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

Συνεπώς, κράτος μέλος που απαγορεύει τη χωρίς άδεια εισαγωγή ενός τροφίμου προερχομένου από άλλα κράτη μέλη, επειδή περιέχει συγκεκριμένη πρόσθετη ουσία, μπορεί να θεωρηθεί ότι παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 30 και 36 της Συνθήκης μόνο αν δεν έχει προβλέψει διαδικασία σύμφωνη προς τις ανωτέρω επιταγές ή αν οι αρχές του απέρριψαν αδικαιολόγητα αίτηση ενός ή περισσοτέρων επιχειρηματιών περί εγγραφής κάποιας ουσίας στον πίνακα των επιτρεπομένων προσθέτων υλών.

ΕΚΘΕΣΗ ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ
στην υπόθεση C-293/89 *

I — Πραγματικά περιστατικά και κανονιστικό πλαίσιο

Το άρθρο 7, παράγραφος 1, της αποφάσεως 3000/1970 του Ανωτάτου Χημικού Συμβουλίου (Α. Χ. Σ.), περί Κώδικος Τροφίμων, Ποτών και Αντικειμένων Κοινής Χρήσεως (Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, υπ' αριθ. 677 φύλλο της 24ης Αυγούστου 1971, τεύχος Β'), όριζε ότι:

« Τα εκ του εξωτερικού εισαγόμενα προς διάθεσιν εις την κατανάλωσιν τρόφιμα, ως και πάσα ουσία ή σκεύασμα προοριζόμενον διά την βελτίωσιν τούτων, δέον να πληρώσι τους εκάστοτε όρους και διατάξεις του παρόντος Κώδικος και της Ελληνικής Νομοθεσίας, εν γένει, τους ισχύοντας διά τα ελληνικής προελεύσεως τρόφιμα. »

Το άρθρο 29 του ίδιου Κώδικα προέβλεπε τα εξής:

« 1. Εις την τάξιν των προσθέτων υλών τροφίμων, συμφώνως προς τον εν άρθρω 2 του παρόντος Κώδικος δοθέντα ορισμόν, περιλαμβάνονται ύλαι αποσκοπούσαι κατά κανόνα (εξαιρέσει των χρωστικών) εις την συντήρησιν των εις α προστίθενται τροφίμων, είτε αμέσως (ως λ. χ. τα μικροβιοκτόνα συντηρητικά και τα αντιοξειδωτικά) είτε εμμέσως διά της βελτιώσεως ή σταθεροποιήσεως φυσικών τινών ιδιοτήτων ή της φυσικής καταστάσεως των τροφίμων ή διά ρυθμίσεως της οξύτητος αυτών κατά τρόπον δυσχεραίνοντα οπωσδήποτε την ανάπτυξιν μικροοργανισμών ή ετέρων αλλοιώσεων και, γενικώς, κατά τρόπον έχοντα εποικοδομητικά αποτελέσματα επί των οργανοληπτικών χαρακτήρων των και της εν

* Γλώσσα διαδικασίας: η ελληνική.

γένει ικανότητος διατηρήσεως αυτών αναλλοιώτων κατά την παραμονήν ή επεξεργασίαν.

2. Αναλόγως της δράσεως και του ειδικού σκοπού, δι' ον χρησιμοποιούνται αι πρόσθετοι ύλαι των τροφίμων, διακρίνονται εις τας εξής κατηγορίας: α) συντηρητικαί ουσίαι, β) αντιοξειδωτικαί ουσίαι, γ) γαλακτωματοποιηταί, σταθεροποιηταί και πηκτωματογόνα, δ) όξινοι και βασικαί ουσίαι, ε) βελτιωτικά των αλεύρων, στ) χρωστικαί, ζ) έτεραι πρόσθετοι ύλαι.

(...)

4. Η προσθήκη διαλαμβανομένης εν τω παρόντι Κεφαλαίω προσθέτου ύλης εις τρόφιμον, άνευ ρητής προς τούτο μνείας εις τα περί του τροφίμου τούτου οικεία άρθρα του παρόντος Κώδικος, είναι δυνατόν να επιτραπή αποκλειστικώς και μόνον κατόπιν εγκρίσεως υπό του Α. Χ. Σ., άλλως θεωρείται ως πράξις επικίνδυνος διά την δημοσίαν υγείαν και διώκεται ως τοιαύτη.

(...)»

Τέλος, το άρθρο 83, παράγραφος 1, του ίδιου Κώδικα όριζε την έννοια του τυριού ως εξής:

«"Τυρός" είναι το προϊόν ωριμάνσεως του απηλλαγμένου εκ τυρογάλακτος εις τον επιθυμητόν εκάστοτε βαθμόν πήγματος (σάλπης), όπερ παρήχθη τη επενεργεία πυτίας ή αναλόγως δρώντων ετέρων ενζύμων (ή και δι' οξινίσεως) εκ γάλακτος ή εκ μερικώς απισχναθέντος γάλακτος ή εξ αφρογάλακτος ή εκ μίγματος τούτων και εις το οποίον ουδέν άλλο προσετέθη ειμή μόνον μαγειρικόν άλας, σορβικόν νάτριον ως συντηρητικόν μέχρι ποσοστού 0,2 % κατ' ανώτατον όριον και τινες ύλαι ειδικώς προβλεπόμεναι εκ της μεθόδου παρασκευής εκάστου τύπου τυρού οίον:

(α) Αι αβλαβείς χρωστικαί Saffran, Κουρκουμάς, καροτένιον και Rocou ή Annato (ορελλάνιον).

(β) Αι ειδικαί δι' έκαστον τύπον καθαραί καλλιέργειαι βακτηρίων ή ευρωτομηκύτων, δι' ών αναπτύσσονται κατά την ωρίμανσιν οι ιδιάζοντες εκάστοτε οργανοληπτικοί χαρακτήρες.

(γ) Η χλωροφύλλη, ης η προσθήκη επιτρέπεται αποκλειστικώς και μόνον εις το γάλα αγελάδος, το προοριζόμενον διά τυροκομίαν.»

Η απόφαση 3000/1970 αντικαταστάθηκε με την απόφαση 1100/1987 του Ανωτάτου Χημικού Συμβουλίου (Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, υπ' αριθ. 788 φύλλο της 31ης Δεκεμβρίου 1987, τεύχος Β'). Η τελευταία αυτή απόφαση περιέχει διατάξεις παρόμοιες με εκείνες της αποφάσεως 3000/1970.

Στη συνέχεια, το άρθρο 83 της αποφάσεως 1100/1987 τροποποιήθηκε με την απόφαση 2109/1988 του Ανωτάτου Χημικού Συμβουλίου (Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, υπ' αριθ. 892

φύλλο της 13ης Δεκεμβρίου 1988, τεύχος Β'). Η διάταξη αυτή έχει ως εξής:

« Τυροκομικά προϊόντα

Α. Τυριά

1. Τυριά από γάλα, με ωρίμανση

1.1. Ορισμός:

Τα τυριά αυτά είναι τα προϊόντα ωρίμανσης του πήγματος (σάλπης) που είναι απαλλαγμένο από το τυρόγαλα στον επιθυμητό κάθε φορά βαθμό και τα οποία παρασκευάστηκαν, με την επενέργεια πυτιάς ή άλλων ενζύμων που δρουν ανάλογα σε γάλα (νωπό ή παστεριωμένο, αγελάδος, προβάτου, κατσίκας, βουβάλου και μίγματα αυτών) ή σε μερικώς αποβουτυρωμένο γάλα ή σε μίγμα αυτών ή/και σε μίγματα αυτών με κρέμα γάλακτος (αφρόγαλα).

(...)

Παρατήρηση: Η παρουσία νιτρικών και νιτρωδών αλάτων δικαιολογείται και επιτρέπεται μόνον ως φυσικά περιεχόμενα (1)

— νιτρικό νάτριο ή κάλιο [E 251, E 252]	10 mg/kg (εκφράζετα σε νιτρικά ιόντα)
— νιτρώδες νάτριο ή κάλιο [E 249, E 250]	2 mg/kg (εκφράζεται σε νιτρώδη ιόντα)

[(1) Απόφαση Α.Χ.Σ. 1853/85 (Φ.Ε.Κ. 31924.6.87).] »

Από τις προεκτεθείσες διατάξεις προκύπτει ότι η εισαγωγή και εμπορία τυριών στα οποία έχουν προστεθεί νιτρικά άλατα απαγορεύεται στην Ελλάδα. Ωστόσο, και παρά την απαγόρευση αυτή, η εισαγωγή ήταν δυνατή μέχρι τον Μάιο 1986. Έκτοτε, τα τυριά προελεύσεως άλλων κρατών μελών άρχισαν να υποβάλλονται σε υγειονομικούς ελέγχους για να ανιχνευθεί σ' αυτά η ενδεχόμενη παρουσία νιτρικών αλάτων. Οι έλεγχοι αυτοί είχαν ως αποτέλεσμα την ακινητοποίηση ενός αριθμού φορτηγών στους μεθοριακούς σταθμούς. Αν από τις αναλύσεις προέκυπτε η ύπαρξη κάποιας ποσότητας νιτρικών αλάτων, έστω και αν επρόκειτο απλώς για φυσικά κατάλοιπα, η εισαγωγή των τυριών απαγορευόταν. Η Επιτροπή κάλεσε τότε την Ελληνική Κυβέρνηση να της παράσχει ορισμένες πληροφορίες.

Στις 28 Ιουλίου 1986, η εν λόγω κυβέρνηση γνωστοποίησε στην Επιτροπή ότι η εθνική της νομοθεσία απαγορεύει τη χρήση νιτρικών αλάτων, διότι είναι καρκινογόνες. Ανέφερε, εξ άλλου, ότι τα φορτία που είχαν φθάσει στην Ελλάδα τον τελευταίο καιρό είχαν εναποτεθεί σε ψυγεία, μέχρις ότου διευθετηθεί το θέμα από τα αρμόδια υπουργεία.

Στις 20 Αυγούστου 1986, η Επιτροπή απηύθυνε στην Ελληνική Κυβέρνηση έγγραφο οχλήσεως. Με αυτό εξέθετε την άποψη ότι οι συστηματικοί έλεγχοι στα τυριά με φυσική περιεκτικότητα νιτρικών αλάτων και η ακινητοποίηση των φορτηγών αποτελούσαν μέτρα αποτελέσματος ισοδυνάμου με ποσοτικό περιορισμό, απαγορευόμενα από το άρθρο 30 της Συνθήκης και μη δικαιολογούμενα από το άρθρο 36. Αντιθέτως, για τα τυριά με πρόσθετα νιτρικά

άλατα, η Επιτροπή κάλεσε την Ελληνική Κυβέρνηση να της αποδείξει ότι, με γνώμονα τις εθνικές συνήθειες διατροφής και τα πορίσματα της διεθνούς επιστημονικής έρευνας, η απαγορευόμενη ουσία, ακόμη και αν ανταποκρίνεται σε τεχνική ανάγκη, ενέχει κίνδυνο για την υγεία των καταναλωτών.

Στις 22 Σεπτεμβρίου 1986, η εν λόγω κυβέρνηση απάντησε ότι δεν υπήρξε από πλευράς της εσκεμμένη ενέργεια για την παρεμπόδιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των επιδίκων προϊόντων. Αναγνώρισε όμως ότι ορισμένα φορτηγά είχαν υποστεί καθυστέρηση λόγω ελέγχων που αποσκοπούσαν στην ανίχνευση της παρουσίας νιτρικών αλάτων στα τυριά. Κατά την εν λόγω κυβέρνηση, πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ των τυριών που έχουν φυσική περιεκτικότητα νιτρικών αλάτων και εκείνων στα οποία έχουν προστεθεί νιτρικά άλατα. Τα πρώτα μπορούν να εισάγονται, εφόσον η περιεκτικότητά τους σε νιτρικά άλατα δεν υπερβαίνει την επιτρεπομένη και για τα τυριά εγχώριας παραγωγής. Αντιθέτως, τα δεύτερα δεν μπορούν να εισάγονται, για λόγους προστασίας της δημοσίας υγείας. Συγκεκριμένα, υπάρχει σχέση μεταξύ της κατανάλωσης νιτρικών αλάτων και της εμφάνισης καρκίνου του στομάχου.

Στις 10 Ιουνίου 1988, η Ελληνική Κυβέρνηση διαβίβασε στην Επιτροπή πίνακα από τον οποίο προκύπτει ότι η μέση ημερήσια κατανάλωση νιτρικών αλάτων στην Ελλάδα είναι 1 720,23 mg. Υπογράμμισε όμως ότι ο αριθμός αυτός ενδεικτική μόνον αξία είχε, διότι δεν υφίστανται αναλυτικά στοιχεία ούτε για την περιεκτικότητα όλων των τροφίμων σε νιτρικά, ούτε για την κατανάλωση των επί μέρους τροφίμων.

Στις 25 Οκτωβρίου 1988, η Επιτροπή διατύπωσε αιτιολογημένη γνώμη, με την οποία απέσυρε την αιτίασή της την σχετική με την απαγόρευση εμπορίας τυριών που περιέχουν νιτρικές ουσίες ως φυσικά κατάλοιπα, για τον λόγο ότι για τα προϊόντα αυτά είχε καθοριστεί, με την υπ' αριθ. 1853/86 απόφαση του Ανωτάτου Χημικού Συμβουλίου (Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, υπ' αριθ. 319 φύλλο της 24ης Ιουλίου 1987, τεύχος Β'), ανώτατο αποδεκτό όριο περιεκτικότητας. Αντιθέτως, ενέμεινε στην αιτίασή της τη σχετική με την απαγόρευση εισαγωγής των τυριών στα οποία οι νιτρικές ουσίες προστίθενται κατά τη διαδικασία παρασκευής τους. Η απαγόρευση αυτή συνιστά, κατά την Επιτροπή, μέτρο αποτελέσματος ισοδυνάμου με ποσοτικό περιορισμό, απαγορευόμενο από το άρθρο 30 της Συνθήκης και μη δικαιολογούμενο από το άρθρο 36 αυτής. Ελλείψει οποιουδήποτε άλλου αποτελεσματικού μέτρου αποσκοπούντος στη μείωση της προσλήψεως νιτρικών αλάτων από τον οργανισμό, και κυρίως των περιεχομένων στα λαχανικά, η απαγόρευση αυτή αποτελεί επίσης αυθαίρετη διάκριση απαγορευόμενη από το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 36.

Στις 10 Ιανουαρίου 1989, η Ελληνική Κυβέρνηση ανέφερε ότι η προαναφερθείσα απόφαση 1853/86 καθόριζε, για όλες τις κατηγορίες τυριών, το αποδεκτό όριο των νιτρικών που θεωρούνται φυσικά κατάλοιπα σε 10 mg/kg. Στην πραγματικότητα, η περιεκτικότητα αυτή ανέρχεται σε 15 mg/kg, εφόσον το Ανώτατο Χημικό Συμβούλιο έχει δώσει, σε μεμονωμένες περιπτώσεις, άδειες κυκλοφορίας και για τέτοια προϊόντα. Δεδομένου δε ότι είναι αδύνατον να προσδιοριστεί η προέλευση των νιτρικών αλάτων, δεν υφίστανται πλέον εμπόδια στην εισαγωγή τυριών με χαμηλή περιεκτικότητα σε νιτρικές ουσίες.

Εξ άλλου, η Ελληνική Κυβέρνηση υποστήριξε ότι η απαγόρευση προσθήκης νιτρικών ανταποκρίνεται σε ανάγκη προστασίας της δημόσιας υγείας, δεδομένου ότι οι ουσίες αυτές μετατρέπονται σε νιτρώδη και στη συνέχεια σε νιτροζαμίνες, που είναι καρκινογόνες. Σε απάντηση που έδωσε σε κοινοβουλευτική ερώ-

τηση, η Επιτροπή αναγνώρισε, άλλωστε, το πρόβλημα αυτό, εφόσον ζήτησε να εκπονηθεί έκθεση σχετικά με τη χρήση αυτού του προσθέτου.

Η Επιτροπή ενέμεινε στην άποψή της και άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

II — Διαδικασία

Η προσφυγή της Επιτροπής πρωτοκολλήθηκε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 21 Σεπτεμβρίου 1989.

Η διαδικασία εξελίχθηκε κανονικά. Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και μετά από ακρόαση του γενικού εισαγγελέα, το Δικαστήριο αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων. Αποφάσισε πάντως να θέσει μια ερώτηση στην Ελληνική Κυβέρνηση. Η απάντηση στην ερώτηση αυτή περιέχεται στο σημείο IV της παρούσας εκθέσεως.

Η *Επιτροπή* ζητεί από το Δικαστήριο:

— να αναγνωρίσει ότι η Ελληνική Δημοκρατία, απαγορεύοντας την εισαγωγή τυριών που παρασκευάζονται και τίθενται στο εμπόριο νόμιμα σ' άλλα κράτη μέλη και στα οποία τυριά έχουν προστεθεί νιτρικές ουσίες κατά το στάδιο της παρασκευής τους, σε όρια που είναι διεθνώς αποδεκτά από τους επιστημονικούς κύκλους (50 mg/kg), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΟΚ·

— να καταδικάσει την Ελληνική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

Η *Ελληνική Κυβέρνηση* ζητεί από το Δικαστήριο:

— να απορρίψει την προσφυγή·

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

III — Επιχειρήματα των διαδίκων

Η *Επιτροπή* τονίζει ότι η επίδικη ρύθμιση αποδέχεται περιεκτικότητα 10 mg/kg νιτρικών ως φυσικών καταλοίπων. Συναφώς, διατυπώνει τρεις παρατηρήσεις. Πρώτον, το όριο αυτό δεν αίρει την παρεμπόδιση των συναλλαγών την οποία επικρίνει η Επιτροπή. Δεύτερον, η Ελληνική Κυβέρνηση δεν μπορεί να θεωρεί ότι το όριο έχει μετατεθεί στην πράξη στα 15 mg/kg, όταν αυτό έχει καθοριστεί στα 10 mg/kg. Τρίτον, το εν λόγω ανεκτό όριο εφαρμόζεται μόνο στα φυσικά κατάλοιπα και όχι στα πρόσθετα νιτρικά. Και ναι μεν είναι αληθές ότι οι χημικές αναλύσεις δεν παρέχουν τη δυνατότητα διακρίσεως μεταξύ των δύο, υπάρχουν όμως άλλοι τρόποι να προσδιοριστεί η προέλευσή τους. Αφενός, η προσθήκη νιτρικών στο τυρί πρέπει να επισημαίνεται στην ετικέτα, σύμφωνα με την οδηγία 79/112/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1978, 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 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/024, σ. 33). Αφετέρου, η προσθήκη αυτή μπορεί να επαληθευθεί με την αίτηση πληροφοριών από τον παρασκευαστή ή με ελέγχους που μπορούν να διενεργήσουν στο κέντρο παραγωγής οι εθνικές αρχές.

Η Επιτροπή εκθέτει ότι, όπως προκύπτει από τη νομολογία του Δικαστηρίου, τα κράτη μέλη μπορούν να επιτρέπουν, για το έδαφός τους και με πράξη γενικής ισχύος, τη χρήση συγκεκριμένων προσθέτων ουσιών, είτε για όλα, είτε για ορισμένα μόνο προϊόντα, είτε για ορισμένες μόνο χρήσεις.

Η χρήση ορισμένης πρόσθετης ουσίας πρέπει να επιτρέπεται, λαμβανομένων υπόψη των πορισμάτων της διεθνούς επιστημονικής έρευνας και των συνηθειών διατροφής στο κράτος εισαγωγής, αν αυτή ανταποκρίνεται σε πραγματική ανάγκη τεχνικής φύσεως και αν το εν λόγω πρόσθετο δεν ενέχει κίνδυνο για τη δημόσια υγεία.

Όσον αφορά την τεχνική ανάγκη, η προσθήκη νιτρικών δικαιολογείται από την ανάγκη παρεμπόδισης της ανάπτυξης αναερόβιων οργανισμών που παράγουν αέρια και δυσάρεστες οσμές. Εξ άλλου, η Ελληνική Κυβέρνηση αναγνωρίζει έμμεσα ότι οι εναλλακτικές μέθοδοι στις οποίες αναφέρεται, ήτοι η χρήση lysozymes και η μέθοδος bactofugation, δεν αποτελούν μέσο θεραπείας εξ ίσου αποτελεσματικό όσο τα νιτρικά στο πρόβλημα της βραδείας διογκώσεως των τυριών.

Όσον αφορά τη δημόσια υγεία, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι, στην Ελλάδα, η απορρόφηση νιτρικών ουσιών υπολείπεται σημαντικά της αποδεκτής ημερήσιας δόσης, την οποία έχει ορίσει ο FAO (300 mg ημερησίως). Συναφώς, επικαλείται έκθεση του ιταλικού Consiglio Superiore Sanità του Νοεμβρίου 1980, όπου ή λήψη νιτρικών εκτιμάται σε 245 mg ημερησίως για την Ιταλία, χώρα με καταναλωτικές συνήθειες και κλιματολογικές συνθήκες παρόμοιες με εκείνες της Ελλάδας. Εν πάση περιπτώσει, η κατανάλωση τυριού περιέχοντος νιτρικά συνεπάγεται μηδαμινή αύξηση (λιγότερη του 1 %) της ημερήσιας απορρόφησης του προσθέτου αυτού.

Οι ελληνικές αρχές εξετίμησαν τη μέση ημερήσια λήψη νιτρικών σε 1 720,23 mg/kg. Το ότι το στοιχείο αυτό δεν στηρίζεται σε πραγματικά και επιστημονικά δεδομένα αποδεικνύεται από τέσσερις λόγους. Πρώτον, η Ελληνική Κυβέρνηση αναγνωρίζει η ίδια ότι δεν διαθέτει αναλυτικά δεδομένα για την περιεκτικότητα σε νιτρικά όλων των καταγραφέντων τροφίμων, ούτε για την κατανάλωσή τους. Δεύτερον, οι στατιστικές στις οποίες στηρίζεται αναφέρονται στις συνολικές πωλήσεις των προϊόντων που προορίζονται προς κατανάλωση, διαιρεμένες διά του αριθμού των κατοίκων, και όχι στην πραγματική κατανάλωση. Τρίτον, ως περιεκτικότητα σε νιτρικά για καθένα από τα καταγραφέντα είδη τροφίμων δεν έχει ληφθεί η μέση τιμή, αλλά η ανώτατη τιμή, η οποία έχει καθοριστεί με την εθνική ρύθμιση ως όριο για τα οικεία προϊόντα. Τέταρτον, η εκτιμώμενη μέση περιεκτικότητα νιτρικών στα λαχανικά (2 500 mg/kg) είναι υπερβολική.

Εν όψει των προεκτεθέντων, η απαγόρευση εισαγωγής συνιστά εμπόδιο στις εμπορικές συναλλαγές, απολύτως δυσανάλογο και αδικαιολόγητο υπό το πρίσμα του άρθρου 36 της Συνθήκης. Επί πλέον, ελλείψει οποιουδήποτε άλλου μέτρου που θα συνέβαλλε αποτελεσματικά στη μείωση της φυσικής απορροφήσεως νιτρικών ουσιών, και κυρίως εκείνων που προέρχονται από τα λαχανικά για την παραγωγή των οποίων χρησιμοποιούνται λιπάσματα, η απαγόρευση αυτή αποτελεί διάκριση απαγορευόμενη από το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 36.

Η *Ελληνική Κυβέρνηση* εκθέτει ότι με την απόφαση 1853/85 του Ανωτάτου Χημικού Συμβουλίου επιτρέπεται η παρουσία νιτρικών καταλοίπων κατά 10 mg/kg. Δεδομένου όμως ότι με τη χημική ανάλυση δεν είναι δυνατόν να προσδιοριστεί η προέλευση της ουσίας, το αποδεκτό όριο καταλαμβάνει και τα πρόσθετα νιτρικά. Το όριο αυτό άλλωστε έχει ανεβεί στην πράξη στα 15 mg/kg. Συναφώς, η Ελληνική Κυβέρνηση σημειώνει ότι η Επιτροπή δεν επιδιώκει την πλήρη κατάργηση οποιασδήποτε ρύθμισης της ανώτατης περιεκτικότητας νιτρικών στα τυριά, εφόσον η ίδια αποδέχεται το όριο των 50 mg/kg, το οποίο γίνεται δεκτό στις νομοθεσίες ορισμένων κρατών μελών· φρονεί όμως η Επιτροπή ότι το καθοριζόμενο από ένα κράτος όριο απαγορεύεται από το κοινοτικό δίκαιο, μόνο κατά το μέτρο που δημιουργεί εμπόδια στις εισαγωγές. Κάτι τέτοιο πάντως δεν συμβαίνει εδώ, εφόσον το προβλεπόμενο από την ελληνική νομοθεσία όριο δεν εμποδίζει την εισαγωγή των περισσοτέρων τυριών.

Η προσθήκη νιτρικών δεν δικαιολογείται από ανάγκη τεχνικής φύσεως. Υπάρχουν, συγκεκριμένα, άλλες ουσίες, ακίνδυνες, και άλλες μέθοδοι που επιτυγχάνουν το ίδιο αποτέλεσμα. Αφενός, η χρήση lysozymes, ή σε ορισμένες περιπτώσεις η συνδυασμένη χρήση lysozymes με μικρή ποσότητα νιτρικών αλάτων, εμποδίζει το φαινόμενο της όψιμης διόγκωσης των τυριών. Αφετέρου, η μέθοδος bactofugation ελαττώνει μέχρι 90 % την παρουσία σπόρων στο γάλα.

Η επίδικη ρύθμιση στηρίζεται σε λόγους προστασίας της υγείας. Συναφώς, η Ελληνική Κυβέρνηση εκθέτει ότι η τοξικότητα των νιτρικών δεν αμφισβητείται από τους επιστημονικούς κύκλους, ούτε από την Παγκόσμια Οργάνωση Υγείας. Τρία στοιχεία ενισχύουν την άποψη αυτή. Πρώτον, η έλλειψη εναρμόνισης των σχετικών νομοθεσιών μαρτυρεί την επιφυλακτικότητα του κοινοτικού νομοθέτη. Δεύτερον, το Συμβούλιο παρέπεμψε πρόσφατα το πρόβλημα στην Επιστημονική Επιτροπή Τροφίμων. Τρίτον, γίνεται δεκτό ότι τα νιτρικά είναι υπεύθυνα για τη δημιουργία νιτροδαμινών. Γενικότερα, θα ήταν αντίθετο προς το πνεύμα της Συνθήκης το να υποχρεώνονται τα κράτη που απαγορεύουν την χρήση ενός προσθέτου να εναρμονίσουν τη νομοθεσία τους με εκείνες των κρατών που έχουν λάβει ελαστικότερη θέση όσον αφορά την προστασία της υγείας.

Όσον αφορά τις τιμές ημερήσιας πρόσληψης νιτρικών, η Ελληνική Δημοκρατία θεωρεί ότι η Επιτροπή δεν έλαβε αρκούντως υπόψη την ελληνική πραγματικότητα. Η ημερήσια πρόσληψη νιτρικών υπερβαίνει την ημερήσια ανεκτή δόση των 300 mg λόγω της παρουσίας νιτρικών στα λαχανικά, το κρέας και το νερό. Η τιμή των 1 720,23 mg νιτρικών δεν είναι καθόλου υπερβολική. Πρώτον, στηρίζεται σε στοιχεία της Ευρωστάτ, τα οποία χρησιμοποιούν και οι κοινοτικές υπηρεσίες. Δεύτερον, από τα στοιχεία τα οποία έδωσε το ελληνικό υπουργείο γεωργίας στην Ευρωστάτ έχουν αφαιρεθεί οι απώλειες κατά την εμπορία. Τρίτον, ο υπολογισμός δεν έγινε βάσει των ανωτάτων τιμών, διότι είναι γνωστό ότι ορισμένα λαχανικά, όπως τα ερυθρά τεύτλα, το σέλινο και το πεπόνι, έχουν περιεκτικότητα νιτρικών αισθητά μεγαλύτερη από εκείνη που γίνεται δεκτή για τα λαχανικά στο σύνολό τους.

Τέλος, δεν υφίσταται σε κοινοτικό επίπεδο κάποια πράξη που να ρυθμίζει με συνοχή και κατά τρόπο εξαντλητικό τις νιτρικές ουσίες.

Υπ' αυτές τις συνθήκες και κατά το μέτρο που, με τα σημερινά δεδομένα της επιστημονικής έρευνας, εξακολουθούν να υπάρχουν αβεβαιότητες, εναπόκειται στα κράτη μέλη να αποφασίσουν σε ποια έκταση προτίθενται να εξασφαλίσουν την προστασία της υγείας. Οι εθνικές αρχές μπορούν, επομένως, να λαμβάνουν προληπτικά μέτρα προς προστασία της δημοσίας υγείας με γνώμονα τις διαιτητικές συνήθειες του πληθυσμού και υπό τον όρο ότι τηρούν την αρχή της αναλογικότητας, στην οποία στηρίζεται το άρθρο 36, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης. Η επίδικη ρύθμιση βρίσκεται εντός των πλαισίων της αρχής αυτής, εφόσον δεν απαγορεύει γενικώς τα νιτρικά, αλλά περιορίζεται σε ό,τι είναι αναγκαίο προς επίτευξη του σκοπού της προστασίας της υγείας.

IV — Απάντηση στο ερώτημα του Δικαστηρίου

Το Δικαστήριο ζήτησε από την Ελληνική Κυβέρνηση να του αναφέρει ποια μέτρα θέσπισε για να περιορίσει την ημερήσια κατανάλωση νιτρικών ουσιών, που κατά τους υπολογισμούς της ανέρχεται σε 1 720,23 mg.

Η κυβέρνηση απάντησε ότι έχει καταρτιστεί ένα πρόγραμμα που αποσκοπεί στη μείωση του βαθμού συγκέντρωσης νιτρικών ουσιών στα λιπάσματα που χρησιμοποιούνται στις καλλιέργειες· σ' αυτό το βαθμό συγκέντρωσης οφείλεται, κατά την άποψή της, η προαναφερθείσα υψηλή τιμή. Παρατηρεί, επ' αυτού, ότι η χρησιμοποιούμενη στην Ελλάδα ποσότητα αζώτου στα λιπάσματα είναι ήδη σημαντικά χαμηλότερη απο την αντίστοιχη χρησιμοποιούμενη σε πολλά κράτη μέλη.

Η Ελληνική Κυβέρνηση αναφέρθηκε ακόμη σε ένα πρόγραμμα σχετικό με τη λίπανση των καλλιεργειών, καθώς και στη σύσταση περιφερειακών εργαστηρίων με σκοπό την παροχή οδηγιών στους καλλιεργητές για ορισμένα θέματα, και ειδικότερα για τη λίπανση των καλλιεργειών και τη χρήση των λιπασμάτων.

R. Joliet
εισηγητής δικαστής