SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 16 de julio de 1992 *

En el asunto C-293/89,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. E. White, miembro de su Servicio Jurídico, asistido por el Sr. S. Karalis, miembro del Consejo de Estado helénico, en comisión de servicios en el Servicio Jurídico de la Comisión, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Roberto Hayder, representante de dicho Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandante,

contra

República Helénica, representada por el Sr. A. Ampariotou, Abogado, Colaborador Jurídico principal del Ministerio de Asuntos Exteriores, Servicio especial de lo Contencioso Comunitario, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo la Embajada de Grecia, 117, Val Sainte-Croix,

parte demandada,

que tiene por objeto que se declare que la República Helénica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 30 del Tratado CEE, al prohibir la importación de quesos fabricados y comercializados legalmente en otros Estados miembros, a los que, durante el proceso de elaboración, se haya añadido nitrato dentro de los límites admitidos por los círculos científicos internacionales (50 mg por kilogramo de queso),

* Lengua de procedimiento: griego.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: O. Due, Presidente; R. Joliet, F. A. Schockweiler, F. Grévisse y P. J. G. Kapteyn, Presidentes de Sala; G. F. Mancini, C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Díez de Velasco y M. Zuleeg, Jueces;

Abogado General: Sr. C. Gulmann;
Secretario: Sr. D. Triantafyllou, administrador;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídos los informes de las partes en la vista celebrada el 26 de febrero de 1992, en la que la Comisión estuvo representada por el Sr. X. Giataganas, miembro de su Servicio Jurídico, y la República Helénica por el Sr. D. Raptis, Consejero Jurídico de Estado, en calidad de Agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General presentadas en audiencia pública el 8 de abril de 1992;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 21 de septiembre de 1989, la Comisión de las Comunidades Europeas interpuso un recurso, con arreglo al artículo 169 del Tratado CEE, con el fin de que se declare que la República Helénica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 30 del Tratado CEE, al prohibir la importación de quesos fabricados y comercializados legalmente en otros Estados miembros, a los que, durante el proceso de elaboración, se haya añadido nitrato dentro de los límites admitidos por los círculos científicos internacionales (50 mg por kilogramo de queso).

2 En algunos Estados miembros, se añade nitrato a diversos tipos de queso en el momento de su elaboración, con objeto de eliminar ciertas bacterias que hacen que se hinchen de forma anómala.

3 La Decisión nº 1100/1987 del Consejo Superior de Química griego, relativa al Código de los alimentos, bebidas y objetos de uso común (*Diario Oficial de la República Helénica*, B, 788, de 31.12.1987), establece que nadie podrá utilizar aditivos químicos de ningún tipo en la elaboración de productos alimenticios, ni distribuir para el consumo productos que contengan tales aditivos, sin autorización de dicho organismo. Ahora bien, ningún acto adoptado por dicho organismo en virtud de la citada Decisión autoriza el empleo de nitrato en la fabricación de queso. De ello se deduce que ni el empleo de dicha sustancia en la elaboración de los referidos productos ni la comercialización de quesos que contengan nitrato están autorizados en Grecia.

4 En el Derecho comunitario, el nitrato aparece mencionado en la Sección II de la lista de aditivos que figura como Anexo de la Directiva 64/54/CEE del Consejo, de 5 de noviembre de 1963, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre los agentes conservadores que pueden emplearse en los productos destinados a la alimentación humana (DO 1964, 12, p. 161; EE 13/01, p. 13; en lo sucesivo, «Directiva»), tal como fue modificada por la Directiva 67/427/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1967, relativa a la utilización de ciertos agentes conservadores para el tratamiento en superficie de los agrios y a las medidas de control cualitativo y cuantitativo de los agentes conservadores aplicados en y sobre los agrios (DO 1967, 148, p. 1; EE 13/01, p. 39).

5 La inclusión del nitrato en la citada lista significa que dicha sustancia es uno de los aditivos cuyo empleo en los productos alimenticios puede ser autorizado por los Estados miembros y que corresponde a estos últimos establecer en qué condiciones puede ser utilizada.

6 Para una más amplia exposición de la normativa nacional, del desarrollo del procedimiento, así como de los motivos y alegaciones de las partes, este Tribunal se remite al informe para la vista. En lo sucesivo sólo se hará referencia a estos elementos en la medida exigida por el razonamiento del Tribunal.

7 En el presente recurso, la Comisión acusa a la República Helénica de prohibir la importación de quesos procedentes de otros Estados miembros alegando que contienen nitrato. A su juicio, en efecto, la importación de productos alimenticios fabricados en otro Estado miembro y que contengan un aditivo de los incluidos en la lista comunitaria debe ser autorizada siempre que dicho aditivo no represente ningún peligro para la salud pública y responda a una necesidad real, en particular de carácter tecnológico. Ahora bien, se desprende de los resultados de la investigación internacional que el nitrato responde a dichas exigencias.

8 Para pronunciarse sobre este recurso, procede recordar que es jurisprudencia del Tribunal de Justicia (véanse las sentencias de 10 de diciembre de 1985, Motte, 247/84, Rec. p. 3887, apartado 25; de 6 de mayo de 1986, Muller, 304/84, Rec. p. 1511, apartado 26, y de 13 de diciembre de 1990, Bellon, C-42/90, Rec. p. I-4863, apartados 16 y 17) que una normativa que sujeta a autorización el empleo de un aditivo es conforme al Derecho comunitario si cumple dos requisitos.

9 En primer lugar, dicha normativa debe prever un procedimiento que permita a los operadores económicos obtener la inclusión de dicho aditivo en la lista nacional de aditivos autorizados. Dicho procedimiento debe ser fácilmente accesible y debe poderse concluir dentro de un plazo razonable y, si desemboca en una decisión denegatoria, ésta debe ser recurrible judicialmente.

10 Además, las autoridades administrativas competentes sólo pueden denegar una solicitud de inclusión de un aditivo en la referida lista si éste no responde a una necesidad real, especialmente de carácter tecnológico, o si representa un riesgo para la salud pública.

11 Por lo que respecta a la necesidad tecnológica, procede recordar que es jurisprudencia reiterada (véase la sentencia de 12 de marzo de 1987, denominada «Ley de pureza de la cerveza», Comisión/Alemania, 178/84, Rec. p. 1227, apartado 52) que la necesidad de emplear un aditivo debe valorarse teniendo en cuenta los resultados de la investigación científica internacional y la apreciación de dicha necesidad efectuada por las autoridades de los demás Estados miembros.

12 Hay que precisar asimismo que, para demostrar que un aditivo no responde a una necesidad real, no basta con aludir al hecho de que el producto de que se trate puede ser fabricado utilizando otra sustancia. Tal interpretación del concepto de necesidad tecnológica podría conducir, en efecto, a privilegiar los métodos de producción nacionales, lo cual constituiría una restricción encubierta al comercio entre los Estados miembros (véanse las sentencias «Ley de pureza de la cerveza», antes citada, apartado 51, y de 4 de junio de 1992, Debus, asuntos acumulados C-13/91 y C-113/91, Rec. p. I-3617, apartado 28).

13 Por lo que se refiere a la protección de la salud pública, debe señalarse que es jurisprudencia reiterada (véanse, en particular, las citadas sentencias Muller, apartado 26, y Bellon, apartado 17) que la existencia de un riesgo para la salud derivado del uso de un aditivo debe valorarse teniendo en cuenta, especialmente, los resultados de la investigación científica internacional y, en particular, los trabajos del Comité Científico de Alimentación Humana y los hábitos alimentarios del Estado miembro de que se trate.

14 De las citadas sentencias se deduce que, en un caso como el de autos, sólo puede considerarse que un Estado miembro ha incumplido las obligaciones que le incumben, respecto a los aditivos, en virtud de los artículos 30 y 36 del Tratado, si no ha establecido un procedimiento conforme a las exigencias recordadas en el apartado 9 precedente o si sus autoridades han denegado injustificadamente una petición dirigida a obtener la inclusión de una sustancia en la lista de los aditivos autorizados.

15 En el presente caso, procede observar que la citada Decisión griega ha establecido, en materia de aditivos, un sistema de prohibición, salvo autorización, que se aplica igualmente a los aditivos añadidos a productos alimenticios procedentes de Estados miembros en los que se fabrican y comercializan de forma lícita.

16 La Comisión no ha alegado ni que el procedimiento establecido por dicha Decisión fuera contrario al Derecho comunitario ni que, con anterioridad a la interposición del presente recurso, las autoridades griegas hubieran denegado una petición de uno o varios operadores económicos dirigida a obtener la inclusión del nitrato en la lista de los aditivos autorizados.

17 Ante dichas circunstancias, debe desestimarse el recurso de la Comisión.

Costas

18 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas. Por haber sido desestimados los motivos formulados por la Comisión, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

decide:

1) Desestimar el recurso de la Comisión.

2) Condenar en costas a la Comisión.

Due Joliet Schockweiler Grévisse

Kapteyn Mancini Kakouris

Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias Díez de Velasco Zuleeg

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 16 de julio de 1992.

El Secretario

J.-G. Giraud

El Presidente

O. Due