ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ SIR GORDON SLYNN της 17ης Απριλίου 1986 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Σύμφωνα με το άρθρο 1 του γαλλικού νόμου της 29ης Ιουνίου 1934 περί προστασίας των γαλακτοκομικών προϊόντων (JORF της 1.7. 1934): « Απαγορεύεται η παραγωγή ... πώληση, εισαγωγή ...

3) υπό την ονομασία " γάλα σε σκόνη ", " συμπυκνωμένο γάλα ", είτε αυτή ακολουθείται από κάποιο επίθετο είτε όχι, ή υπό οποιαδήποτε απατηλή ονομασία, προϊόντος που να έχει την εμφάνιση γάλακτος σε σκόνη ή συμπυκνωμένου γάλακτος προοριζόμενου για τις ίδιες χρήσεις και μη προερχόμενου αποκλειστικά από τη συμπύκνωση ή την αφυδάτωση του γάλακτος ή αποβουτυρωμένου γάλακτος σακχαρούχου ή μη, απαγορευομένης ιδίως της προσθήκης άλλων λιπαρών ουσιών. »

Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η διάταξη αυτή έχει ως συνέπεια την απαγόρευση της εισαγωγής στη Γαλλία οποιουδήποτε προϊόντος που προορίζεται να αντικαταστήσει το γάλα σε σκόνη και το συμπυκνωμένο γάλα, αλλά αποτελείται από διαφορετικές ουσίες, οποιαδήποτε και αν είναι η εμπορική ονομασία του προϊόντος αυτού. Ζητεί, συνεπώς, από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι διατηρώντας και εφαρμόζοντας τις διατάξεις αυτές η Γαλλική Δημοκρατία παρέβη το άρθρο 30 της Συνθήκης.

Η Γαλλική Δημοκρατία δεν αμφισβητεί ότι η απαγόρευση αυτή ισοδυναμεί με πλήρη απαγόρευση της εισαγωγής των εν λόγω προϊόντων, ισχυρίζεται, όμως, ότι η απαγόρευση δικαιολογείται για τρεις λόγους: α) προστασίας της δημόσιας υγείας· β) προστασίας των καταναλωτών από την απάτη· γ) μη παρεμποδίσεως της εφαρμογής του άρθρου 39 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Δεν χωρεί αμφιβολία ότι, εκ πρώτης όψεως, η διάταξη αυτή εμπίπτει στο άρθρο 30 ως μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό σύμφωνα με τον ορισμό του όρου αυτού στην υπόθεση 8/74, Procureur du Roi κατά Dassonville (ECR 1974, σ. 837, ιδίως σ. 852), καίτοι εφαρμόζεται τόσο στα εγχώρια όσο και στα εισαγόμενα προϊόντα (υπόθεση 120/78, Cassis de Dijon, ECR 1979, σ. 649).

Προς στήριξη του ισχυρισμού της ότι το μέτρο αυτό δικαιολογείται για λόγους δημόσιας υγείας, η Γαλλική Δημοκρατία επικαλείται τόσο το άρθρο 36 της Συνθήκης όσο και το άρθρο 15 της οδηγίας 79/112, 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) που επιτρέπει στα κράτη μέλη να απαγορεύουν για λόγους δημόσιας υγείας την εμπορία τροφίμων τα οποία, κατά τα λοιπά, είναι σύμφωνα με τους κανόνες που προβλέπει η οδηγία. Το επιχείρημα αυτό έχει τρία σκέλη. Υποστηρίζεται, πρώτον, ότι τα υποκατάστατα γάλακτος που παρασκευάζονται από φυτικά προϊόντα είναι θρεπτικώς κατώτερα από το γάλα. Έχουν, π.χ. λιγότερες πρωτεΐνες και περιέχουν λιγότερα μεταλλικά άλατα και βιταμίνες. Η Επιτροπή αποδέχεται το γεγονός αυτό για ορισμένα βασικά προϊόντα όπως το έλαιο του κοκοφοί-

* Μετάφραση από τα αγγλικά.

νικα και του φοίνικα, το αμφισβητεί, όμως, για ορισμένα άλλα όπως η σόγια. Βάσει των στοιχείων που διαθέτουμε δεν νομίζω ότι μπορεί να υποστηριχθεί ότι όλα τα προϊόντα από τα οποία προέρχονται τα υποκατάστατα είναι οπωσδήποτε κατώτερης αξίας. Εν πάση περιπτώσει, δεν νομίζω ότι το γεγονός και μόνο ότι ένα προϊόν είναι καλύτερο από άλλο αρκεί να δικαιολογήσει τον πλήρη αποκλεισμό του τελευταίου. Υποστηρίζεται, κατόπιν, ότι τα προϊόντα αυτά είναι ή μπορεί να είναι επικίνδυνα για την υγεία. Υπάρχει προφανώς διαμάχη μεταξύ ιατρών και επιστημόνων ως προς την αξία των ζωικών και φυτικών λιπών και τις συνέπειές τους, π.χ. ως προς τις τιμές της χοληστερόλης ή τις καρδιοπάθειες. Νομίζω ότι ο λόγος αυτός δεν είναι βάσιμος ακόμα και αν υποστηριχθεί ότι η διατροφή των Γάλλων περιλαμβάνει ήδη υψηλό ποσοστό λιπαρών ουσιών που τα υποκατάστατα γάλακτος θα αυξήσουν ακόμη περισσότερο. Αν το επιχείρημα αυτό ήταν βάσιμο, δύσκολα γίνεται αντιληπτό γιατί δεν υπάρχει επίσης πλήρης απαγόρευση της μαργαρίνης και άλλων προϊόντων που προέρχονται από φυτικές ουσίες. Τέλος, υποστηρίζεται ότι τα προϊόντα αυτά παρουσιάζουν μεγάλες ελλείψεις για ορισμένες κατηγορίες προσώπων, όπως τα μικρά παιδιά, τους ηλικιωμένους και τις εγγύους γυναίκες που χρειάζονται γάλα. Πιθανόν η διαπίστωση αυτή να είναι ορθή, αλλά αυτό δεν μπορεί να δικαιολογήσει πλήρη απαγόρευση για το σύνολο του πληθυσμού, ακόμα και αν αυτό υποχρεώνει τις κατηγορίες προσώπων που προανέφερα να εξετάζουν προσεκτικά τα προϊόντα ώστε να βεβαιώνονται ότι καταναλίσκουν γάλα.

Το δεύτερο επιχείρημα που προβάλλεται είναι ότι τα προϊόντα αυτά πρέπει να απαγορευτούν διότι διαφορετικά ο καταναλωτής δεν θα γνωρίζει τι καταναλίσκει. Εφόσον τα υποκατάστατα του γάλακτος σε σκόνη πωλούνται χωριστά απευθείας στον καταναλωτή στα καταστήματα, δεν υπάρχει κανένα πρόβλημα. Η σαφής επισήμανση, την οποία, εξάλλου, προβλέπει και η οδηγία 79/112, αποτελεί αποτελεσματική προστασία. Περισσότερες δυσκολίες υπάρχουν όταν η σκόνη ενσωματώνεται σε ποτό που πωλείται από αυτόματες μηχανές, όπου ο αγοραστής της σκόνης δεν είναι ο τελικός καταναλωτής. Πιστεύω, ωστόσο, ότι και το πρόβλημα αυτό δεν είναι ανυπέρβλητο. Το βασικό προϊόν που πωλείται στο μεσάζοντα μπορεί να επισημανθεί με τέτοιο τρόπο ώστε αυτός να γνωρίζει τι αγοράζει και τίποτα δεν εμποδίζει ένα κράτος μέλος να επιβάλει ώστε οι αυτόματες μηχανές πωλήσεως να αναφέρουν σαφώς αν χρησιμοποιήθηκε γάλα σε σκόνη ή κάποιο υποκατάστατο. Αναφέρθηκα, ωστόσο, στο ότι οι μεγαλύτερες δυσκολίες ανακύπτουν στα κυλικεία και στα εστιατόρια όπου υποκατάστατα υπό μορφή σκόνης μπορούν να χρησιμοποιηθούν στον καφέ ή το τσάι ή κατά την παρασκευή άλλων τροφίμων. Αυτό αποτελεί προφανώς ένα πολύ μεγαλύτερο πρόβλημα από αυτό που αφορά το γάλα· ο καταναλωτής αγνοεί, εκτός αν ρωτήσει, αν στις τροφές του έχει χρησιμοποιηθεί ζάχαρη ή σακχαρίνη, αν έχουν παρασκευαστεί με βούτυρο ή φυτικής προελεύσεως μαργαρίνη, αν έχουν αρωματιστεί με φυσικές ή συνθετικές ουσίες. Αν τον ενδιαφέρει για λόγους γευστικούς ή υγείας μπορεί να ρωτήσει. Αν τα κράτη μέλη ενδιαφέρονται μπορούν να προβλέψουν κανόνες που να επιβάλουν στα εστιατόρια και τα κυλικεία να αναφέρουν σαφώς τα επιμέρους προϊόντα που χρησιμοποιούν. Το άρθρο 1, παράγραφος 2, της οδηγίας τούς δίνει το σχετικό δικαίωμα, αν και κατά τη γνώμη μου αυτό υπάρχει και ανεξάρτητα από την οδηγία.

Είναι σαφές ότι τα κράτη μέλη έχουν το δικαίωμα να απαγορεύσουν τη χρησιμοποίηση παραπλανητικών ονομασιών που θα άφηναν π.χ. να εννοηθεί ότι, στην παρούσα υπόθεση, η σκόνη προέρχεται από γάλα, ενώ αυτό δεν αληθεύει, ή ότι έχει τις θρεπτικές ιδιότητες του γάλακτος, χωρίς αυτό να συμβαίνει. Θεωρώ ότι παρόμοια μέτρα αποτελούν επαρκή προστασία και θεωρώ αδικαιολόγητη την πλήρη απαγόρευση.

Υποστηρίχθηκε, όμως, ότι η επισήμανση δεν αρκεί και για έναν ακόμη λόγο. Στην πραγματικότητα ο καταναλωτής δεν έχει ευχέρεια επιλογής. Τα υποκατάστατα προϊόντα είναι φθηνότερα. Τα περιθώρια κέρδους των μεσαζόντων και των μικροπωλητών είναι μεγαλύτερα με αποτέλεσμα όλες οι αυτόματες μηχανές πωλήσεως και τα κυλικεία να χρησιμοποιούν υποκατάστατα γάλακτος σε σκόνη. Το επιχείρημα αυτό, όμως, έχει δύο όψεις. Αν αποφασιστικός παράγοντας είναι η ευχέρεια επιλογής, προς το παρόν, τα πρόσωπα που επιθυμούν υποκατάστατα με βάση φυτικές ουσίες δεν έχουν ευχέρεια επιλογής στη Γαλλία και επομένως σύμφωνα με το επιχείρημα αυτό πρέπει να επιτραπεί η εισαγωγή των εν λόγω προϊόντων. Πιστεύω, ωστόσο, ότι στο θέμα αυτό η απόφαση πρέπει να αφεθεί στον καταναλωτή. Αν επιθυμεί μόνο γάλα θα το ζητήσει σε ένα εστιατόριο και δεν θα πάρει καφέ με γάλα από μια μηχανή που παρέχει μόνο υποκατάστατα γάλακτος. Θα πρέπει να αποφασίσει μεταξύ της υψηλότερης τιμής και του προϊόντος που πράγματι επιθυμεί. Αν η ζήτηση γάλακτος είναι τόσο μεγάλη όσο υποστηρίζεται, οι εμπορικές πρακτικές θα τροποποιηθούν. Μόνο αν αποδειχθεί ότι η χρήση υποκαταστάτων βλάπτει την υγεία, μπορεί να δικαιολογηθεί η απαγόρευση αυτή για λόγους επιλογής. Αυτό, όμως, δεν αποδείχθηκε στην παρούσα υπόθεση.

Τέλος, η γαλλική κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι η Κοινότητα έχει σημαντικά πλεονάσματα γάλακτος. Η ελεύθερη χρήση φυτικών υποκαταστάτων θα υπονόμευε την κοινή γεωργική πολιτική δεδομένου ότι σε σημαντικό ποσοστό τα φυτικά υποκατάστατα προέρχονται από χώρες εκτός Κοινότητας. Αυτό θα αποτελούσε επιβάρυνση του κοινοτικού προϋπολογισμού. Η Επιτροπή απαντά ότι μια συνεχώς αυξανόμενη ποσότητα ελαιωδών σπερμάτων παράγεται τώρα στην Κοινότητα και ότι η ποσότητα των υποκαταστάτων γάλακτος σε σκόνη που πωλείται είναι τόσο μικρή που δεν μπορεί να επηρεάσει αισθητά τα αποθέματα γάλακτος.

Κατά την άποψή μου, το αν η απαγόρευση εισαγωγής και εμπορίας ενός προϊόντος αντίκειται στο άρθρο 30 δεν μπορεί να εξαρτάται από το αν, σε μια ορισμένη στιγμή, η Κοινότητα έχει έλλειμμα ή πλεόνασμα ενός άλλου εμπορεύματος. Εν πάση περιπτώσει, εναπόκειται στην Κοινότητα και όχι στα κράτη μέλη να ασχοληθεί με το πρόβλημα στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής.

Συνεπώς, κατά τη γνώμη μου, η διάταξη του άρθρου 1 του γαλλικού νόμου της 21ης Ιουνίου 1934, περί προστασίας των γαλακτοκομικών προϊόντων, καθόσον απαγορεύει την πώληση ή εισαγωγή προϊόντων που έχουν την εμφάνιση γάλακτος σε σκόνη ή συμπυκνωμένου γάλακτος προοριζόμενων για τις ίδιες χρήσεις και μη προερχόμενων αποκλειστικώς από τη συμπύκνωση ή την αφυδάτωση γάλακτος ή αποβουτυρωμένου γάλακτος, υπό οποιαδήποτε ονομασία (εκτός από την ονομασία που αναφέρει ότι το προϊόν αυτό είναι ή παράγεται από γάλα), συνιστά μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό επί των εισαγωγών και απαγορεύεται από το άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Κατά τη γνώμη μου τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκε η Επιτροπή, στο πλαίσιο της παρούσας υπόθεσης, πρέπει να καταβληθούν από τη Γαλλική Δημοκρατία.