ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JEAN MISCHO
της 16ης Μαΐου 2002 [1]

1. Το tribunal de grande instance de Paris (Γαλλία) μας ερωτά αν τα άρθρα 28 ΕΚ και 30 ΕΚ δεν επιτρέπουν εθνική νομοθεσία που απαγορεύει την εμπορία ενός συμπληρώματος διατροφής που πωλείται νομίμως εντός άλλου κράτους μέλους.

I — Το νομικό πλαίσιο τη διαφοράς

A — *Οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου*

2. Δεν υφίσταται κοινοτική νομοθεσία καθορίζουσα τους όρους προσθήκης θρεπτικών ουσιών στα συνήθη τρόφιμα. Όσον αφορά τα τρόφιμα που προορίζονται για ειδική διατροφή, ορισμένα από αυτά έχουν αποτελέσει το αντικείμενο οδηγιών που εξέδωσε η Επιτροπή βάσει της οδηγίας 89/398/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 3ης Μαΐου 1989, για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με τα τρόφιμα που προορίζονται για ειδική διατροφή [2]. Πρόκειται για προϊόντα όπως τα τρόφιμα για βρέφη, τα υποκατάστατα γευμάτων, τα τρόφιμα χωρίς γλουτίνη ή τα τρόφιμα για αθλουμένους.

B — *Οι εθνικές διατάξεις*

3. Η γαλλική ρύθμιση που εφαρμόζεται στην εμπορία των συμπληρωμάτων διατροφής και των συνήθων τροφίμων εμπλουτισμένων με βιταμίνες, ανόργανα στοιχεία και άλλα θρεπτικά συστατικά, όπως τα αμινοξέα, είναι το διάταγμα της 15ης Απριλίου 1912, το οποίο εκδόθηκε προς εφαρμογήν του νόμου της 1ης Αυγούστου 1905 περί απάτης και νοθείας στον τομέα των προϊόντων ή των υπηρεσιών, όσον αφορά τα τρόφιμα και ειδικώς τα κρέατα, αλλαντικά, φρούτα, λαχανικά, ψάρια και κονσέρβες.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 — ΕΕ L 186, σ. 27.

4. Βάσει του άρθρου 1 του εν λόγω διατάγματος, ως έχει κατόπιν του διατάγματος 73-138, της 12ης Φεβρουαρίου 1973:

«Απαγορεύεται η κατοχή με σκοπό την πώληση, η διάθεση ή η πώληση των εμπορευμάτων και τροφίμων που προορίζονται προς βρώση όταν στα εν λόγω εμπορεύματα και τρόφιμα έχουν προστεθεί χημικά προϊόντα πέραν εκείνων η χρήση των οποίων χαρακτηρίστηκε νόμιμη με τις αποφάσεις που έλαβαν από κοινού ο Υπουργός Γεωργίας και Γεωργικής Ανάπτυξης, ο Υπουργός Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, ο Υπουργός Βιομηχανικής και Επιστημονικής Ανάπτυξης και ο Υπουργός Δημόσιας Υγείας, κατόπιν γνωμοδοτήσεως του Conseil supérieur d'hygiène publique de France [Ανώτατου Συμβουλίου Δημόσιας Υγιεινής της Γαλλίας (στο εξής : CSHPF)] και της Εθνικής Ακαδημίας Ιατρικής.»

5. Το διάταγμα 99-242, της 26ης Μαρτίου 1999, τροποποίησε αυτό το διάταγμα υποκαθιστώντας τη γνώμη της agence de sécurité sanitaire des aliments [υπηρεσίας υγειονομικής ασφάλειας των τροφίμων] (στο εξής : AFFSA) στη γνώμη της CSHPF και σ' αυτήν της Academie nationale de médecine.

6. Το διάταγμα 97-964, της 14ης Οκτωβρίου 1997, ενσωματώθηκε στο διάταγμα της 15ης Απριλίου 1912 και ορίζει για πρώτη φορά όλα τα συμπληρώματα διατροφής ως:

«προϊόντα προοριζόμενα να λαμβάνονται από το στόμα ως συμπληρώματα συνήθους διατροφής προς αντιμετώπιση της πραγματικής ή υποτιθέμενης ανεπάρκειας των ημερησίως λαμβανομένων αναγκαίων ουσιών».

II — Η διαφορά της κύριας δίκης και το προδικαστικό ερώτημα

7. Οι Greenham και Abel, κατηγορούμενοι της κύριας δίκης και συνδιαχειριστές της εταιρίας NSA France SARL (στο εξής NSA France), διώκονται διότι διέπραξαν δύο παραβάσεις στο Παρίσι κατά το 1998 και, εν πάση περιπτώσει, στη γαλλική επικράτεια από ακαθορίστου χρονικού σημείου. Τους προσάπτεται, αφενός, ότι εξέθεσαν προς πώληση και πώλησαν νοθευμένα τρόφιμα διαθέτοντας στο εμπόριο συμπληρώματα διατροφής («Juice + ανάμεικτα φρούτα και λαχανικά»), στα οποία είχαν προστεθεί η ουσία «συνένζυμο Q10», χημική ουσία της οποίας η προσθήκη στην ανθρώπινη διατροφή δεν επιτρέπεται στη Γαλλία, και βιταμίνες των οποίων οι ποσότητες υπερβαίνουν τις ημερησίως λαμβανόμενες αναγκαίες ουσίες που συνιστώνται ή ξεπερνούν τα όρια ασφαλείας που έχει καθορίσει η CSHPF. Διώκονται, αφετέρου, διότι παραπλάνησαν τους καταναλωτές, μεταξύ άλλων, ως προς την ουσιώδη ποιότητα των προϊόντων, διαθέτοντας στο εμπόριο υποκατάστατα γευμάτων («Juice + Lite, άρωμα σοκολάτας και άρωμα βανίλιας»), τα οποία δεν ανταποκρίνονται στις ισχύουσες κανονιστικές προδιαγραφές σε σχέση με την οδηγία 96/8/ΕΚ της Επιτροπής, της 26ης Φεβρουαρίου 1996, σχετικά με τα τρόφιμα που προορίζονται να χρησιμοποιηθούν σε δίαιτες μειωμένων θερμίδων για απώλεια βάρους[3], λόγω ιδίως παραγωγής θερμίδων χαμηλότερης από τα καθοριζόμενα με τη ρύθμιση όρια και ανεπάρκειας ορισμένων ανόργανων στοιχείων.

3 — ΕΕ L 55, σ. 22.

8. Οι διώξεις αυτές ασκήθηκαν κατόπιν μιας σειράς δειγματοληψιών που πραγματοποιήθηκαν από την direction générale de la concurrence, de la consomation et de la répression des fraudes [γενική διεύθυνση ανταγωνισμού, καταναλώσεως και καταστολής των απατών] (στο εξής: DGCCRF) στα ανωτέρω προϊόντα τα οποία εμπορεύεται στη Γαλλία η NSA France. Τα εργαστήρια της DGCCRF κατέληξαν ότι τα προϊόντα δεν ανταποκρίνονται στις σχετικές ρυθμίσεις.

9. Οι κατηγορούμενοι της κύριας δίκης υποστήριξαν, ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, ότι τα επίμαχα προϊόντα βρίσκονταν ήδη σε κυκλοφορία εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, και ειδικότερα στο Ηνωμένο Βασίλειο, κατά την ανάληψη των καθηκόντων τους, ότι το συνένζυμο Q10 κυκλοφορεί ελεύθερα στην Ισπανία από το 1995, καθώς και στην Ιταλία, και ότι κυκλοφορεί πάντοτε ελεύθερα κατά το 2000 στη Γερμανία και στο Ηνωμένο Βασίλειο. Κατά συνέπεια, προέβαλαν ότι οι γαλλικές αρχές δεν μπορούν να αντιταχθούν στην ελεύθερη κυκλοφορία και στην εμπορία των εν λόγω προϊόντων.

10. Το tribunal de grande instance de Paris, κρίνοντας ότι η απόφαση επί της υποθέσεως της οποίας επελήφθη απαιτεί την ερμηνεία των άρθρων 28 ΕΚ και 30 ΕΚ, αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Έχουν τα άρθρα 28 ΕΚ και 30 ΕΚ την έννοια ότι απαγορεύουν σε κράτος μέλος να εμποδίζει την ελεύθερη κυκλοφορία και διάθεση στο εμπόριο συμπληρώματος διατροφής που πωλείται νομίμως εντός άλλου κράτους μέλους;»

III — Ανάλυση

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

11. Κατόπιν ορισμένων ισχυρισμών ή αιτημάτων που διατυπώθηκαν κατά τη διάρκεια της ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασίας, ενδείκνυνται τρεις εκ προοιμίου παρατηρήσεις.

12. Πρώτον, η Γαλλική Κυβέρνηση διερωτάται ως προς τη δυνατότητα εφαρμογής, εν προκειμένω, του άρθρου 28 ΕΚ. Η εν λόγω Κυβέρνηση θεωρεί, αφενός, ότι το αιτούν δικαστήριο δεν αναφέρει δραστηριότητες εισαγωγής εκ μέρους των Greenham και Abel.

13. Υπενθυμίζει, αφετέρου, ότι, κατά πάγια νομολογία, ένα εθνικό μέτρο δεν εμπίπτει σ' αυτή τη διάταξη παρά μόνο στο μέτρο που εφαρμόζεται σε καταστάσεις οι οποίες έχουν ένα συνδετικό στοιχείο με την εισαγωγή εμπορευμάτων στο ενδοκοινοτικό εμπόριο [4].

4 — Βλ. τις αποφάσεις της 15ης Δεκεμβρίου 1982, 286/81, Oosthoek's Uitgeversmaatschappij (Συλλογή 1982, σ. 4575, σκέψη 9), της 18ης Φεβρουαρίου 1987, 98/86, Mathot (Συλλογή 1987, σ. 809, σκέψεις 3 και 7 έως 9), και της 5ης Δεκεμβρίου 2000, C-448/98, Guimont (Συλλογή 2000, σ. I-10663, σκέψη 21).

14. Κατά συνέπεια, αναφερόμενη στην απόφαση της 18ης Μαΐου 2000, Rombi και Arkopharma [5], με την οποία το Δικαστήριο έκρινε, στη σκέψη 72, ότι «δεν παρασχέθηκε στο Δικαστήριο η δυνατότητα να εκτιμήσει αν οι κανόνες και οι αρχές που απορρέουν από την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων έχουν εφαρμογή σε δραστηριότητα όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη» για τον λόγο ότι «από τη δικογραφία της υποθέσεως της κύριας δίκης δεν προκύπτει ότι η Arkopharma άσκησε δραστηριότητα εισαγωγής ή εξαγωγής των επιμάχων προϊόντων», η Γαλλική Κυβέρνηση διατυπώνει τις παρατηρήσεις της υπό την επιφύλαξη ότι το αιτούν δικαστήριο θα επαληθεύσει αν πληρούται η ανωτέρω προϋπόθεση του άρθρου 28 ΕΚ.

15. Από τις γραπτές παρατηρήσεις των Greenham και Abel φαίνεται όντως να προκύπτει ότι έχουν εισαγάγει τα επίμαχα προϊόντα από το Ηνωμένο Βασίλειο. Πράγματι, στις παρατηρήσεις αυτές εκτίθεται ότι «στις 23 Μαρτίου 1998, η [DGCCRF] πραγματοποίησε έλεγχο εντός της Société NSA France (National Safety Association) *η οποία διανέμει προϊόντα προερχόμενα από τη Société NSA International, εταιρία βρετανικού δικαίου* της οποίας η έδρα είναι στο Camberlay — Surrey, 80 Park Street» [6]. Εξάλλου, από τη μηνυτήρια αναφορά της DGCCRF, της 30ής Δεκεμβρίου 1998, προκύπτει ότι «η πραγματική εναπόθεση των προϊόντων διενεργήθηκε σε μια ολλανδική αποθήκη».

16. Επομένως, πρέπει να απαντήσουμε στο ερώτημα που υποβάλλει το αιτούν δικαστήριο υποθέτοντας ότι τα προϊόντα έχουν εισαχθεί από άλλο κράτος μέλος.

17. Δεύτερον, η Γαλλική Κυβέρνηση και η Επιτροπή παρατηρούν, ορθώς κατ' εμέ, ότι, μολονότι στην υπόθεση που αποτελεί το αντικείμενο της διατάξεως περί παραπομπής, οι διώξεις αφορούν, αφενός, συμπληρώματα διατροφής και, αφετέρου, υποκατάστατα γευμάτων, το υποβληθέν από το αιτούν δικαστήριο ερώτημα αφορά μόνον τα συμπληρώματα διατροφής.

18. Μολονότι το αιτούν δικαστήριο δεν διευκρινίζει συναφώς τον λόγο, νομίζω ότι αυτός έγκειται στο γεγονός ότι, όπως μπορεί να συναχθεί από τη διάταξη περί παραπομπής, η οδηγία 96/8 έχει εφαρμογή στα επίδικα υποκατάστατα γευμάτων.

19. Αν αυτό συμβαίνει, το άρθρο 30 ΕΚ, στο οποίο ακριβώς αναφέρεται το προδικαστικό ερώτημα, δεν έχει πλέον πεδίο εφαρμογής. Πράγματι, κατά πάγια νομολογία, οσάκις κοινοτικές οδηγίες προβλέπουν την εναρμόνιση των μέτρων που είναι αναγκαία για την πραγματοποίηση του ειδικού σκοπού που επιδιώκει το άρθρο 30 ΕΚ, η εφαρμογή αυτής της διατάξεως πρέπει να αποκλείεται [7].

5 — C-107/97 (Συλλογή 2000, σ. I-3367).

6 — Η υπογράμμιση δική μου.

7 — Αποφάσεις της 5ης Απριλίου 1979, 148/78, Ratti (Συλλογή τόμος 1979/Ι, σ. 861, σκέψη 36), της 5ης Οκτωβρίου 1994, C-323/93, Centre d'insémination de la Crespelle (Συλλογή 1994, σ. I-5077, σκέψη 31), της 23ης Μαΐου 1996, C-5/94, Hedley Lomas (Συλλογή 1996, σ. I-2553 σκέψη 18), και της 12ης Νοεμβρίου 1998, C-102/96, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1998, σ. I-6871, σκέψη 21).

20. Επομένως, θα διατυπώσω τη γνώμη μου μόνον ως προς το ζήτημα της ερμηνείας των άρθρων 28 ΕΚ και 30 ΕΚ σε σχέση με εθνική κανονιστική ρύθμιση όπως η εφαρμοστέα εντός της Γαλλίας στα συμπληρώματα διατροφής.

21. Τρίτον, οι Greenham και Abel ζητούν από το Δικαστήριο να αποφανθεί επί της εφαρμογής της οδηγίας 96/8 στην παρούσα υπόθεση.

22. Κατ' αυτούς, δεδομένου ότι ο έλεγχος των υποκαταστάτων γευμάτων πραγματοποιήθηκε στη NSA France από την DGCCRF πριν η Γαλλική Δημοκρατία μεταφέρει την οδηγία 96/8 στο εσωτερικό δίκαιο, από το άρθρο 6 αυτής της οδηγίας προκύπτει ευθέως ότι η απαγόρευση της εμπορίας προϊόντων που δεν είναι σύμφωνα με αυτήν είναι εφαρμοστέα μόλις από τις 31 Μαρτίου 1999, ημερομηνία μεταγενέστερη της διαπιστώσεως των περιστατικών από την DGCCRF.

23. Συναφώς, αρκεί η διαπίστωση, ακόμη μια φορά, ότι το αιτούν δικαστήριο δεν μας υποβάλλει κανένα ερώτημα για τα υποκατάστατα γευμάτων, ενώ το δικαστήριο αυτό είναι το μόνο αρμόδιο να καθορίσει το αντικείμενο των ερωτημάτων που προτίθεται να υποβάλει στο Δικαστήριο [8].

24. Επομένως, έχω τη γνώμη ότι δεν οφείλουμε να αποφανθούμε επί της ερμηνείας της οδηγίας αυτής.

Επί του προδικαστικού ερωτήματος

25. Το αιτούν δικαστήριο μας ερωτά αν τα άρθρα 28 ΕΚ και 30 ΕΚ έχουν την έννοια ότι απαγορεύουν σε κράτος μέλος να εμποδίζει την ελεύθερη κυκλοφορία και διάθεση στο εμπόριο συμπληρώματος διατροφής που πωλείται νομίμως εντός άλλου κράτους μέλους.

26. Διατυπούμενο κατά τρόπο τόσον απόλυτο, το ερώτημα επιβάλλει αρνητική απάντηση. Πράγματι, όπως ευστοχότατα υπενθυμίζει η Ελληνική Κυβέρνηση, απλώς και μόνον το γεγονός ότι ένα συγκεκριμένο συμπλήρωμα διατροφής διατίθεται ελεύθερα στο εμπόριο εντός άλλων κρατών μελών δεν μπορεί να αρκεί, καθεαυτό, προκειμένου να πρέπει αυτομάτως, δηλαδή γι' αυτόν και μόνο τον λόγο, να επιτρέπεται η εμπορία του εντός του οικείου κράτους μέλους.

27. Συναφώς, αρκεί να αναφερθεί η απόφαση της 20ής Φεβρουαρίου 1979, Rewe-Zentral, η αποκαλούμενη «Cassis de Dijon» [9], όπου, βεβαίως, το Δικαστήριο

8 — Βλ. μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 9ης Ιανουαρίου 1990, C-337/88, SAFA, (Συλλογή 1990, σ. I-1, σκέψη 20), και της 17ης Σεπτεμβρίου 1998, C-412/96, Kainuun Liikenne και Pohjolan Liikenne (Συλλογή 1998, σ. I-5141, σκέψεις 23 και 24).

9 — 120/78 (Συλλογή τόμος 1979/Π, σ. 321).

αποφάνθηκε, στο διατακτικό, ότι «ο αναφερόμενος στο άρθρο 30 της Συνθήκης όρος "ισοδυνάμου αποτελέσματος προς περιορισμούς επί των εισαγωγών" μέτρα έχει την έννοια ότι εμπίπτει επίσης στην προβλεπόμενη από αυτή τη διάταξη απαγόρευση ο καθορισμός ελάχιστης περιεκτικότητας σε οινόπνευμα για τα οινοπνευματώδη ποτά που προορίζονται για κατανάλωση, η οποία επιβάλλεται από τη νομοθεσία κράτους μέλους, όταν πρόκειται για εισαγωγή οινοπνευματωδών ποτών που έχουν παραχθεί νόμιμα και διατεθεί στο εμπόριο σε άλλο κράτος μέλος». Τούτο δε διότι το Δικαστήριο διαπίστωσε, πρώτα, ότι η εν λόγω προδιαγραφή δεν επιδίωκε ένα σκοπό γενικού συμφέροντος ικανό να υπερτερήσει των απαιτήσεων της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων.

28. Πράγματι, στη σκέψη 8 της αποφάσεως αυτής, το Δικαστήριο έκρινε ότι τα εμπόδια στην κυκλοφορία εντός της Κοινότητας, τα οποία ανακύπτουν από τις διαφορές των εθνικών νομοθεσιών περί της διαθέσεως στο εμπόριο των εν λόγω προϊόντων, πρέπει να γίνουν δεκτά στο μέτρο που αυτές οι διατάξεις μπορούν να θεωρηθούν απαραίτητες για να ικανοποιηθούν επιτακτικές ανάγκες, ιδίως ως προς την αποτελεσματικότητα των φορολογικών ελέγχων, την προστασία της δημόσιας υγείας, την εντιμότητα των εμπορικών συναλλαγών και την προστασία των καταναλωτών.

29. Πρέπει όμως, να υπενθυμισθεί ότι, κατά το άρθρο 30 ΕΚ, «οι διατάξεις των άρθρων 28 και 29 δεν αντιτίθενται στις απαγορεύσεις ή στους περιορισμούς εισαγωγών, εξαγωγών ή διαμετακομίσεων που δικαιολογούνται από λόγους [...] προστασίας της υγείας και της ζωής των ανθρώπων [...] Οι απαγορεύσεις ή οι περιορισμοί αυτοί δεν δύνανται πάντως να αποτελούν ούτε μέσον αυθαιρέτων διακρίσεων ούτε συγκεκαλυμμένο περιορισμό στο εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών».

30. Εν προκειμένω, όμως, προκύπτει ότι η απαγόρευση της εμπορίας των επίμαχων συμπληρωμάτων διατροφής υπαγορεύθηκε ακριβώς από τη μέριμνα «προστασίας της υγείας και της ζωής των ανθρώπων» κατά την έννοια του άρθρου 30 ΕΚ.

31. Πράγματι, από τη διάταξη περί παραπομπής συνάγεται ότι ασκήθηκε ποινική αγωγή κατά των Greenham και Abel, διότι «το χημικό εργαστήριο της υπηρεσίας DGCCRF βεβαίωσε τη μη συμφωνία προς τις προβλεπόμενες διατάξεις [...] των συμπληρωμάτων διατροφής "JUICE + ανάμεικτα λαχανικά" και "JUICE + ανάμεικτα φρούτα" λόγω της προσθήκης του συνενζύμου Q10 και της υπερβολικής προσθήκης πολλών βιταμινών». Το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει ακόμη ότι «η προσθήκη [του συνενζύμου Q10] απαγορεύεται στα συμπληρώματα διατροφής».

32. Επομένως, πρέπει να αναλυθούν λεπτομερέστερα οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, ένα κράτος μέλος μπορεί να επικα-

λείται, δυνάμει του άρθρου 30 ΕΚ, την προστασία της υγείας και της ζωής των ανθρώπων προκειμένου να επιβάλλει περιορισμούς στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων.

33. Θα εξετάσω στη συνέχεια, δευτερευόντως, το αν η έλλειψη διατροφικής απαιτήσεως μπορεί να δικαιολογήσει την απαγόρευση εισαγωγών. Τέλος, θα κάνω ορισμένες παρατηρήσεις ως προς δύο άλλα ζητήματα που ανακύπτουν στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας.

1) Η προστασία της υγείας και της ζωής των προσώπων

34. Από πάγια νομολογία του Δικαστηρίου [10] προκύπτει ότι, καθόσον υφίστανται αβεβαιότητες στην κατάσταση που βρίσκεται σήμερα η επιστημονική έρευνα σχετικά με τις πρόσθετες ουσίες, εναπόκειται στα κράτη μέλη, ελλείψει πλήρους εναρμονίσεως, να αποφασίζουν το επίπεδο στο οποίο προτίθενται να διασφαλίζουν την προστασία της υγείας και της ζωής των ανθρώπων, λαμβανομένων πάντως υπόψη των απαιτήσεων της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων εντός της Κοινότητας.

35. Από τη νομολογία ομοίως του Δικαστηρίου, και ειδικότερα από την προπαρατεθείσα απόφαση Sandoz, τις αποφάσεις της 10ης Δεκεμβρίου 1985, Motte [11], της 6ης Μαΐου 1986, Muller κ.λπ. [12], και της 12ης Μαρτίου 1987, Επιτροπή κατά Γερμανίας, την αποκαλούμενη «επιταγή καθαρότητας του ζύθου» [13], προκύπτει ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν απαγορεύει στα κράτη μέλη να θέτουν σε εφαρμογή μια ρύθμιση που εξαρτά τη χρησιμοποίηση προσθέτων ουσιών από προηγούμενη άδεια χορηγούμενη με πράξη γενικής ισχύος για συγκεκριμένες πρόσθετες ουσίες, είτε για όλα τα προϊόντα είτε για ορισμένα μόνον από αυτά είτε για ορισμένες χρήσεις. Ρύθμιση αυτού του είδους ανταποκρίνεται σε δικαιολογημένο στόχο πολιτικής για την υγεία, συνιστάμενο στον περιορισμό της ανέλεγκτης καταναλώσεως πρόσθετων ουσιών.

36. Πάντως, η αρχή της αναλογικότητας, η οποία αποτελεί τη βάση της τελευταίας φράσεως του άρθρου 30 ΕΚ, απαιτεί η δυνατότητα των κρατών μελών να απαγορεύουν τις εισαγωγές των προϊόντων που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη να περιορίζεται σε ό,τι είναι αναγκαίο για την επίτευξη των θεμιτώς επιδιωκομένων σκοπών προστασίας της υγείας [14].

37. Πάντοτε κατά νομολογία του Δικαστηρίου, το βάρος αποδείξεως της βλα-

10 — Βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 14ης Ιουλίου 1983, 174/82, Sandoz (Συλλογή 1983, σ. 2445), της 4ης Ιουνίου 1992, C-13/91 και C-113/91, Debus (Συλλογή 1992, σ. I-3617), της 27ης Ιουνίου 1996, C-293/94, Brandsma (Συλλογή 1996, σ. I-3159), και της 17ης Σεπτεμβρίου 1998, C-400/96, Harpegnies (Συλλογή 1998, σ. I-5121).

11 — 247/84 (Συλλογή 1985, σ. 3887).

12 — 304/84 (Συλλογή 1986, σ. 1511).

13 — 178/84 (Συλλογή 1987, σ. 1227).

14 — Προπαρατεθείσα απόφαση Harpegnies, σκέψη 34.

πτικότητας μιας ουσίας φέρουν οι αρμόδιες εθνικές αρχές. Σ' αυτές εναπόκειται να αποδεικνύουν, σε κάθε περίπτωση, ότι η κανονιστική τους ρύθμιση είναι αναγκαία για την ουσιαστική προστασία των συμφερόντων στα οποία αναφέρεται το άρθρο 30 ΕΚ και, μεταξύ άλλων, ότι η εμπορία του οικείου προϊόντος ενέχει κίνδυνο για τη δημόσια υγεία [15]. Συναφώς, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, αφενός, τα αποτελέσματα της διεθνούς επιστημονικής έρευνας και ειδικά οι εργασίες της Κοινοτικής Επιστημονικής Επιτροπής Τροφίμων και της επιτροπής του Codex alimentarius του FAO [Food and Agriculture Organization (of the United Nations)] και της Παγκόσμιας Οργάνωσης Υγείας και, αφετέρου, οι συνήθειες διατροφής [16] στο κράτος μέλος εισαγωγής [17].

38. Αυτό δεν σημαίνει εντούτοις, κατ' εμέ, ότι ένα κράτος μέλος οφείλει να αποδεικνύει, με απόλυτη βεβαιότητα, την ύπαρξη σοβαρού κινδύνου. Αρκεί να παραθέτει συγκεκριμένα και ευλογοφανή επιχειρήματα για το ότι διακυβεύεται η υγεία των ανθρώπων [18].

39. Υφίστανται, πράγματι, τομείς στους οποίους η επιστημονική έρευνα δεν έχει ακόμη προχωρήσει επαρκώς για να μπορούν να καθοριστούν με βεβαιότητα οι ποσότητες και οι συγκεντρώσεις στις οποίες ορισμένες ουσίες μπορεί να είναι βλαβερές, καθώς και οι ακριβείς επενέργειες που μπορούν να προκαλέσουν.

40. Η επιστημονική αβεβαιότητα, ιδιαίτερα στον τομέα των βιταμινών [19], ώθησε, εξάλλου, το Δικαστήριο να αναγνωρίσει στα κράτη μέλη ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως.

41. Συγκεκριμένα, στην προπαρατεθείσα απόφαση Sandoz, το Δικαστήριο, αν και θέτει κατ' αρχάς, στη σκέψη 18, την αρχή ότι «[...]η εθνική κανονιστική ρύθμιση που προβλέπει [...] απαγόρευση [εισαγωγών] δικαιολογείται μόνον αν οι άδειες διαθέσεως στο εμπόριο χορηγούνται όταν συμβιβάζονται με τις ανάγκες προστασίας της υγείας», αναγνωρίζει, στη συνέχεια, στη σκέψη 19, ότι «[μ]ια τέτοια εκτίμηση είναι εντούτοις δύσκολη προκειμένου για πρόσθετες ουσίες όπως οι βιταμίνες [...]» και καταλήγει, τελικά, στη σκέψη 20, ότι «το κοινοτικό δίκαιο δεν εμποδίζει την εφαρμογή εθνικής κανονιστικής ρυθμίσεως η οποία απαγορεύει, εκτός αν προηγουμένως δοθεί άδεια, τη διάθεση στο εμπόριο ειδών διατροφής, τα οποία έχουν νόμιμα διατεθεί στο εμπόριο σε άλλο κράτος μέλος και στα οποία έχουν προστεθεί βιταμίνες», προσθέτοντας μόνον τον όρο ότι «η διάθεση στο εμπόριο

15 — Προπαρατεθείσα απόφαση Muller κ.λπ., σκέψη 25, προπαρατεθείσα απόφαση «Επιταγή καθαρότητας του ζύθου», σκέψη 46, της 13ης Δεκεμβρίου 1990, C-42/90, Bellon (Συλλογή 1990, σ. I-4863, σκέψη 16), και Debus, προπαρατεθείσα, σκέψεις 17 και 18.

16 — Η Ελληνική Κυβέρνηση επεσήμανε εξάλλου ότι οι κλιματικές συνθήκες μπορεί επίσης να έχουν μεγάλη σημασία. Για παράδειγμα, η απορρόφηση της βιταμίνης Ε πραγματοποιείται διαφορετικά ανάλογα με τον βαθμό ηλιοφάνειας της χώρας.

17 — Προπαρατεθείσες αποφάσεις Motte κ.λπ., σκέψη 24, Muller κ.λπ., σκέψη 24, και «Επιταγή καθαρότητας του ζύθου», σκέψη 44.

18 — Βλ. τις προτάσεις μου της 26ης Ιουνίου 2001 στην υπόθεση C-24/00, Επιτροπή κατά Γαλλίας, (απόφαση της 5ης Φεβρουαρίου 2004, Συλλογή 2004, σ. I-1277, σ. I-1280, σημείο 131).

19 — Βλ. την προπαρατεθείσα απόφαση Sandoz και την απόφαση της 30ής Νοεμβρίου 1983, 227/82, Van Bennekom (Συλλογή 1983, σ. 3883, σκέψεις 36 και 38).

[πρέπει να] επιτρέπεται όταν η προσθήκη βιταμινών ανταποκρίνεται σε πραγματική ανάγκη, ιδίως από άποψη τεχνολογίας ή διατροφής».

42. Έκτοτε, η συνετή αυτή στάση επιβεβαιώθηκε από την Επιτροπή και από το Συμβούλιο. Στην κοινή θέση (ΕΚ) 18/2002, της 3ης Δεκεμβρίου 2001, για την έκδοση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών περί των συμπληρωμάτων διατροφής[20], υπάρχει πράγματι το ακόλουθο χωρίο:

«Στα συμπληρώματα διατροφής θα πρέπει να επιτρέπεται η παρουσία μόνον των βιταμινών και των ανόργανων στοιχείων που συνήθως ανευρίσκονται και καταναλίσκονται ως τμήμα της δίαιτας, μολονότι αυτό δεν σημαίνει ότι η παρουσία τους εκεί είναι απαραίτητη. Προκειμένου να αποφευχθεί η τυχόν αντιπαράθεση σχετικά με την ταυτότητα αυτών των θρεπτικών συστατικών, θα πρέπει να καταρτισθεί θετικός κατάλογος των εν λόγω βιταμινών και ανόργανων στοιχείων» (σημείο 9 του προοιμίου)

και

«Οι υπερβολικές προσλήψεις βιταμινών και ανόργανων στοιχείων ενδέχεται να έχουν ως αποτέλεσμα την εμφάνιση επιβλαβών ενεργειών, και, ως εκ τούτου, απαιτείται, κατά περίπτωση, η θέσπιση μέγιστων επιπέδων ασφαλείας για αυτές τις ουσίες στα συμπληρώματα διατροφής. Τα επίπεδα αυτά θα πρέπει να εξασφαλίζουν ότι η κανονική χρήση των προϊόντων σύμφωνα με τις οδηγίες χρήσεως του παρασκευαστή είναι ασφαλής για τον καταναλωτή» (σημείο 13 του προοιμίου).

43. Εν αναμονή της εκδόσεως αυτής της οδηγίας, καθώς και του καθορισμού των ανωτάτων ορίων από την Επιτροπή, στο πλαίσιο των εκτελεστικών κανονισμών, τα κράτη μέλη δικαιούνται προφανώς να εφαρμόζουν αυτά τα κριτήρια στο πλαίσιο της εθνικής τους ρυθμίσεως.

44. Σ' αυτή την αλληλουχία, μπορεί επίσης να αναφερθεί, όπως έπραξαν αρκετοί παρεμβαίνοντες, η απόφαση του Δικαστηρίου της ΕΖΕΣ (στο εξής: Δικαστήριο της ΕΖΕΣ) της 5ης Απριλίου 2001[21], η οποία, νομίζω, επιβεβαιώνει τη συνετή προσέγγιση που ενδείκνυται εν προκειμένω. Το δικαστήριο αυτό δέχτηκε πράγματι στις σκέψεις 29 έως 31 της αποφάσεώς του τα ακόλουθα:

«Το ζήτημα της υγείας και της ζωής των ανθρώπων είναι της αρμοδιότητας των εθνικών αρχών. Μια καθαρά υποθετική ή

20 — ΕΕ C 90 E, σ. 1.

21 — EFTA Surveillance Authority κατά Kingdom of Norway, E-3/00.

ακαδημαϊκή εκτίμηση δεν μπορεί να είναι αρκετή. Σημασία έχουν μόνο τα ιδιάζοντα αποτελέσματα της εμπορίας ενός συγκεκριμένου προϊόντος που περιέχει ορισμένη ποσότητα προσθέτων ουσιών. Ενδεχομένως ενδείκνυται να λαμβάνεται υπόψη το συνολικό αποτέλεσμα της υπάρξεως στην αγορά ορισμένου αριθμού φυσικών ή τεχνητών πηγών μιας θρεπτικής ουσίας, καθώς και η δυνατότητα μελλοντικών πρόσθετων πηγών που μπορούν λογικά να προβλεφθούν.

Σε πολλές περιπτώσεις, η εξέταση τέτοιων ζητημάτων θα δείξει ότι υφίσταται σε μεγάλο βαθμό μεγάλη αβεβαιότητα από επιστημονική και πρακτική άποψη. Κατάλληλη εφαρμογή της αρχής της προφυλάξεως προϋποθέτει, πρώτον, την εξακρίβωση των εν δυνάμει αρνητικών αποτελεσμάτων για την υγεία που προκύπτουν, στην παρούσα υπόθεση, από μια πρόσθετη ενισχυτική ουσία και, δεύτερον, σφαιρική εκτίμηση του κινδύνου για την υγεία με βάση τα πιο πρόσφατα επιστημονικά στοιχεία.

Όταν η ανεπάρκεια, ή η αβεβαιότητα ή η ασάφεια των συμπερασμάτων που πρέπει να συναχθούν από αυτές τις εκτιμήσεις καθιστούν αδύνατο τον μετά βεβαιότητος προσδιορισμό του κινδύνου ή της διακινδυνεύσεως, ενώ, εξακολουθεί να υφίσταται πιθανότητα σημαντικής βλάβης αν επέλθει το αρνητικό ενδεχόμενο, η αρχή της προφυλάξεως θα δικαιολογεί τη λήψη περιοριστικών μέτρων.»

45. Από τις προηγούμενες παρατηρήσεις προκύπτει ότι εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να κρίνει αν οι αρμόδιες εθνικές αρχές απέδειξαν, υπό το φως των εθνικών συνηθειών διατροφής και κατόπιν των αποτελεσμάτων της διεθνούς επιστημονικής έρευνας, ότι η απαγόρευση της προσθήκης του συνενζύμου Q10 καθώς και της υπερβολικής ποσότητας βιταμινών (υπό την έννοια της εφαρμοστέας εθνικής ρυθμίσεως) στα επίδικα συμπληρώματα διατροφής επιβάλλεται για την προστασία της υγείας και της ζωής των ανθρώπων.

46. Το εθνικό δικαστήριο, όταν προβαίνει σ' αυτή την εκτίμηση, οφείλει να λαμβάνει υπόψη το γεγονός ότι οι εθνικές αρχές δικαιούνται να αναφέρονται στην αρχή της προφυλάξεως. Αυτό σημαίνει ότι ένα κράτος μέλος μπορεί να κάνει χρήση του άρθρου 30 ΕΚ στην περίπτωση κατά την οποία έχει σοβαρές υπόνοιες, όχι όμως και βεβαιότητα, για τον επικίνδυνο χαρακτήρα μιας ουσίας, όπου όμως θα προκαλούνταν σοβαρή βλάβη αν η υπόνοια επαληθευόταν.

47. Οι Greenham και Abel παραθέτουν ακόμη διάφορα πραγματικά στοιχεία που αποδεικνύουν, κατ' αυτούς, ότι η επίδικη απαγόρευση δεν δικαιολογείται από την προστασία της δημόσιας υγείας και ζητούν από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι αυτό συμβαίνει.

48. Μια τέτοια εκτίμηση όμως εξέρχεται του πλαισίου της παρούσας διατάξεως περί παραπομπής, η οποία αφορά μόνον

την ερμηνεία των κοινοτικών διατάξεων για τις οποίες το αιτούν δικαστήριο ερωτά το Δικαστήριο. Εν πάση περιπτώσει, το αιτούν δικαστήριο δεν μας παρέχει καμία πληροφορία που θα μας επέτρεπε να αποφανθούμε επί του ζητήματος αν, συγκεκριμένα, η επίδικη απαγόρευση δικαιολογείται από την προστασία της δημόσιας υγείας.

2) Η ανυπαρξία διατροφικής ανάγκης

49. Μέχρι τώρα, η ανάλυσή μου αφορούσε την εξαίρεση για την προστασία της υγείας και της ζωής των ανθρώπων που προβλέπεται στο άρθρο 30 ΕΚ.

50. Η Επιτροπή, εντούτοις, ασχολείται και με το ζήτημα αν περιορισμός στην ελεύθερη κυκλοφορία ενός τροφίμου μπορεί να δικαιολογείται από την ανυπαρξία διατροφικής ανάγκης σε σχέση με μία ή με περισσότερες ουσίες που ενσωματώνονται σ' αυτό το τρόφιμο και προτείνει στο Δικαστήριο να λάβει συναφώς θέση με την απάντησή του στο προδικαστικό ερώτημα.

51. Η Επιτροπή, αναφερόμενη στην προπαρατεθείσα απόφαση του Δικαστηρίου της ΕΖΕΣ, θεωρεί ότι μόνον η ύπαρξη κινδύνου για τη δημόσια υγεία, και όχι απλώς η περίσταση ότι η προσθήκη των επίμαχων ουσιών δεν ανταποκρίνεται σε διατροφική ανάγκη, θα μπορούσε να δικαιολογήσει ένα περιοριστικό μέτρο όπως το επίμαχο στην κύρια δίκη.

52. Σημειώνω, συναφώς, ότι η διάταξη περί παραπομπής δεν περιέχει καμία ένδειξη για το ότι η απαγόρευση εμπορίας των επίμαχων τροφίμων δικαιολογείται από την ανυπαρξία διατροφικής ανάγκης σε σχέση με το συνένζυμο Q10 ή με τις ποσότητες βιταμινών που περιέχονται σ' αυτά τα τρόφιμα. Επομένως, νομίζω ότι δεν είναι αναγκαίο να ασχοληθεί το Δικαστήριο στην απόφασή του με το πρόβλημα αυτό. Για κάθε ενδεχόμενο, εντούτοις, θα επιθυμούσα να διατυπώσω συναφώς τις ακόλουθες παρατηρήσεις.

53. Το Δικαστήριο της ΕΖΕΣ, στην προπαρατεθείσα απόφασή του, εξέθεσε τα ακόλουθα:

«Η ανάγκη διασφαλίσεως της δημόσιας υγείας έχει αναγνωρισθεί, και παραμένει, ως πρωταρχική μέριμνα, το δε επίπεδο προστασίας που επέλεξαν τα Συμβαλλόμενα Μέρη δεν πρέπει να τεθεί υπό αμφισβήτηση. Πάντως πρέπει να τηρείται η αρχή της αναλογικότητας. Στην αλληλουχία αυτή, *το ζήτημα της διατροφικής απαιτήσεως* σε σχέση με συμπληρώματα διατροφής για δεδομένο πληθυσμό *μπορεί να έχει ιδιάζουσα σημασία.* Πράγματι ο πιο αυθεντικός ορισμός των όρων "ενισχυτική προσθήκη και εμπλουτισμός" συνδέεται ευθέως με αυτό το στοιχείο

(βλ. τις γενικές αρχές του codex alimentarius για την προσθήκη βασικών θρεπτικών ουσιών σε τρόφιμα [...]). Πάντως, βάσει της αρχής της αναλογικότητας, η ανάγκη διασφαλίσεως της δημόσιας υγείας πρέπει να σταθμίζεται με την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων. Η *διαπίστωση απλώς από μια δημόσια αρχή της ανυπαρξίας διατροφικής απαιτήσεως δεν μπορεί να δικαιολογήσει απαγόρευση εισαγωγών*, το πιο περιοριστικό μέτρο, ενός προϊόντος που διατίθεται ελεύθερα στο εμπόριο εντός άλλων κρατών του ΕΟΧ» [22].

54. Επομένως, το Δικαστήριο της ΕΖΕΣ δέχεται ότι η διατροφική ανάγκη μπορεί να έχει σημασία, πλην όμως πρέπει να εκτιμάται στο πλαίσιο της αρχής της αναλογικότητας.

55. Στην υπόθεση που έφθασε ενώπιόν του, το Δικαστήριο της ΕΖΕΣ έκρινε τελικά ότι το Βασίλειο της Νορβηγίας παρέβη τις υποχρεώσεις του για τους ακόλουθους δύο λόγους:

— τήρησε ανακόλουθη στάση, διότι, ενώ απαγόρευε την εμπορία «corn flakes» ενισχυμένων με την προσθήκη σιδήρου, δεχόταν ότι ορισμένος τύπος τυριού που περιείχε σημαντικότατη προσθήκη σιδήρου μπορούσε να πωλείται ελεύθερα στη χώρα·

— δεν προέβη σε σφαιρική εκτίμηση του κινδύνου που θα μπορούσε να συνεπάγεται η προσθήκη σιδήρου στα τρόφιμα.

56. Το Δικαστήριο, στη νομολογία του, ασχολήθηκε με το πρόβλημα των διατροφικών αναγκών σε δύο διαφορετικές αλληλουχίες.

57. Στην απόφαση της 23ης Φεβρουαρίου 1988, Επιτροπή κατά Γαλλίας [23], το Δικαστήριο εξέτασε την περίπτωση κράτους μέλους που επικαλέστηκε λόγους δημόσιας υγείας για να απαγορεύσει τις εισαγωγές ενός προϊόντος [24], διότι αυτό είχε κατώτερη θρεπτική αξία ή ανώτερη περιεκτικότητα σε λιπαρές ουσίες από ένα άλλο προϊόν που βρισκόταν ήδη στην οικεία αγορά [25].

58. Το Δικαστήριο έκρινε ότι λόγοι δημόσιας υγείας δεν μπορούν να τυγχάνουν επικλήσεως σε μια τέτοια περίπτωση, διότι «[...] είναι προφανές ότι οι επιλογές των καταναλωτών της Κοινότητας στον τομέα των τροφίμων είναι τέτοιες ώστε το γεγονός και μόνον ότι ένα εισαγόμενο προϊόν έχει κατώτερη θρεπτική αξία δεν συνεπάγεται πραγματικό κίνδυνο για την ανθρώπινη υγεία. Εξάλλου, όπως υπο-

22 — Σκέψεις 27 και 28. Οι υπογραμμίσεις δικές μου.

23 — 216/84 (Συλλογή 1988, σ. 793).

24 — Επρόκειτο για ένα υποκατάστατο σκόνης γάλακτος λαμβανόμενο από φυτικές λιπαρές ουσίες.

25 — Την κλασική σκόνη γάλακτος.

γράμμισε η Επιτροπή, χωρίς η Γαλλική Κυβέρνηση να την αντικρούσει, υπάρχουν στη γαλλική αγορά προϊόντα τα οποία, επίσης, έχουν μειωμένη θρεπτική αξία ή αποτελούνται, κατ' ουσία, από τις ίδιες λιπαρές ουσίες με τα υποκατάστατα γάλακτος, χωρίς ωστόσο να απαγορεύεται η εμπορία τους [...]» [26].

59. Στην υπόθεση αυτή, επομένως, επρόκειτο για προϊόν λαμβανόμενο από φυσικές ουσίες των οποίων η θρεπτική αξία ήταν απλώς κατώτερη από αυτήν των ανταγωνιστικών προϊόντων. Ήταν απολύτως αδιανόητο να μπορούσε αυτό να συνιστά βάσιμο λόγο προς απαγόρευση των εισαγωγών.

60. Αντιθέτως, σε μια ολόκληρη σειρά άλλων υποθέσεων, το Δικαστήριο βρέθηκε αντιμέτωπο με χημικές ουσίες που είχαν *προστεθεί* σε τρόφιμο για τον λόγο ότι αυτό ανταποκρινόταν σε πραγματική ανάγκη, ιδίως από άποψη τεχνολογίας ή διατροφής.

61. Υπενθυμίζω ότι, μεταξύ άλλων, στην προπαρατεθείσα απόφαση Debus, το Δικαστήριο έκρινε ότι «το κοινοτικό δίκαιο δεν εμποδίζει τακράτη μέλη να εφαρμόζουν κανονιστική ρύθμιση η οποία εξαρτά τη χρήση πρόσθετων ουσιών από προηγούμενη άδεια χορηγούμενη με πράξη γενικής ισχύος για συγκεκριμένες πρόσθετες ουσίες, είτε για όλα τα προϊόντα είτε για ορισμένα μόνον απ' αυτά είτε εν όψει ορισμένων χρήσεων. Το ίδιο ισχύει για τον καθορισμό ανωτάτου ορίου στη χρήση μιας πρόσθετης ουσίας για ορισμένα προϊόντα. Κανονιστική ρύθμιση του είδους αυτού ανταποκρίνεται σε *θεμιτό στόχο* υγειονομικής πολιτικής που *συνίσταται στον περιορισμό της ανέλεγκτης καταναλώσεως προσθέτων* στα τρόφιμα» [27].

62. Από τη νομολογία αυτή προκύπτει αναντιρρήτως ότι τα κράτη μέλη δικαιούνται να ελέγχουν και, καθόσον είναι αναγκαίο, να περιορίζουν τη χρήση πρόσθετων ουσιών στα τρόφιμα και ότι μπορούν να το πράττουν μέσω ενός συστήματος που στηρίζεται στην αρχή κατά την οποία ό,τι δεν επιτρέπεται απαγορεύεται.

63. Επί πλέον, προκειμένου για χημικές ουσίες, από τη νομολογία του Δικαστηρίου φαίνεται να προκύπτει ότι η ύπαρξη ουσιαστικού κινδύνου για τη δημόσια υγεία δεν είναι το μοναδικό στοιχείο που το κράτος μέλος μπορεί να λαμβάνει υπόψη. Πράγματι, στη σκέψη 17 της προπαρατεθείσας αποφάσεως Debus, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι «[...] η χρησιμοποίηση συγκεκριμένης πρόσθετης

26 — Προπαρατεθείσα απόφαση της 23ης Φεβρουαρίου 1988, Επιτροπή κατά Γαλλίας, σκέψη 15.

27 — Προπαρατεθείσα απόφαση Debus, σκέψη 14. Η υπογράμμιση δική μου. Βλ. επίσης τις προπαρατεθείσες αποφάσεις Sandoz, σκέψη 17, και «Επιταγή καθαρότητας του ζύθου», σκέψη 42.

ουσίας, επιτρεπομένης σε άλλο κράτος μέλος, *πρέπει να επιτρέπεται* στην περίπτωση εισαγόμενου προϊόντος από το κράτος μέλος αυτό, εφόσον, [...] η πρόσθετη αυτή ουσία δεν ενέχει κίνδυνο για τη δημόσια υγεία και ανταποκρίνεται σε μια πραγματική ανάγκη τεχνολογικής ιδίως φύσεως» [28].

64. Στην απόφαση της 16ης Ιουλίου 1992, Επιτροπή κατά Γαλλίας [29], που αφορούσε την προσθήκη νιτρικού άλατος στο τυρί, το Δικαστήριο έκρινε ότι «αίτηση περί εγγραφής μιας πρόσθετης ουσίας στον εν λόγω πίνακα *μπορεί να απορριφθεί* από τις αρμόδιες διοικητικές αρχές *μόνον αν η ουσία αυτή δεν ανταποκρίνεται σε καμία υπαρκτή ανάγκη, ιδίως* τεχνολογικής φύσεως, *ή* αν ενέχει κίνδυνο για τη δημόσια υγεία» [30].

65. Επομένως, κατά τη γνώμη μου, προκύπτει ότι, ακόμη κι αν μια ουσία δεν παρουσιάζει κίνδυνο για τη δημόσια υγεία, η εμπορία του τροφίμου στο οποίο αυτή έχει ενσωματωθεί μπορεί, παρά ταύτα, να απαγορευθεί, αν η εν λόγω ουσία δεν ανταποκρίνεται σε υπαρκτή ανάγκη.

66. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η έννοια της «υπαρκτής ανάγκης» καλύπτει επίσης αυτήν της «διατροφικής απαιτήσεως». Πράγματι, στη σκέψη 20 της προπαρατεθείσας αποφάσεως Sandoz, το Δικαστήριο αναφέρθηκε ρητώς σε «πραγματική ανάγκη, ιδίως από άποψη τεχνολογίας ή *διατροφής*» [31].

67. Νομίζω ότι απόηχο της πραγματοποιούμενης στην προπαρατεθείσα απόφαση της 16ης Ιουλίου 1992, Επιτροπή κατά Γαλλίας, προσεγγίσεως του ζητήματος, κατά την οποία ο κίνδυνος για την υγεία δεν είναι το μοναδικό κριτήριο που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη, αποτελεί το σημείο 11 του προοιμίου της κοινής θέσεως 18/2002, όπου εκτίθεται ότι «οι χημικές ουσίες που χρησιμοποιούνται ως πηγές βιταμινών και ανόργανων στοιχείων στην παρασκευή συμπληρωμάτων διατροφής είναι σημαντικό να είναι ασφαλείς και κατάλληλες για χρήση από τον ανθρώπινο οργανισμό».

68. Τέλος, πρέπει να σημειωθεί ότι το ισχύον θετό κοινοτικό δίκαιο ουδόλως αγνοεί την έννοια της «διατροφικής απαιτήσεως». Πράγματι, το άρθρο 1, παράγραφος 3, της οδηγίας 2001/15/ΕΚ της Επιτροπής, της 15ης Φεβρουαρίου 2001, σχετικά με τις ουσίες που επιτρέπεται να προστίθενται για ειδικούς διατροφικούς σκοπούς σε τρόφιμα προοριζόμενα για ειδική διατροφή [32], έχει την ακόλουθη διατύπωση:

28 — Η υπογράμμιση δική μου. Βλ. επίσης τις προπαρατεθείσες αποφάσεις Muller κ.λπ., σκέψη 25, «Επιταγή καθαρότητας του ζύθου», σκέψη 44, και Bellon, σκέψη 14.

29 — C-344/90 (Συλλογή 1992, σ. I-4719).

30 — Προπαρατεθείσα απόφαση της 16ης Ιουλίου 1992, Επιτροπή κατά Γαλλίας, σκέψη 10. Η υπογράμμιση δική μου.

31 — Η υπογράμμιση δική μου.

32 — ΕΕ L 52, σ. 19.

«Η χρήση θρεπτικών ουσιών σε τρόφιμα για ειδικούς διατροφικούς σκοπούς έχει ως αποτέλεσμα την παραγωγή *ασφαλών προϊόντων που πληρούν τις ειδικές διατροφικές απαιτήσεις* των ατόμων για τα οποία προορίζονται, όπως αυτές ορίζονται βάσει γενικά αποδεκτών επιστημονικών δεδομένων» [33].

69. Τα δύο κείμενα που μόλις παρέθεσα φαίνονται μάλλον να επιβεβαιώνουν το συμπέρασμα που θεώρησα ότι είναι δυνατόν να συναγάγω από την προπαρατεθείσα απόφαση της 16ης Ιουλίου 1992, Επιτροπή κατά Γαλλίας, ήτοι ότι οι τεχνητές ουσίες που ενσωματώνονται στα τρόφιμα, όχι μόνο πρέπει να είναι ακίνδυνες, αλλά πρέπει και να εξυπηρετούν ένα χρήσιμο σκοπό.

70. Αυτό αντιστρατεύεται μάλλον την άποψη της Επιτροπής ότι η ανυπαρξία διατροφικής ανάγκης ουδέποτε μπορεί, αφ' εαυτής, να δικαιολογεί απαγόρευση εισαγωγών.

71. Υπάρχει σαφώς η εντύπωση ότι, κατά τον κοινοτικό νομοθέτη και για το Δικαστήριο, η ενσωμάτωση χημικών ουσιών στα τρόφιμα πρέπει, κατά το δυνατόν, να αποφεύγεται, ακόμη κι αν η βλαπτικότητα μιας δεδομένης ουσίας δεν έχει αποδειχθεί. Η γενική τάση είναι ότι όλες είναι εν δυνάμει βλαπτικές.

72. Επομένως, θα μπορούσε να ενδώσει κανείς στον πειρασμό και να συναγάγει ότι, εν αναμονή της καταρτίσεως θετικών καταλόγων ουσιών που επιτρέπονται σε κοινοτικό επίπεδο, οι εθνικές αρχές δικαιούνται να απαγορεύουν, όχι μόνον τις επικίνδυνες ουσίες (περιλαμβανομένων αυτών που πρέπει να αντιμετωπίζονται ως τέτοιες κατ' εφαρμογήν της αρχής της προφυλάξεως), αλλά και αυτές για τις οποίες μπορούν να αποδεικνύουν ότι δεν ανταποκρίνονται σε καμία υπαρκτή διατροφική ανάγκη.

73. Προσωπικώς, θα επιθυμούσα να εκδηλώσω την προτίμησή μου μάλλον για μια ενδιάμεση λύση, λαμβάνοντας ως βάση την προπαρατεθείσα απόφαση Sandoz, κατά την οποία, όταν υφίσταται επιστημονική αβεβαιότητα για τη βλαπτικότητα ή όχι ενός «θρεπτικού συστατικού» [34], και εκτός της περιπτώσεως κατά την οποία θα μπορούσε να έχει εφαρμογή η αρχή της προφυλάξεως, τα κράτη μέλη μπορούν να επιτρέπουν το εν λόγω «θρεπτικό συστατικό», όταν αντιστοιχεί σε υπαρκτή διατροφική ανάγκη, και μπορούν, αντιθέτως, να το απαγορεύουν, όταν δεν ανταποκρίνεται σε μια τέτοια ανάγκη.

33 — Η υπογράμμιση δική μου.

34 — Σε αντίθεση προς την «πρόσθετη ουσία», ο όρος «θρεπτικό στοιχείο» χρησιμοποιείται στην κοινή θέση 18/2002.

3) Η ευχερώς προσιτή διαδικασία

74. Οι Greenham και Abel ζητούν ακόμη από τοΔικαστήριο να αναγνωρίσει ότι η επίμαχη εθνική ρύθμιση συνιστά παράβαση των άρθρων 28 ΕΚ και 30 ΕΚ, εφόσον οι επιχειρηματίες δεν μπορούν να λάβουν άδεια κατόπιν ευχερώς προσιτής διαδικασίας που μπορεί να περατωθεί εντός ευλόγου χρόνου.

75. Πράγματι, από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι πρέπει να είναι δυνατή η χορήγηση άδειας εμπορίας προϊόντων σύμφωνα με διαδικασία ευχερώς προσιτή στους επιχειρηματίες και όχι υπέρμετρα χρονοβόρα, σε περίπτωση δε που καταλήγει σε αρνητική απόφαση, η απόφαση αυτή πρέπει να μπορεί να προσβληθεί δικαστικώς [35].

76. Πάντως, όπως μπορεί να συναχθεί από τη διάταξη περί παραπομπής και όπως επιβεβαιώνει η Γαλλική Κυβέρνηση, οι Greenham και Abel προέβησαν, εν προκειμένω, στην εμπορία των επίδικων προϊόντων, χωρίς, προηγουμένως, να έχουν καταθέσει αίτηση που θα μπορούσε να εξετασθεί από τις αρμόδιες γαλλικές αρχές.

77. Οι λεπτομέρειες εφαρμογής της υφιστάμενης στη Γαλλία διαδικασίας δεν αποτελούν επομένως το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης και, κατά συνέπεια, δεν είναι αναγκαίο να εξετάσουμε σε βάθος αυτό το ζήτημα.

4) Η ρήτρα αμοιβαίας αναγνωρίσεως

78. Τέλος, οι Greenham και Abel, αναφερόμενοι στην απόφαση της 22ας Οκτωβρίου 1998, Επιτροπή κατά Γαλλίας [36], ζητούν από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι η Γαλλική Δημοκρατία δεν περιέλαβε στην κανονιστική της ρύθμιση καμία ρήτρα αμοιβαίας αναγνωρίσεως που θα καθιστούσε δυνατή την εμπορία στο γαλλικό έδαφος των συμπληρωμάτων διατροφής των οποίων η εμπορία επιτρέπεται ελεύθερα από άλλα κράτη μέλη.

79. Συναφώς, θα επιθυμούσα να αναφερθώ στις προπαρατεθείσες προτάσεις μου της 26ης Ιουνίου 2001, με τις οποίες κατέληξα ότι τα άρθρα 28 ΕΚ και 30 ΕΚ δεν επιβάλλουν την προσθήκη ρήτρας αμοιβαίας αναγνωρίσεως σε μια εθνική κανονιστική ρύθμιση, όπως το διάταγμα 73-138, το οποίο αφορά «όλα τα εμπορεύματα και τρόφιμα που προορίζονται προς βρώση, στα οποία προστίθενται χημικά προϊόντα» [37].

35 — Προπαρατεθείσες αποφάσεις Muller κ.λπ., σκέψη 26, Bellon, σκέψεις 16 και 17, και της 16ης Ιουλίου 1992, Επιτροπή κατά Γαλλίας, σκέψη 9.

36 — C-184/96 (Συλλογή 1998, σ. I-6197).

37 — Βλ. τα σημεία 27 έως 64.

IV — Πρόταση

80. Κατόπιν των προηγουμένων σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει στο ερώτημα που υπέβαλε το tribunal de grande instance de Paris την ακόλουθη απάντηση:

«Τα άρθρα 28 ΕΚ και 30 ΕΚ έχουν την έννοια ότι δεν επιτρέπουν εθνική κανονιστική ρύθμιση απαγορεύουσα την ελεύθερη κυκλοφορία και την εμπορία συμπληρώματος διατροφής που πωλείται νομίμως εντός άλλου κράτους μέλους, εκτός αν επιτακτική ανάγκη μπορεί να δικαιολογεί περιορισμό, και δη απαγόρευση, εμπορίας του προϊόντος αυτού. Στην περίπτωση αυτή, τα λαμβανόμενα μέτρα πρέπει να είναι αναγκαία και ανάλογα προς τον σκοπό. Για να αξιολογηθεί η ενδεχομένως δικαιολόγηση αυτών των μέτρων ως εκ της προστασίας της υγείας και της ζωής των ανθρώπων, που προβλέπεται στο άρθρο 30 ΕΚ, εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να εκτιμήσει αν οι εθνικές αρχές επιχείρησαν να αξιολογήσουν τους κινδύνους που έχουν σχέση με τις επίμαχες ουσίες σύμφωνα με τις καλύτερες επιστημονικές γνώσεις που διατίθενται και με τις διατροφικές συνήθειες του οικείου κράτους μέλους.»