θέσουν σε κίνδυνο την υγεία των πιο ευαίσθητων από τους καταναλωτές και που για το σκοπό αυτό καθορίζουν μέγιστο αριθμό από αυτούς τους μικροοργανισμούς, κατά την ημέρα πώλησης του προϊόντος αυτού, λαμβάνοντας υπόψη τη φθορά που υφίσταται αυτό κατά το διάστημα που μεσολαβεί μεταξύ της πώλησης και της κατανάλωσής του.

Mackenzie Stuart Galmot

Due Everling Κακούρης

Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 6 Ιουνίου 1984.

Κατ' εντολή
του γραμματέα

H. A. Rühl

Κύριος υπάλληλος διοικήσεως

Ο πρόεδρος του πέμπτου τμήματος,

Y. Galmot

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ PIETER VERLOREN VAN THEMAAT ΠΟΥ ΑΝΑΠΤΥΧΘΗΚΑΝ ΣΤΙΣ 11 ΑΠΡΙΛΙΟΥ 1984 [1]

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Με τα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε στο Δικαστήρια το Hoge Raad στο πλαίσιο της ποινικής δίκης κατά της επιχειρήσεως, που εφεξής θα αποκαλείται εταιρεία Melkunie, επιληφθήκατε, για άλλη μια φορά, του προβλήματος κατά πόσον διατάξεις της ολλανδικής νομοθεσίας, περί τροφίμων, μπορούν να είναι αντίθετες προς τα άρθρα 30 και 36 της συνθήκης ΕΟΚ. Πριν προχωρήσω στην εξέταση των πραγματικών περιστατικών, θα κάνω πρώτα μια συνοπτική περιγραφή της ολλανδικής νομοθεσίας που εφαρμόζεται στον τομέα του γάλακτος και των σχετικών γαλακτοκομικών προϊόντων που αφορά η προκειμένη υπόθεση.

1. Η ισχύουσα στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων νομοθεσία

Η σχετική με τα τρόφιμα ολλανδική νομοθεσία βασίζεται κυρίως στο Warenwelt (νόμο της 28. 12. 1935, Staatsblad αριθ. 793) ο οποίος περιλαμβάνει διατάξεις σχετικά

1 — Μετάφραση από τα ολλανδικά.

με την ποιότητα και την ονομασία των εμπορευμάτων. Το Melkbesluit (κανονιστική απόφαση της 25. 10. 1974, το οποίο περιέχει ρυθμίσεις σχετικά με το γάλα, Staatsblad αριθ. 699) εκδόθηκε βάσει των άρθρων 14, 14α, 16 και 16α του προαναφερθέντος νόμου. Η απόφαση αυτή περιλαμβάνει, ιδίως, κανόνες που αφορούν το χαρακτηρισμό «παστεριωμένο» και τις προϋποθέσεις που πρέπει να συγκεντρώνουν τα προϊόντα που φέρουν αυτό το χαρακτηρισμό. Δυνάμει της τρίτης παραγράφου του άρθρου 34 της απόφασης, τα «παστεριωμένα» προϊόντα πρέπει να συγκεντρώσουν τις εξής προϋποθέσεις:

«α) δεν πρέπει να περιέχουν κολοβακτηρίδια που μπορούν να αναπτυχθούν με καλλιέργεια σε ένα χιλιοστόλιτρο προϊόντος·

β) ο αριθμός των μικροοργανισμών που μπορούν να αναπτυχθούν με καλλιέργεια, δεν πρέπει να υπερβαίνει τους 50 000 κατά χιλιοστόλιτρο με εξαίρεση την κρέμα σαντιγύ, στην οποία ο αριθμός αυτός δεν πρέπει να υπερβαίνει τους 200 000·

γ) η φωσφατάση πρέπει να είναι αρνητική, εκτός αν το προϊόν έχει υποστεί αντί θερμικής βακτηριδιοκτόνου επεξεργασίας μία άλλη επεξεργασία με αντίστοιχα βακτηριδιοκτόνα αποτελέσματα».

Ο χαρακτηρισμός «παστεριωμένα» πρέπει να αναφέρεται στη συσκευασία του παστεριωμένου προϊόντος (άρθρο 34, παράγραφος 6). Επιπλέον, η θερμοκρασία αυτού του προϊόντος, εκτός μερικών εξαιρέσεων, χωρίς σημασία εν προκειμένω, δεν πρέπει να υπερβαίνει τους 10° C κατά τη διατήρηση και τη μεταφορά (άρθρο 43, παράγραφος 1). Παράβαση αυτών των διατάξεων συνιστά οικονομικό έγκλημα κατά την έννοια του νόμου περί των οικονομικών εγκλημάτων, της 22ας Ιουνίου 1950 (Staatsblad αριθ. 258).

Ο έλεγχος της τηρήσεως των διατάξεων του Warenwet, καθώς και των διατάξεων που θεσπίστηκαν δυνάμει του άρθρου αυτού του νόμου, ασκείται, κατά τρόπο αποκεντρωτικό, από τις δημοτικές υπηρεσίες ελέγχου. Για το σκοπό αυτό, οι δημοτικές αρχές θεσπίζουν, βάσει καθορισμένου προτύπου, κανονιστικές ρυθμίσεις ελέγχου, οι οποίες πάντως δεν μπορούν να παρεκκλίνουν από τις ουσιαστικές προϋποθέσεις του Warenwet (άρθρο 6 του Warenwet).

2. Τα ουσιώδη πραγματικά περιστατικά και τα υποβληθέντα ερωτήματα

Η εταιρεία Melkunie εισήγαγε από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας γαλακτοκομικά προϊόντα, τα οποία προορίζονταν να διατεθούν στο εμπόριο στις Κάτω Χώρες και στη συσκευασία των οποίων υπήρχε η ένδειξη ότι επρόκειτο για «παστεριωμένο μίγμα αποκορυφωμένης κρέμας βανίλλιας» και «μίγμα κρέμας καραμελέ και κρέμας σαντιγύ». Κατά την ανάλυση δειγμάτων που έγινε την *ημερομηνία λήξεως της πωλήσεως* που αναγραφόταν στη συσκευασία ή αμέσως πριν, διαπιστώθηκε παράβαση του άρθρου 34, παράγραφος 3, του προαναφερθέντος Melkbesluit. Η εταιρεία Melkunie, που απαλλάχτηκε μεν από τον Economische Politierechter (αγορανομικό δικαστή) αλλά καταδικάσθηκε από το Gerechtshof, το οποίο επελήφθη της υποθέσεως κατόπιν εφέσεως του Obenbaar Ministerie (εισαγγελικής αρχής), άσκησε αναίρεση προβάλοντας ως κύριο λόγο ότι οι προαναφερθείσες διατάξεις του Melkbesluit ήταν αντίθετες προς το άρθρο 30 της συνθήκης ΕΟΚ. Η εταιρεία Melkunie ισχυρίστηκε σχετικώς ότι τα εν λόγω προϊόντα ήσαν σύμφωνα με τις διατάξεις της χώρας εξαγωγής, δηλαδή της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, οι οποίες, κατά την άποψη της, είναι παρόμοιες με τις αντίστοιχες ολλανδικές διατάξεις. Η προβολή αυτού του ισχυρισμού ώθησε το Hoge Raad στο να υποβάλει στο Δικαστήριο τα εξής προδικαστικά ερωτήματα:

«1. Πρέπει να θεωρηθούν ως μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς

περιορισμούς επί των εισαγωγών κατά την έννοια του άρθρου 30 της συνθήκης ΕΟΚ οι διατάξεις του Melksbesluit (Warenwet) του 1974, ιδίως οι προϋποθέσεις που απαιτούνται από το άρθρο 34, παράγραφος 3, για τα ως "παστεριωμένα" χαρακτηριζόμενα εμπορεύματα, δηλαδή:

α) δεν πρέπει να εμφανίζονται κολοβακτηρίδια που μπορούν να αναπτυχθούν με καλλιέργεια, σε ένα χιλιοστόλιτρο προϊόντος·

β) ο αριθμός των μικροοργανισμών, που μπορούν να αναπτυχθούν με καλλιέργεια δεν πρέπει να υπερβαίνει τους 50 000 κατά χιλιοστόλιτρο με εξαίρεση την κρέμα σαντιγύ, στην οποία ο αριθμός αυτός δεν πρέπει να υπερβαίνει τους 200 000·

όταν οι διατάξεις αυτές σε συνδυασμό με τις προδιαγραφές που αναφέρονται στο σημείο 6 της παρούσας απόφασης εφαρμόζονται σε εμπορεύματα, που εισάγονται από άλλο κράτος μέλος των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων;

II. Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο ερώτημα I, δικαιολογείται τουλάχιστον η απαίτηση των προϋποθέσεων που αναφέρονται εκεί και η εφαρμογή τους σε εμπορεύματα που εισάγονται από άλλο κράτος μέλος των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, βάσει του άρθρου 36 της συνθήκης ΕΟΚ, για έναν από τους λόγους που αναφέρονται σ' αυτό, ιδίως για την προστασία "της υγείας ... των ανθρώπων";»

Η παραπομπή στις προδιαγραφές που αναφέρονται στο σημείο 6 αφορά τους σχετικούς κανόνες της ρύθμισης του ελέγχου από τις δημοτικές αρχές.

3. Το πρώτο ερώτημα

Κατά τη γνώμη μου, η απάντηση στο πρώτο ερώτημα δεν πρέπει να δημιουργήσει μεγάλα προβλήματα στο Δικαστήριο. Σύμφωνα με πάγια νομολογία, «κάθε εμπορική ρύθμιση των κρατών μελών ικανή να παρεμβάλλει εμπόδια, στο διακοινοτικό εμπόριο άμεσα ή έμμεσα, πραγματικά ή δυνητικά» αποτελεί μέτρο ισοδύναμου αποτελέσματος (υπόθ. 8/74, Dassonville, Jurispr. 1974, σ. 837). Νομοθεσία, σχετικά με την παστερίωση του γάλακτος όπως η παρούσα, η οποία εφαρμόζεται τόσο στα εγχώρια όσο και στα εισαγόμενα προϊόντα, είναι σύμφωνη με τον ορισμό της νομολογίας, δεδομένου ότι τα εισαγόμενα προϊόντα, εκτός του ότι πρέπει να αντιστοιχούν στις προδιαγραφές του κράτους μέλους εξαγωγής, πρέπει επίσης να αντιστοιχούν και στις προδιαγραφές του κράτους μέλους εισαγωγής. Έτσι, σε σχέση με τα εγχώρια, τα εισαγόμενα προϊόντα επιβαρύνονται πράγματι διπλά και, επομένως, υφίστανται διάκριση. Τόσο η Επιτροπή όσο και η εταιρεία Melkunie και η ολλανδική κυβέρνηση αναγνωρίζουν επίσης ότι οι εν λόγω διατάξεις συνιστούν μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος κατά την έννοια του άρθρου 30 της συνθήκης ΕΟΚ. Προσθέτω ότι και αν ακόμα εθνικά μέτρα, όπως τα εν λόγω, δικαιολογούνται βάσει του άρθρου 36 της συνθήκης ΕΟΚ (δεύτερο ερώτημα), παρ' όλα αυτά πρέπει να χαρακτηρισθούν ως μέτρα ισοδύναμου αποτελέσματος κατά την έννοια του άρθρου 30 της συνθήκης ΕΟΚ. Εκτός από το ότι αυτό προκύπτει ήδη από το γράμμα και την οικονομία των εν λόγω διατάξεων, το Δικαστήριο το αναγνώρισε ρητά με τις αποφάσεις του στις υποθέσεις 46/76 (Bauhuis, Jurispr. 1977, σ. 5), σκέψη 48 και 34/79 (Henn en Darby, Jurispr. 1979, σ. 3795), σκέψη 12.

4. Το δεύτερο ερώτημα

4.1. Η πραγματική σημασία της προκείμενης περίπτωσης βρίσκεται κατά συνέπεια στο δεύτερο ερώτημα του Hoge Raad, το οποίο αφορά την δυνατότητα εφαρμογής

του άρθρου 36 της συνθήκης ΕΟΚ. Οι σκέψεις του Hoge Raad ως προς τα ερωτήματα που υπέβαλε στο Δικαστήριο δείχνουν ότι το εθνικό δικαστήριο που επελήφθη της υποθέσεως αντιμετώπισε επίσης την περίπτωση να δικαιολογείται, ενδεχομένως, η εθνική ρύθμιση ως «εύλογα μέτρα» κατά την έννοια της απόφασης Cassis de Dijon (υποθ. 120/78, Jurispr. 1979, σ. 649). Η ολλανδική κυβέρνηση ανέπτυξε επίσης σχετικώς επιχειρηματολογία περισσότερο επικουρικού χαρακτήρα, ενώ η επιχειρηματολογία της εταιρείας Melkunie βασίζεται, κυρίως στην ερμηνεία του άρθρου 30 της συνθήκης ΕΟΚ κατά την έννοια αυτή. Ο συσχετισμός αυτός προκύπτει άμεσα από τις διατάξεις του ίδιου του Warenwet και από τις διατάξειες που θεσπίστηκαν δυνάμει του ανωτέρω νόμου, οι οποίες πράγματι αποβλέπουν σε προστασία του καταναλωτή ευρύτερη από αυτή που αφορά μόνο την υγεία και έχουν επίσης σχέση με την εντιμότητα στις εμπορικές συναλλαγές. Πρέπει να υπογραμμισθεί ότι ένα γενικό χαρακτηριστικό του σύγχρονου δικαίου περί τροφίμων είναι ότι συχνά ένα ενιαίο σύνολο διατάξεως αποβλέπει στην ταυτόχρονη επίτευξη διαφορετικών στόχων, χωρίς να είναι δυνατό να προσδιορίζεται κάθε φορά ποιος είναι ο προεξάρχων στόχος σε μια συγκεκριμένη περίπτωση. Σε διατάξεις ιδίως σχετικά με την ποιότητα είναι δυνατό τα συμφέροντα της δημόσιας υγείας, της άμυνας των καταναλωτών και της εντιμότητας στις εμπορικές συναλλαγές να αλληλοεπικαλύπτονται μερικώς και να ενισχύονται αμοιβαίως. Αυτός ο συσχετισμός έχει επίσης γίνει δεκτός και από τη νομολογία του Δικαστηρίου. Στην απόφαση που ανέφερα προ ολίγου, το Δικαστήριο περιέλαβε επίσης και τη δημόσια υγεία στον κατάλογο των «ευλόγων μέτρων», δεδομένου ότι εκτός από την άμυνα των καταναλωτών και την εντιμότητα στις εμπορικές συναλλαγές, στο άρθρο 36 της συνθήκης ΕΟΚ περιλαμβάνεται και η δημόσια υγεία. Επειδή, κυρίως, τα συμφέροντα που πρέπει να προστατευθούν αλληλοεπικαλύπτονται και συμπληρώνονται, όσον αφορά τις διάφορες εκφάνσεις της νομοθεσίας σχετικά με τα τρόφιμα, συμβαίνει να μην έχει πάντοτε σημασία ποιο είναι το στοιχείο που χρησιμεύει ως δικαιολόγηση. Δεδομένου λοιπόν ότι θα πρόκειται πάντοτε για διατάξεις, οι οποίες εφαρμόζονται αδιακρίτως στα εγχώρια και τα εισαγόμενα προϊόντα, μπορεί να θεωρηθεί, κυρίως προκειμένου περί διατάξεων όπου η δημόσια υγεία και τα σχετικά με την άμυνα των καταναλωτών συγχέονται, ότι και τα δύο στοιχεία χρησιμεύουν ως δικαιολόγηση. Στην περίπτωση αυτή, έχει σημασία το αν οι εθνικές διατάξεις ανταποκρίνονται στο κριτήριο της αναλογικότητας, το οποίο αποτελεί το υπόβαθρο των δύο στοιχείων που χρησιμεύουν ως δικαιολόγηση, ενώ πρέπει να θεωρείται βέβαιο ότι το εν λόγω θέμα δεν έχει ακόμη αποτελέσει αντικείμενο διεξοδικής κοινοτικής ρύθμισης. Θα εξετάσω το δεύτερο ερώτημα του Hoge Raad υπό το φως των προηγούμενων παρατηρήσεων. Για το σκοπό αυτό θα συγκεντρώσω, ιδίως, την προσοχή μου, στο άρθρο 36 της συνθήκης ΕΟΚ, εφόσον το ερώτημα που υποβλήθηκε δεν αναφέρεται κατά τρόπο συγκεκριμένο παρά μόνο σ' αυτή τη διάταξη. Η ανάλυσή μου θα αρχίσει με λίγα λόγια ως προς τη φύση των οικείων υγειονομικών διατάξεων, και μετά θα ερευνήσω εάν υφίστανται σχετικοί κοινοτικοί κανόνες. Περαιτέρω θα εξετάσω αν οι εν λόγω διατάξεις είναι σύμφωνες με την αρχή της αναλογικότητας.

4.2. Η βασική αρχή, στην οποία στηρίζονται όλες οι σύγχρονες νομοθεσίες περί γάλακτος είναι ότι αυτό το κεφαλαιώδους σημασίας προϊόν λόγω της ταχύτατης φθοράς του δεν είναι κατάλληλο για κατανάλωση παρά μόνο αφού υποστεί μια καθορισμένη θερμική επεξεργασία, η οποία μπορεί να είναι παστερίωση, αποστείρωση ή επεξεργασία σε εξαιρετικά υψηλή θερμοκρασία, την οποία γνωρίζετε (μέθοδος UHT). Αυτή η στοιχειώδης αρχή αναφέρεται επίσης και στον κανονισμό 1411/71 (άρθρο 3, παράγραφος 1, και άρθρο 5), ο οποίος θέτει τις βάσεις μιας κοινής οργάνωσης των αγορών στον τομέα του γάλακτος για κατανάλωση (ΕΕ ειδ. έκδ.

03/006, σ. 214). Μερικές άλλες κανονιστικές ρυθμίσεις που ανέφερε η Επιτροπή και αφορούν ορισμένες πλευρές που γαλακτοκομικού κύκλου βασίζονται επίσης σ' αυτή την στοιχειώδη απαίτηση. Μπορεί να λεχθεί ότι η θερμική επεξεργασία αποβλέπει στην ελαχιστοποίηση των κινδύνων για την ανθρώπινη υγεία του αντιπροσωπεύει η παρουσία παθογόνων μικροοργανισμών στο φρέσκο γάλα. Η παστερίωση, αυτή καθαυτή, αποτελεί αναγκαίο μέτρο για την προστασία της δημόσιας υγείας και, συνεπώς, δικαιολογημένη βάσει του άρθρου 36 της συνθήκης ΕΟΚ. Κανείς, άλλωστε, από τους διαδίκους στην κύρια δίκη δεν το αμφισβητεί.

Πρέπει να λεχθεί ότι η παστερίωση δεν εξαφανίζει όλους τους μικροοργανισμούς που υπάρχουν στο γάλα. Κατά συνέπεια η διάρκεια διατηρήσεως του γάλακτος είναι περιορισμένη, μπορεί όμως να διασφαλιστεί και να παραταθεί χάρις σε ερμητικά κλειστή συσκευασία και χαμηλή θερμοκρασία διατηρήσεως. Γι' αυτό το λόγο, οι νομοθεσίες, εκτός από διατάξεις σχετικά με την τεχνική της παστερίωσης, περιλαμβάνουν επίσης ορισμένο αριθμό μικροβιολογικών κριτηρίων, στα οποία το παστεριωμένο γάλα πρέπει να ανταποκρίνεται. Η τήρηση αυτών των κριτηρίων εξασφαλίζει όχι μόνο την επιτυχία της παστερίωσης αυτής καθαυτής, αλλά επίσης, και το ότι το παστεριωμένο προϊόν παραμένει κατάλληλο για κατανάλωση κατά το χρόνο τις διατήρησης. Όπως η Επιτροπή έχει επίσης λεπτομερώς εκθέσει στο υπόμνημά της, δεν υφίσταται ακόμη κοινοτική ρύθμιση, όσον αφορά αυτά τα κριτήρια.

Μεταξύ των κριτηρίων αυτών συμπεριλαμβάνεται, πρώτον, η αρνητική αντίδραση από τεστ φωσφατάσας, για το οποίο δεν πρόκειται στην παρούσα υπόθεση. Το τεστ αυτό δείχνει ότι η παστερίωση έγινε σύμφωνα με τις απαιτούμενες συνθήκες διαρκείας και θερμοκρασίας. Μια δεύτερη απαίτηση είναι η απουσία κολοβακτηριδίων σε ορισμένη ποσότητα του παστεριωμένου προϊόντος. Δεδομένου ότι η παρουσία αυτού του είδους βακτηριδίων συνεπάγεται σοβαρούς κινδύνους για την υγεία του καταναλωτή, ούτε και αυτή η προϋπόθεση αμφισβητήθηκε καθόλου. Μια άλλη προϋπόθεση — που ενδιαφέρει κυρίως εν προκειμένω — αφορά την μέγιστη δυνατή ποσότητα του συνολικού αριθμού μικροοργανισμών, που μπορούν να αναπτυχθούν με καλλιέργεια, που μπορεί να υφίσταται σε ορισμένη ποσότητα γάλακτος. Φαίνεται ότι το ακριβές ποσοστό, από άποψη δημόσιας υγείας, δεν έχει γίνει γνωστό κατά τρόπο ακριβή. Από τις πληροφορίες που έδωσε η Επιτροπή και που δεν αφισβητούν οι διάδικοι — φαίνεται ότι εμφανίζεται πραγματικός κίνδυνος για την υγεία εφόσον *κατά το χρονικό σημείο της κατανάλωσης* υπάρχουν πάνω από 1-2 εκατομμύρια μικροοργανισμοί ανά χιλιοστόλιτρο. Δεδομένης της ταχύτητας πολλαπλασιασμού των μικροοργανισμών — η ολλανδική κυβέρνηση παρέσχε συμπληρωματικές πληροφορίες ως προς αυτό το σημείο κατά την προφορική διαδικασία — είναι ευνόητο ότι το μέγιστο, δυνατό ποσοστό που πρέπει να καθοριστεί — πράγμα που και αυτό επίσης δεν αμφισβειτείται — συνδέεται άμεσα με το χρόνο διατηρήσεως. Επομένως, κατά το στάδιο της διαθέσεως του προϊόντος στο εμπόριο, το μέγιστο ποσοστό πρέπει να είναι πολύ χαμηλότερο αν και δεν μπορεί, επίσης να καθοριστεί με ακρίβεια. Κατά συνέπεια, οι νομοθεσίες διαφέρουν ως προς αυτό το σημείο, πράγμα για το οποίο η Επιτροπή έδωσε παραδείγματα. Εν πάση περιπτώσει είναι βέβαιο ότι το ποσοστό που θα καθοριστεί πρέπει να είναι τέτοιο ώστε κατά το πέρας του χρόνου διατηρήσεως — και, κατά προτίμηση, με κάποιο περιθώριο — να μπορεί ο καταναλωτής να καταναλώσει το προϊόν χωρίς κίνδυνο της υγείας του.

Επομένως για να εκτιμηθεί από νομική άποψη η προαναφερθείσα πλευρά των μικροβιολογικών κριτηρίων στη σχετική με το γάλα νομοθεσία, μπορεί να ληφθεί ως

βάση η αρχή που διατυπώθηκε στην απόφαση που εκδόθηκε στην υπόθεση 272/80 («Biologische Producten», Συλλογή 1981, σ. 3277). Λόγω ελλείψεως εναρμονίσεως των νομοθεσιών και λόγω της υφιστάμενης αβεβαιότητας κατά το παρόν στάδιο επιστημονικής έρευνας, τα κράτη μέλη διαθέτουν ορισμένη ελευθερία ως προς το βαθμό διασφαλίσεως των αναφερομένων στο άρθρο 36 της συνθήκης ΕΟΚ συμφερόντων. Στις αποφάσεις που εξέδωσε το Δικαστήριο επί των υποθέσεων 52/80 (Eyssen, Συλλογή 1981, σελ. 409) και 174/82 (Santoz, Συλλογή 1983, σ. 2445) η ελευθερία των κρατών μελών αντιμετωπίζεται, εφόσον πρόκειται περί μέτρων που εφαρμόζονται αδιακρίτως επί εγχώριων και εισαγόμενων προϊόντων, κατ' ουσία, από την άποψη της αρχής της αναλογικότητας.

4.3. Νομίζω ότι μια εθνική διάταξη, όπως του άρθρου 34, παράγραφος 3, του Melkbesluit, πρέπει να εξετασθεί υπό το φως των παραπάνω τεχνικών και νομικών παρατηρήσεων. Όπως έχω αναφέρει, για την εκτίμηση του ποσοτικού ορίου των μικροοργανισμών στο γάλα έχει μεγάλη σπουδαιότητα σε ποιό χρονικό σημείο εξετάζεται το ποσοστό τους: λίγο μετά την παστερίωση, κατά το χρονικό σημείο της πώλησης στον καταναλωτή ή κατά το χρονικό σημείο αυτής καθαυτής της κατανάλωσης. Κατά τη συνεδρίαση καταφάνηκε ότι υφίστανται διάσταση γνωμών ως προς το ζήτημα αυτό μεταξύ της ολλανδικής κυβέρνησης, αφενός, και της Επιτροπής, αφετέρου. Κατά την ολλανδική κυβέρνηση η εν λόγω απαίτηση πρέπει να πληρούται κατά την ημερομηνία λήξεως της πώλησης, όπως το δείχνουν τα αποσπάσματα των απαγγελθεισών κατά της εταιρείας Melkunie κατηγοριών, τα οποία φανερώνουν ότι κατά την ημερομηνία εκείνη είχε γίνει σημαντική υπέρβαση των οριστικών ποσοστών που έχει καθορίσει το Melkbesluit. Εντούτοις, κατά την Επιτροπή, πρόκειται για την ημερομηνία λήξεως της κατανάλωσης. Η άποψη αυτή θεμελιώνεται στο άρθρο 10 του Algemeen Aanduidingenbesluit (Warenwet) της 10ης Δεκεμβρίου 1981 (Staatsblad No 621), δυνάμει του οποίου τα προσυσκευασμένα, τρόφιμα ή ποτά πρέπει να φέρουν την ένδειξη «διατηρείται τουλάχιστο μέχρι» και να ακολουθεί μία ημερομηνία. Όταν η μέγιστη διάρκεια διατηρήσεως εξαρτάται από ένα ιδιαίτερο τρόπο διατηρήσεως, ο τρόπος αυτός πρέπει να εμφαίνεται. Οι διατάξεις αυτές προκύπτουν από τα άρθρα 3 και 9 της οδηγίας 79/112/ΕΟΚ, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με την επισήμανση και την παρουσίαση των τροφίμων που προορίζονται για τον τελικό καταναλωτή καθώς επίσης και τη διαφήμισή τους.

Εντούτοις κατά τη γνώμη μου, η διάκριση, μεταξύ των δύο ημερομηνιών λήξεως έχει μεγάλη σπουδαιότητα προκειμένου να εκτιμηθεί εάν οι καθορισθέντες μικροβιολογικοί κανόνες επιτρέπονται ενόψει του κοινοτικού δικαίου. Όπως ορθώς υποστήριξε η Επιτροπή, η φιλοσοφία της απαιτήσεως που θέτει η προαναφερθείσα οδηγία είναι να εξακολουθεί να εμφανίζει το προϊόν τις χαρακτηριστικές του ιδιότητες κατά την ημερομηνία λήξεως της κατανάλωσης (με την προϋπόθεση ότι διατηρείται με τον κατάλληλο τρόπο). Αυτό συνεπάγεται ότι το γάλα μπορεί ακόμα να καταναλωθεί κατά την ημερομηνία αυτή χωρίς κινδύνους για την υγεία και ότι παρουσιάζει, κατά συνέπεια, ένα αρκετά χαμηλό ποσοστό μικροβίων. Στην περίπτωση αυτή τίθεται το ζήτημα αν η απαίτηση του ανωτάτου ορίου των 50 000 μικροοργανισμών ανά χιλιοστόλιτρο αποτελεί πράγματι μέτρο ανάλογο σε σχέση με το συμφέρον που πρέπει να προστατευθεί. Πράγματι, είναι βέβαιο ότι ακόμα υψηλότερα ποσοστά, παραδείγματος χάριν 100 000 ανά χιλιοστόλιτρο, δεν είναι, καθαυτά περισσότερο βλαβερά, για τη δημόσια υγεία. Αυτό προκύπτει επίσης από

το γεγονός ότι, για την κρέμα σαντιγύ, το Melkbesluit καθόρισε ως οριακό ποσοστό 200 000 μικροοργανισμούς ανά χιλιόλιτρο. Εφόσον έχει διαπιστωθεί ότι, σύμφωνα με την νομοθεσία ενός άλλου κράτους μέλους, επιτρέπεται (ομοίως) υψηλότερο ποσοστό κατά την ημερομηνία λήξεως της κατανάλωσης, νομίζω ότι θα ήταν αντίθετο προς την αρχή της αναλογικότητας να υπόκεινται τα εισαγόμενα προϊόντα στην απαίτηση χαμηλότερου ποσοστού μικροβίων. Στην περίπτωση αυτή, το κράτος μέλος εισαγωγής οφείλει να δικαιολογήσει γιατί θεωρεί ότι μικρότερο ποσοστό είναι ουσιώδες, εφόσον έχει διαπιστωθεί ότι το υψηλότερο οριακό ποσοστό που ισχύει στο κράτος μέλος εξαγωγής εξασφαλίζει, επίσης κατά τρόπο ικανοποιητικό, τα συμφέροντα της δημόσιας υγείας.

Εάν όμως πρόκειται για την ημερομηνία λήξεως της πώλησης, νομίζω ότι η κατάσταση πρέπει να εκτιμηθεί διαφορετικά. Όπως ισχυρίστηκε η ολλανδική κυβέρνηση — πράγμα που οι λοιποί διάδικοι στη διαδικασία αρνήθηκαν — η φιλοσοφία της τεχνικής της ημερομηνίας λήξεως της πώλησης έγκειται στο ότι, έστω και μετά από αυτή την ημερομηνία, το γάλα πρέπει ακόμα να μπορεί να καταναλωθεί χωρίς κίνδυνο. Ο εκπρόσωπος της ολλανδικής κυβέρνησης, μίλησε για προθεσμία δύο ημερών. Επομένως υπ' αυτό το πρίσμα, η ημερομηνία λήξεως της πώλησης είναι προγενέστερη της ημερομηνίας λήξεως της κατανάλωσης. Επομένως αυτό συνεπάγεται ότι, δεδομένης της ταχύτητας πολλαπλασιασμού των μικροοργανισμών, το οριακό ποσοστό που είναι ανάγκη να καθοριστεί και το οποίο πρέπει να τηρείται κατά την ημερομηνία αυτή, πρέπει ή μπορεί να είναι χαμηλότερο. Εφόσον δεν έχει διαπιστωθεί ότι η νομοθεσία του κράτους μέλους εξαγωγής περιέχει παρόμοια ρύθμιση, δεν μπορώ να θεωρήσω ότι οι εν λόγω διατάξεις έρχονται σε αντίθεση με την αρχή της αναλογικότητας. Επομένως υπό το φως των προηγούμενων συλλογισμών, κατά τη γνώμη μου, συμβιβάζεται απολύτως με το άρθρο 36 της συνθήκης ΕΟΚ, λαμβανομένης υπόψη της αρχής της αναλογικότητας, το να καθορίζονται, σχετικά με τους υπάρχοντες μικροοργανισμούς, υψηλότερα οριακά ποσοστά, όταν εφαρμόζεται η τεχνική της ημερομηνίας λήξεως της κατανάλωσης και χαμηλότερα, όταν εφαρμόζεται η τεχνική της ημερομηνίας λήξεως της πώλησης.

Δεν είναι απόλυτα σαφές ποιά μέθοδο έχει υιοθετήσει σήμερα η ολλανδική κυβέρνηση. Είναι λυπηρό ότι ειδικά η ολλανδική κυβέρνηση δεν μπόρεσε να διασαφηνίσει τη νομική βάση της απαίτησης της ημερομηνίας λήξεως της πώλησης. Ύστερα από προσωπική μου έρευνα μπόρεσα να διαπιστώσω σαφώς ότι η απαίτηση σχετικά με την ημερομηνία λήξεως της πώλησης που πρέπει να αναφέρεται στη συσκευασία στηρίζεται στο άρθρο 4 α) του Zuivelverordening Consumptiemelk του 1985 του Produktschap voor Zuivel. Αυτή η προϋπόθεση πρέπει να εξετασθεί σε συσχετισμό με την ήδη αναφερθείσα διάταξη του Warenwet, η οποία επιβάλλει στους δήμους την έκδοση κανονιστικών πράξεων ελέγχου. Οι πράξεις αυτές, που είναι διατυπωμένες με σχετικά όμοιο τρόπο, απαγορεύουν την *πώληση* προϊόντων, των οποίων η εμφάνιση ή η σύνθεση δεν είναι σύμφωνες με τα κριτήρια της ρύθμισης που έχει εκδοθεί βάσει του Warenwet. Επιπλέον, οι κανονιστικές πράξεις ελέγχου εξομοιώνουν ένα ορισμένο αριθμό άλλων ενεργειών προς την πώληση. Το ίδιο το Hoge Raad μνημονεύει αυτό το περίπλοκο σύνολο διατάξεων, ιδίως στην απόφασή του της 7ης Ιουλίου 1977 (Nederlandse Jurisprudentie 1978, αριθ. 498, σ. 1666). Δεδομένου ότι το Δικαστήριο δεν μπορεί να αποφανθεί συγκεκριμένα επί μιας εθνικής νομοθεσίας, στο πλαίσιο της διαδικασίας δυνάμει του άρθρου 177 της συνθήκης ΕΟΚ, ο περίπλοκος χαρακτήρας της ρύθμισης δεν θα έπρεπε να το εμποδίσει να απαντήσει στο δεύτερο ερώτημα του Hoge Raad. Πάντως, προσθέτω, ότι δεν

φαίνεται καθαρά σε ποιο βαθμό η ολλανδική απαίτηση σχετικά με την ημερομηνία λήξεως της πωλήσεως είναι αντίθετη με τον όρο της προαναφερθείσας οδηγίας ή εμπίπτει σε μια από τις εξαιρέσεις που προβλέπονται σ' αυτή. Επί του σημείου αυτού, είναι αναγκαίο, κατά τη γνώμη μου, η απάντηση του Δικαστηρίου να δοθεί υπό επιφύλαξη.

Εξακολουθεί να υφίσταται ακόμη το ζήτημα αν, δεδομένου ότι τα ανώτατα ποσοστά συνδέονται με την ημερομηνία λήξεως της πώλησης, ο αριθμός των 50 000 μικροοργανισμών, που μπορούν να αναπτυχθούν με καλλιέργεια, ανά χιλιοστόλιτρο, δεν αποτελεί ο ίδιος ένα ποσοστό αδικαιολόγητα χαμηλό. Δεδομένου ότι δεν είναι δυνατό να προσδιοριστεί με ακρίβεια, ένα οριακό ποσοστό, μόνο μια σύγκριση με νομοθεσίες που περιέχουν παρόμοιο κανόνα θα μπορούσε να διαλευκάνει κάπως το ζήτημα. Η αναφορά πάντως της εταιρείας Melkunie στη γερμανική νομοθεσία δεν αποτελεί λύση, δεδομένου ότι η νομοθεσία αυτή, όπως παρατήρησε και η Επιτροπή απαντώντας σε ερωτήσεις του Δικαστηρίου, δεν βασίζεται στις ποσότητες των μικροβίων όσον αφορά τον καθορισμό της διάρκειας διατήρησης του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων. Στο μέτρο που η Επιτροπή έδωσε παραδείγματα ρυθμίσεων, οι οποίες βασίζονται σε ορισμένες ποσότητες μικροβίων (στην Ελβετία: 50 000 ανά χιλιοστόλιτρο κατά την παράδοση στον καταναλωτή, για το εισαγόμενο γάλα στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας: 100 000 ανά χιλιοστόλιτρο, στη Βαυαρία; 75 000 ανά χιλιστόλιτρο), το ποσοστό της ολλανδικής ρύθμισης, που είναι 50 000 ανά χιλιοστόλιτρο, δεν φαίνεται να είναι εξαιρετικά χαμηλό.

5. Σύνοψη

Συμπεραίνοντας προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα ερωτήματα που του υποβλήθηκαν ως εξής:

1. Η εφαρμογή από κράτος μέλος εθνικών διατάξεων, δυνάμει των οποίων το γάλα και τα γαλακτοκομικά προϊόντα που φέρουν την ένδειξη «παστεριωμένο» πρέπει να ανταποκρίνονται σε ορισμένες μικροβιολογικές απαιτήσεις ως προς την απουσία κολοβακτηριδίων, καθώς και σε ένα ανώτατο ποσοστό μικροοργανισμών που μπορούν να αναπτυχθούν με καλλιέργεια κατά μονάδα όγκου, σε προϊόντα που έχουν κανονικά παραχθεί και διατεθεί στο εμπόριο σε άλλο κράτος μέλος, συνιστά μέτρο ισοδύναμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς περιορισμούς επί των εισαγωγών, κατά την έννοια των άρθρων 30 και 36 της συνθήκης ΕΟΚ.

2. Η εφαρμογή αυτών των διατάξεων στην αναφερόμενη στο πρώτο ερώτημα κατάσταση μπορεί να μη θεωρηθεί, πλην της περιπτώσεως που έρχεται σε

σύγκρουση με κοινοτικές οδηγίες σχετικά με την εναρμόνιση εθνικών νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών, ως μέτρο αντίθετο προς το άρθρο 36 της συνθήκης ΕΟΚ, όταν οι διατάξεις του κράτους μέλους εισαγωγής στηρίζονται σε ένα ανώτατο ποσοστό μικροοργανισμών που μπορούν να αναπτυχθούν με καλλιέργεια ανά μονάδα όγκου κατά την ημερομηνία λήξεως της πώλησης, το οποίο αποσκοπεί στο να καταστεί δυνατή η κατανάλωση του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων για λίγο ακόμα χρόνο μετά από αυτή την ημερομηνία, χωρίς να θίγονται τα συμφέροντα της δημόσιας υγείας.