ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 16ης Ιουλίου 1992 *

Στην υπόθεση C-293/89,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον E. White, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, επικουρούμενο από τον Σ. Καραλή, Πάρεδρο του Συμβουλίου της Επικρατείας, ο οποίος διατελεί σε απόσπαση στη Νομική Υπηρεσία της Επιτροπής, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Roberto Hayder, εκπροσωπούντα τη Νομική Υπηρεσία, Centre Wagner, Kirchberg,

προσφεύγουσα,

κατά

Ελληνικής Δημοκρατίας, εκπροσωπουμένης από την Α. Αμπαριώτου, δικηγόρο, νομικό συνεργάτη Α΄ τάξης στην Ειδική Νομική Υπηρεσία Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων του Υπουργείου Εξωτερικών, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την Ελληνική Πρεσβεία, 117, Val Sainte-Croix,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο να αναγνωριστεί ότι η Ελληνική Δημοκρατία, απαγορεύοντας την εισαγωγή τυριών που παρασκευάζονται και τίθενται στο εμπόριο νόμιμα σε άλλα κράτη μέλη και στα οποία έχει προστεθεί νιτρικό άλας κατά το στάδιο της παρασκευής τους εντός των ορίων που είναι διεθνώς αποδεκτά από τους επιστημονικούς κύκλους (50 mg ανά χιλιόγραμμο τυριού), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΟΚ,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ελληνική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους O. Due, Πρόεδρο, R. Joliet, F. A. Schockweiler, F. Grévisse, P. J. G. Kapteyn, προέδρους τμήματος, G. F. Mancini, K. N. Κακούρη, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Díez de Velasco και M. Zuleeg, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: C. Gulmann
γραμματέας: Δ. Τριανταφύλλου, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έκθεση τον εισηγητή δικαστή,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 8ης Απριλίου 1992,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 21 Σεπτεμβρίου 1989, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε, δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΟΚ, προσφυγή με την οποία ζητεί να αναγνωριστεί ότι η Ελληνική Δημοκρατία, απαγορεύοντας την εισαγωγή τυριών στα οποία έχει προστεθεί νιτρικό άλας εντός των όριων που είναι διεθνώς αποδεκτά από τους επιστημονικούς κύκλους (50 mg ανά χιλιόγραμμο τυριού), όταν τα προϊόντα αυτά έχουν παρασκευαστεί και τεθεί στο εμπόριο νόμιμα σε άλλα κράτη μέλη, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΟΚ.

2 Σε ορισμένα κράτη μέλη, το νιτρικό άλας προστίθεται σε διαφόρα είδη τυριού κατά το στάδιο της παρασκευής τους, ώστε να εξουδετερώνονται ορισμένα βακτηρίδια που προκαλούν στα τυριά ασυνήθη διόγκωση.

3 Η απόφαση 1100/1987 του Ανωτάτου Χημικού Συμβουλίου (στο εξής: Α.Χ.Σ.), περί Κώδικος Τροφίμων, Ποτών και Αντικειμένων Κοινής Χρήσεως (Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, υπ' αριθ. 788 φύλλο της 31ης Δεκεμβρίου 1987, τεύχος Β'), ορίζει ότι απαγορεύεται η χρήση, κατά την παρασκευή τροφίμων, οποιασδήποτε χημικής πρόσθετης ύλης ή η θέση στην κατανάλωση τροφίμων που περιέχουν τέτοιες πρόσθετες ύλες, χωρίς άδεια από το όργανο αυτό. Το Α.Χ.Σ. δεν έχει χορηγήσει καμμία άδεια κατ' εφαρμογήν της αποφάσεως αυτής για τη χρήση του νιτρικού άλατος στην παρασκευή τυριών. Κατά συνέπεια, δεν επιτρέπεται στην Ελλάδα ούτε η χρήση της ουσίας αυτής κατά την παρασκευή των εν λόγω προϊόντων, ούτε η εμπορία τυριών περιεχόντων νιτρικό άλας.

4 Στο κοινοτικό δίκαιο, τα νιτρικά άλατα μνημονεύονται στο σημείο II του πίνακα των προσθέτων υλών που είναι προσαρτημένος στην οδηγία 64/54/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 5ης Νοεμβρίου 1963, περί προσεγγίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με τα συντηρητικά που επιτρέπεται να χρησιμοποιούνται στα τρόφιμα (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/001, σ. 89, στο εξής: οδηγία), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 67/427/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1967, περί της χρήσεως ορισμένων συντηρητικών για την επεξεργασία της επιφανείας των εσπεριδοειδών καθώς και περί των μέτρων ελέγχου για την ανίχνευση και τον προσδιορισμό των συντηρητικών μέσα και πάνω στα εσπεριδοειδή (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/002, σ. 120).

5 Το ότι τα νιτρικά άλατα έχουν περιληφθεί στον εν λόγω πίνακα σημαίνει ότι οι ουσίες αυτές είναι μεταξύ των προσθέτων υλών των οποίων η χρήση μπορεί να επιτραπεί από τα κράτη μέλη και ότι αυτά τα τελευταία είναι αρμόδια να ορίζουν τις προϋποθέσεις της χρήσεώς τους.

6 Στην έκθεση ακροατηρίου αναπτύσσονται διεξοδικώς η εθνική ρύθμιση, η εξέλιξη της διαδικασίας, καθώς και οι αιτιάσεις και τα επιχειρήματα των διαδίκων. Τα στοιχεία αυτά δεν επαναλαμβάνονται πιο κάτω, παρά μόνο καθόσον απαιτείται για τη συλλογιστική του Δικαστηρίου.

7 Με την υπό κρίση προσφυγή, η Επιτροπή προσάπτει στην Ελληνική Δημοκρατία ότι απαγορεύει την εισαγωγή τυριών από άλλα κράτη μέλη για τον λόγο ότι περιέχουν νιτρικές ουσίες. Υποστηρίζει, συγκεκριμένα, ότι η εισαγωγή τροφίμων που έχουν παρασκευαστεί σε άλλο κράτος μέλος και περιέχουν μια πρόσθετη ύλη από τις αναγραφόμενες στον πιο πάνω κοινοτικό πίνακα πρέπει να επιτρέπεται, άπαξ η πρόσθετη αυτή ύλη δεν ενέχει κίνδυνο για τη δημόσια υγεία και ανταποκρίνεται σε υπαρκτή ανάγκη, ιδίως τεχνολογικής φύσεως. Από τα πορίσματα δε της διεθνούς έρευνας προκύπτει ότι το νιτρικό άλας συγκεντρώνει αυτές τις προϋποθέσεις.

8 Πρέπει συναφώς να υπομνηστεί ότι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου (βλ. αποφάσεις της 10ης Δεκεμβρίου 1985 στην υπόθεση 247/84, Motte, Συλλογή 1985, σ. 3887, σκέψη 25· της 6ης Μαΐου 1986 στην υπόθεση 304/84, Muller, Συλλογή 1986, σ. 1511, σκέψη 26· και της 13ης Δεκεμβρίου 1990, C-42/90, Bellon, Συλλογή 1990, σ. I-4863, σκέψεις 16 και 17), μια ρύθμιση που εξαρτά τη χρήση μιας πρόσθετης ύλης από τη χορήγηση αδείας είναι σύμφωνη προς το κοινοτικό δίκαιο, αν πληρούνται δύο προϋποθέσεις.

9 Κατ' αρχάς, η ρύθμιση αυτή πρέπει να προβλέπει κάποια διαδικασία που να παρέχει στους ενδιαφερομένους τη δυνατότητα να προκαλέσουν την εγγραφή της πρόσθετης αυτής ύλης στον πίνακα των επιτρεπομένων στο οικείο κράτος μέλος προσθέτων υλών. Η διαδικασία αυτή πρέπει να είναι ευχερώς προσιτή και όχι υπέρμετρα χρονοβόρα, σε περίπτωση δε που καταλήγει σε αρνητική απόφαση, πρέπει η απόφαση αυτή να μπορεί να προσβληθεί δικαστικώς.

10 Εξ άλλου, η αίτηση περί εγγραφής μιας πρόσθετης ύλης στον εν λόγω πίνακα μπορεί να απορριφθεί από τις αρμόδιες διοικητικές αρχές μόνον αν η χρήση της δεν ανταποκρίνεται σε καμία υπαρκτή ανάγκη, ιδίως τεχνολογικής φύσεως, ή αν ενέχει κίνδυνο για τη δημόσια υγεία.

11 Όσον αφορά την τεχνολογική ανάγκη, πρέπει να υπομνηστεί ότι, κατά πάγια νομολογία (βλ. απόφαση της 12ης Μαρτίου 1987 στην υπόθεση 178/84, τη λεγομένη «νόμος περί καθαρότητας του ζύθου», Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 1987, σ. 1227, σκέψη 52), για να εκτιμηθεί το αναγκαίο της χρήσεως μιας πρόσθετης ύλης, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα πορίσματα της διεθνούς επιστημονικής έρευνας, καθώς και η κρίση που έχουν εκφέρει σχετικώς οι αρχές των λοιπών κρατών μελών.

12 Πρέπει ακόμη να διευκρινιστεί ότι, για να αποδειχθεί ότι μια πρόσθετη ύλη δεν ανταποκρίνεται σε υπαρκτή ανάγκη, δεν αρκεί η επίκληση του ότι το οικείο προϊόν μπορεί να παρασκευαστεί και με τη βοήθεια κάποιας άλλης ουσίας. Και τούτο διότι παρόμοια ερμηνεία της έννοιας της τεχνολογικής ανάγκης θα μπορούσε να καταλήξει σε εύνοια προς τις εγχώριες μεθόδους παραγωγής, πράγμα που θα συνιστούσε συγκεκαλυμμένο περιορισμό του εμπορίου μεταξύ των κρατών μελών (βλ. την προαναφερθείσα απόφαση στην υπόθεση « νόμος περί καθαρότητας του ζύθου », σκέψη 51, και την απόφαση της 4ης Ιουνίου 1992 στις υποθέσεις C-13/91 και C-113/91, Debus, σκέψη 28, Συλλογή 1992, σ. I-3617).

13 Όσον αφορά την προστασία της δημόσιας υγείας, πρέπει να υπομνηστεί ότι, κατά πάγια νομολογία (βλ. ιδίως τις προσναφερθείσες αποφάσεις Muller, σκέψη 26, και Bellon, σκέψη 17), για να εκτιμηθεί αν η χρήση μιας πρόσθετης ύλης ενέχει κίνδυνο για την υγεία, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα πορίσματα της διεθνούς επιστημονικής έρευνας, και ειδικότερα οι εργασίες της Επιστημονικής Επιτροπής Τροφίμων, καθώς και οι συνήθειες διατροφής του οικείου κράτους μέλους.

14 Από τις προεκτεθείσες αποφάσεις προκύπτει ότι, σε μια περίπτωση σαν την υπό κρίση, μπορεί να θεωρηθεί ότι ένα κράτος μέλος παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει, στον τομέα των προσθέτων υλών, από τα άρθρα 30 και 36 της Συνθήκης, μόνον αν δεν έχει προβλέψει διαδικασία σύμφωνη προς τις επιταγές που υπομνήστηκαν στη σκέψη 9 ανωτέρω ή αν οι αρχές του απέρριψαν αδικαιολόγητα μια αίτηση περί εγγραφής κάποιας ουσίας στον πίνακα των επιτρεπομένων προσθέτων υλών.

15 Εν προκειμένω, πρέπει να επισημανθεί ότι, με την προμνησθείσα ελληνική απόφαση, θεσπίστηκε, προκειμένου περί των προσθέτων υλών, ένα σύστημα απαγορεύσεως — υπό την επιφύλαξη χορηγήσεως αδείας — το οποίο εφαρμόζεται και στις πρόσθετες ύλες που περιέχονται σε τρόφιμα προερχόμενα από κράτη μέλη όπου αυτά παρασκευάζονται και διατίθενται νόμιμα στο εμπόριο.

16 Η Επιτροπή δεν ισχυρίστηκε ούτε ότι η θεσπισθείσα με την απόφαση αυτή διαδικασία αντέβαινε προς το κοινοτικό δίκαιο, ούτε ότι, πριν από την άσκηση της υπό κρίση προσφυγής, οι ελληνικές αρχές απέρριψαν την αίτηση κάποιου ή κάποιων ενδιαφερομένων που είχαν ζητήσει την εγγραφή του νιτρικού άλατος στον πίνακα των επιτρεπομένων προσθέτων υλών.

17 Υπ' αυτές τις συνθήκες, η προσφυγή της Επιτροπής πρέπει να απορριφθεί:

Επί των δικαστικών εξόδων

18 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα. Επειδή η Επιτροπή ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή της Επιτροπής.

2) Καταδικάζει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

Due Joliet Schockweiler Grévisse

Kapteyn Mancini Κακούρης

Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias Díez de Velasco Zuleeg

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 16 Ιουλίου 1992.

Ο Γραμματέας

J.-G. Giraud

Ο Πρόεδρος

O. Due