συλλογή 1998, σ. I-3711).

να συνεπάγεται δυσμενείς συνέπειες για τους ιδιώτες.

δεν υποχρεούται να δημοσιεύσει το γεγονός ότι γνωστοποίησε σε κράτος μέλος ότι προτίθεται να εκδώσει ή ότι επεξεργάζεται κοινοτική νομοθεσία.

100. Πρώτον, διότι τα αποτελέσματα αυτά είναι δύσκολο να δικαιολογηθούν με βάση την αρχή της ασφάλειας δικαίου. Προς όφελος των καθημερινών εμπορικών συναλλαγών, πρέπει σαφώς και ευχερώς να μπορεί να διαπιστωθεί αν οι τεχνικοί κανόνες που ισχύουν για την πώληση αγαθών μπορούν ή δεν μπορούν να εφαρμοστούν. Καίτοι η παρούσα διαφορά αφορά μια σχετικώς μικρή ποσότητα εμφιαλωμένου ελαιολάδου, αξίας μη επηρεάζουσας σημαντικά την οικονομική κατάσταση της Unilever Italia ή της Central Food, ευχερώς μπορούμε να φανταστούμε μια ανάλογη υπόθεση αφορώσα αλλοιώσιμα αγαθά και χρηματικά ποσά από τα οποία εξαρτάται η ευμάρεια ή η οικονομική καταστροφή ενός από τους διαδίκους. Προκειμένου να αποφύγει επιπλοκές στις συμβατικές του σχέσεις, ένας επιχειρηματίας πρέπει να γνωρίζει την ύπαρξη της οδηγίας 83/189, να γνωρίζει την απόφαση στην υπόθεση CIA Security International, να αναγνωρίσει έναν τεχνικό κανόνα ως τέτοιο και να βεβαιωθεί αν το οικείο κράτος μέλος συμμορφώθηκε με όλες τις διαδικαστικές επιταγές κατά την οδηγία ή όχι. Το τελευταίο, ιδίως, στοιχείο μπορεί να αποδειχθεί εξαιρετικά δυσχερές λόγω της έλλειψης δημοσιότητας της διαδικασίας της οδηγίας. Η Επιτροπή δεν υποχρεούται να δημοσιεύσει το αν ένα κράτος μέλος κοινοποίησε ή παρέλειψε να κοινοποιήσει ένα σχέδιο τεχνικού κανόνα. Όσον αφορά τις περιόδους αναβολής του άρθρου 9 της οδηγίας, δεν υπάρχει τρόπος να γνωρίζουν οι ιδιώτες ότι άρχισε η εξάμηνη περίοδος αναβολής δια της διατυπώσεως από άλλο κράτος μέλος εμπεριστατωμένης γνώμης στην Επιτροπή. Ομοίως, η Επιτροπή

101. Το δεύτερο πρόβλημα είναι ο κίνδυνος αδικιών. Αν η έλλειψη κοινοποίησης καθιστά τον τεχνικό κανόνα ανεφάρμοστο σε ιδιωτικές δίκες, ένας ιδιώτης μπορεί να χάσει μια δίκη αφορώσα ένα τέτοιο κανόνα, όχι διότι δεν συμμορφώθηκε ο ίδιος με υποχρέωση απορρέουσα από το κοινοτικό δίκαιο, αλλά λόγω της συμπεριφοράς κράτους μέλους. Μπορεί να απειληθεί η οικονομική επιβίωση μιας εταιρίας για χάρη αποκλειστικής της αποτελεσματικότητας ενός μηχανισμού που αποβλέπει στον έλεγχο των κανονιστικών δραστηριοτήτων των κρατών μελών. Αυτό ισχύει ανεξαρτήτως του αν ο επίμαχος τεχνικός κανόνας αποτελεί εμπόδιο στις συναλλαγές, μέτρο σuderότερο από την άποψη των αποτελεσμάτων του στις συναλλαγές ή ακόμη κανόνα που διευκολύνει τις συναλλαγές³¹. Η μόνη λύση για έναν επιχειρηματία βρισκόμενο στην κατάσταση αυτή θα ήταν να ασκήσει εκ των υστέρων μια αβέβαιη εκβάσεως και δαπανηρή αγωγή αποζημιώσεως κατά κράτους μέλους. Ούτε υπάρχει κανένας λόγος να εωφελείται ο αντίδικος, εντελώς συμπτωματικά, από την παράλειψη κράτους μέλους να συμμορφωθεί με την οδηγία.

102. Συνεπώς, θεωρώ ότι η ορθή λύση σε δίκες μεταξύ ιδιωτών συναρτάται προς την ουσία. Η δυνατότητα εφαρμογής ενός τεχνικού κανόνα σε δίκες μεταξύ ιδιωτών

31 — Αυτό φαίνεται να προκύπτει από τη συλλογιστική στη σκέψη 57 της προπαρατεθείσας στην υποσημείωση 2 αποφάσεως CIA Security International.

πρέπει να εξαρτάται αποκλειστικά από τη συμβατότητά τους με το άρθρο 30 της Συνθήκης. Αν στην παρούσα υπόθεση ο ιταλικός νόμος 313 συνάδει προς το άρθρο 30, δεν βλέπω για ποιο λόγο η Central Food, η οποία λογικά στηρίχθηκε στις διατάξεις που περιλαμβάνονταν σε ιταλικό νόμο, θα έπρεπε να χάσει τη δίκη ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου. Εντούτοις, αν ο ιταλικός νόμος 313 παραβιάζει το άρθρο 30 της Συνθήκης, το εθνικό δικαστήριο υποχρεούται να τον παραμερίσει για τον λόγο αυτό.

103. Συνεπώς, καταλήγω ότι ένας ιδιώτης δεν θα πρέπει να μπορεί να επικαλεστεί κατά ενός άλλου ιδιώτη την παράλειψη κράτους μέλους να συμμορφωθεί με τις επιταγές της οδηγίας 83/189 προκειμένου να παραμερίσει τεχνικό κανόνα.

3) Επικουρικός: συνεπάγεται η παράβαση της υποχρέωσης τηρήσεως περιόδων αναβολής τη μη δυνατότητα εφαρμογής του τεχνικού κανόνα;

104. Αν, αντίθετα προς τα προεκτεθέντα, το Δικαστήριο αποφασίσει ότι οι τεχνικοί κανόνες που θεσπίστηκαν κατά παράβαση ουσιωδών διαδικαστικών επιταγών που προβλέπει η οδηγία δεν είναι δυνατόν να εφαρμοστούν σε κανένα είδος δίκης μεταξύ ιδιωτών, το ερώτημα είναι αν η επιταγή τηρήσεως περιόδου αναβολής αποτελεί μια τέτοια διαδικαστική επιταγή.

105. Η απόφαση CIA Security International μπορεί να ερμηνευθεί ως έχουσα την έννοια ότι η παράβαση της επιταγής περί τηρήσεως περιόδου αναβολής αποτελεί «ουσιώδη διαδικαστική πλημμέλεια», όπως ακριβώς η έλλειψη κοινοποιήσεως. Το Δικαστήριο κατέληξε στην κρίση αυτή αφού έλαβε υπόψη το συνδυασμό των άρθρων 8 και 9 — επιταγή περί κοινοποιήσεως και τηρήσεως περιόδου αναβολής — υπό το φως των σκοπών της οδηγίας. Με τη σκέψη 44, παραδείγματος χάριν, το Δικαστήριο έκρινε ότι «τα άρθρα 8 και 9 της οδηγίας 83/189 επιβάλλουν στα κράτη μέλη τη σαφή υποχρέωση να κοινοποιούν στην Επιτροπή τα σχέδια τεχνικών κανόνων πριν από την έγκρισή τους» και, με τη σκέψη 50, ότι σκοπός της οδηγίας είναι, «σε γενικότερο πλαίσιο, η εξάλειψη ή ο περιορισμός των εμποδίων στο εμπόριο, η ενημέρωση των άλλων κρατών περί των τεχνικών κανονιστικών ρυθμίσεων που μελετώνται από ένα κράτος, η παροχή προς την Επιτροπή και προς τα άλλα κράτη μέλη του αναγκαίου χρόνου προκειμένου να ενεργήσουν και να προτείνουν τροποποιήσεις που επιτρέπουν την ελαχιστοποίηση των περιορισμών την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων που απορρέουν από το μελετώμενο μέτρο [...]». Κατά την εξαγωγή του συμπεράσματος αυτού λήφθηκε επίσης υπόψη η ανακοίνωση της Επιτροπής του 1986 που συνέδεε την επιταγή περί κοινοποιήσεως με την επιταγή περί τηρήσεως περιόδων αναβολής³².

106. Παρ' όλ' αυτά, θεωρώ ότι η μη τήρηση των περιόδων αναβολής δεν θα πρέπει καθ' αυτή να συνεπάγεται τη μη δυνατότητα εφαρμογής του επίμαχου τεχνικού κανόνα. Τόνισα ανωτέρω ότι το μόνο που δικαιολογεί τη μη δυνατότητα εφαρμογής ενός μη κοινοποιηθέντος τεχνικού κανόνα για διαδικα-

32 — Βλ. ανωτέρω σημείο 8.

στικούς λόγους είναι ο κίνδυνος απώλειας της αποτελεσματικότητας του κοινοτικού ελέγχου. Εντούτοις, ενώ η συμμόρφωση με την υποχρέωση κοινοποιήσεως ενός σχεδίου τεχνικού κανόνα είναι ουσιώδης για την αποτελεσματικότητα του ελέγχου αυτού, η τήρηση της περιόδου αναβολής είναι λιγότερο σημαντική.

107. Από τη στιγμή που το σχέδιο ενός τεχνικού κανόνα κοινοποιείται, καθίσταται γνωστό. Τα υπόλοιπα κράτη μέλη και η Επιτροπή μπορούν πλέον να ελέγξουν αποτελεσματικά την τήρηση των διαδικαστικών επιταγών της οδηγίας και των ουσιαστικών επιταγών του άρθρου 30 και, εν ανάγκη, να ασκήσουν προσφυγή λόγω παραβάσεως.

108. Συνεπώς, θεωρώ ότι θα ήταν δυσανάλογα αυστηρή η κύρωση του μη αντιτάξιμου για παραβάσεις άλλων, πλην της υποχρέωσης κοινοποιήσεως του άρθρου 8, παράγραφος 1, της οδηγίας, διαδικαστικών επιταγών.

109. Συνεπώς, καταλήγω ότι σε αστικές δίκες μεταξύ ιδιωτών το εθνικό δικαστήριο δεν θα πρέπει να μην εφαρμόσει τεχνικό κανόνα, ο οποίος καίτοι κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή σύμφωνα με τις επιταγές της οδηγίας, θεσπίστηκε πριν από τη λήξη της ισχύουσας με βάση την οδηγία περιόδου αναβολής.

Πρόταση

110. Εξέτασα σχετικώς συνοπτικά τις επιταγές περί τήρησης περιόδων αναβολής, καίτοι αποτελούν το αντικείμενο του ερωτήματος του εθνικού δικαστηρίου, διότι το ζήτημα αυτό δεν μπορεί να εξεταστεί χωριστά και θέτει κατ' ανάγκη το ευρύτερο ζήτημα των συνεπειών της παραβάσεως διαδικαστικών επιταγών της οδηγίας εν γένει. Επιπλέον, σε πρακτικό επίπεδο, το σπουδαιότερο ζήτημα είναι κατά πάσα πιθανότητα το ζήτημα των συνεπειών της παραλείψεως κράτους μέλους να κοινοποιήσει τεχνικό κανόνα. Η απάντηση που πρότεινα στο ερώτημα αυτό καθορίζει επίσης την απάντηση στο ερώτημα του εθνικού δικαστηρίου.

111. Κατά τη γνώμη μου, η παράλειψη κοινοποίησης (η οποία μπορεί να συμβαίνει πολύ συχνά, δεδομένης της εξαιρετικά ευρέος φάσματος μέτρων που μπορούν να εμπίπτουν στην οδηγία και η οποία μπορεί φυσικά να οφείλεται σε παραδρομή) δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει σημαντικές συνέπειες στις συμβατικές σχέσεις μεταξύ ιδιωτών. Κατ' ουσίαν, το αποτέλεσμα θα ήταν τα δικαστήρια να υποχρεούνται να διαπιστώσουν παράβαση συμβάσεως για μόνο το λόγο ότι τα κράτη μέλη παρέλειψαν την κοινοποίηση αυτή.

112. Τέτοιες συνέπειες θα ήταν αντίθετες προς τις θεμελιώδεις αρχές των νομικών μας συστημάτων και, ιδίως, προς τις θεμελιώδεις επιταγές της ασφάλειας δικαίου. Η ανασφάλεια μπορεί να αφορά τα ακόλουθα στοιχεία: αν αποτελεί το μέτρο τεχνικό κανόνα και αν απαιτείται κοινοποίηση· αν, ελλείψει διατάξεων θεσπιζουσών διαφανή διαδικασία, κοινοποιήθηκε πράγματι το μέτρο αυτό· αν εθνικός κανόνας ή τμήμα αυτού δεν εφαρμόζεται ως προς το ποιο νομικό καθεστώς πρέπει να αντικαταστήσει τα μέτρα που δεν εφαρμόζονται· ως προς το ποιο είναι το κατάλληλο ένδικο βοήθημα σε περίπτωση συμβατικής παραβάσεως όταν κανένα από τα μέρη δε βαρύνεται με πταίσμα. Επιπλέον, οι συνέπειες αυτές θα επέρχονταν ανεξάρτητα από το αν ο τεχνικός κανόνας συνιστά εμπόδιο για την ελεύθερη κυκλοφορία των αγαθών, ακόμα δε και στην περίπτωση που διευκολύνει την ελεύθερη κυκλοφορία των αγαθών. Δεν βλέπω για ποιο λόγο η παράλειψη κοινοποίησης πρέπει να επιφέρει τέτοιες συνέπειες.

113. Αν, όπως τόνισα, η παράλειψη ενός κράτους μέλους να κοινοποιήσει τεχνικό κανόνα δεν θα έπρεπε να θεωρηθεί ότι επηρεάζει τις συμβατικές σχέσεις μεταξύ ιδιωτών και ότι δικαιολογεί τη μη εκτέλεση της συμβάσεως, είναι σαφές ότι αυτό δεν θα έπρεπε να συμβαίνει και στην περίπτωση της παραβάσεως της επιταγής περί τηρήσεως των περιόδων αναβολής. Πολλά επιχειρήματα είναι κοινά και για τις δύο περιπτώσεις. Ιδίως, τα επιχειρήματα που στηρίζονται στην ασφάλεια δικαίου, στην αδικία και στην έλλειψη διαφάνειας ισχύουν, κατά διαφορετικό τρόπο, για όλες τις συνέπειες των διαδικαστικών πλημμελειών εκ μέρους κρατών μελών.

114. Στην πραγματικότητα ο θεσπισθείς από την οδηγία κώδικας διαδικασίας είναι κώδικας αποβλέπων στη ρύθμιση των σχέσεων μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών. Δεν απέβλεπε στην παροχή ουσιωδών δικαιωμάτων στους ιδιώτες, ακόμα λιγότερο στο να τους προξενήσει ζημία. Ούτε φαίνεται αναγκαίο να πρέπει να συνδεθεί με τέτοια αποτελέσματα. Το υπέρτερο συμφέρον της Κοινότητας που

συνίσταται στη διασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων δεν λαμβάνεται υπόψη μέχρι να αποδειχτεί ότι ο τεχνικός κανόνας εμποδίζει όντως αυτή την ελεύθερη κυκλοφορία. Σε υποθέσεις όπως η παρούσα το συμφέρον της Κοινότητας διασφαλίζεται απολύτως με την επίκληση του άρθρου 30 της Συνθήκης.

115. Συνεπώς, στο ερώτημα που υπέβαλε ο Pretura Circondariale di Milano, πρέπει, πιστεύω, να δοθεί η ακόλουθη απάντηση:

«Όταν ένα κράτος μέλος δεν συμμορφώνεται προς τις διαδικαστικές επιταγές που προβλέπουν τα άρθρα 8 και 9 της οδηγίας 83/189/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Μαρτίου 1983, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών, δεν μπορεί να γίνει επίκληση της παραβάσεως αυτής ενώπιον εθνικών δικαστηρίων σε δίκες μεταξύ ιδιωτών που απορρέουν από σύμβαση.»