ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ L. A. GEELHOED

της 13ης Δεκεμβρίου 2001 [1]

I — Εισαγωγή

1. Στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως το Δικαστήριο καλείται να απαντήσει στο ερώτημα αν εθνική νομοθετική ρύθμιση που απαγορεύει την παρουσία ενός παθογόνου μικροοργανισμού — της listeria monocytogenes — σε καπνιστά αλιευτικά προϊόντα που προορίζονται για κατανάλωση από τον άνθρωπο είναι σύμφωνη προς το κοινοτικό δίκαιο. Το Bezirksgericht Innere Stadt Wien (Αυστρία) ζήτησε την ερμηνεία της οδηγίας 91/493/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Ιουλίου 1991, περί καθορισμού των υγειονομικών κανόνων που διέπουν την παραγωγή και τη διάθεση στην αγορά των αλιευτικών προϊόντων [2] (στο εξής: οδηγία). Η απάντηση σ' αυτό το ερώτημα συνεπάγεται την εκτίμηση του ζητήματος εάν ένα τέτοιο «μηδενικό ποσοστό ανοχής» συνάδει με τα άρθρα 28 ΕΚ και 30 ΕΚ για την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων.

II — Νομικό πλαίσιο

Α — *Το κοινοτικό δίκαιο*

2. Η οδηγία περιέχει βασικούς κανόνες που αποσκοπούν στη διατήρηση ορθών υγειονομικών συνθηκών κατά τον χειρισμό των νωπών ή μεταποιημένων αλιευτικών προϊόντων σε όλα τα στάδια της της παραγωγής, της αποθήκευσης και της μεταφοράς [3]. Αυτοί οι βασικοί κανόνες διατυπώνονται εν μέρει διεξοδικότερα· σε άλλα σημεία θεσπίζονται γενικοί κανόνες χωρίς να διευκρινίζονται περαιτέρω.

3. Σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο δ', της οδηγίας, η διάθεση στην αγορά αλιευτικών προϊόντων που αλιεύονται στο φυσικό τους περιβάλλον υπόκειται σε υγειονομικό έλεγχο, σύμφωνα με το κεφάλαιο V του παραρτήματος. Το δεύτερο μέρος αυτού του κεφαλαίου θεσπίζει ειδικές προϋποθέσεις μεταξύ άλλων για τους μικροβιολογικούς ελέγχους. Όσον αφορά αυτούς

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ολλανδική.

2 — ΕΕ L 268, σ. 15.

3 — Βλ. την τέταρτη αιτιολογική σκέψη.

τους μικροβιολογικούς ελέγχους, το κεφάλαιο V, δεύτερο μέρος, σημείο 4, ορίζει ότι η Επιτροπή ή το Συμβούλιο καθορίζουν μικροβιολογικά κριτήρια σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 15 της οδηγίας, σε περίπτωση που αυτό είναι αναγκαίο, για την προστασία της δημόσιας υγείας.

4. Το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας επιβάλλει στα κράτη μέλη να μεριμνούν ώστε οι υπεύθυνοι των εγκαταστάσεων να λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα προκειμένου οι διατάξεις της παρούσας οδηγίας να τηρούνται σε όλα τα στάδια παραγωγής των αλιευτικών προϊόντων, ιδίως όσον αφορά τον προσδιορισμό των κρίσιμων σημείων και τον σχεδιασμό και την καθιέρωση μεθόδων εποπτείας και ελέγχου αυτών των κρίσιμων σημείων. Σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας, οι λεπτομέρειες εφαρμογής αυτών των αρχών ορίζονται σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 15 της οδηγίας.

5. Αφού έλαβε υπόψη ιδίως το άρθρο 6, παράγραφος 3, της οδηγίας, η Επιτροπή εξέδωσε στις 20 Μαΐου 1994 την απόφαση 94/356/ΕΟΚ περί καθορισμού ορισμένων λεπτομερών κανόνων εφαρμογής της οδηγίας 91/493/ΕΟΚ του Συμβουλίου όσον αφορά τους υγειονομικούς ελέγχους για τα αλιευτικά προϊόντα [4] (στο εξής: απόφαση).

6. Σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 1, της αποφάσεως θεωρείται ως «κρίσιμο σημείο» κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 1, της οδηγίας «κάθε σημείο, στάδιο ή διαδικασία, όπου ο κίνδυνος για την ασφάλεια της διατροφής είναι δυνατόν να αποφευχθεί, να εξαλειφθεί ή να μειωθεί σε αποδεκτό επίπεδο μέσω κατάλληλης ενέργειας ελέγχου». Για τον προσδιορισμό των κρίσιμων σημείων εφαρμόζονται οι διατάξεις του κεφαλαίου Ι του παραρτήματος της αποφάσεως.

7. Το σημείο 6 του κεφαλαίου Ι του παραρτήματος προβλέπει την κατάρτιση του καταλόγου των κινδύνων και των αναγκαίων μέτρων για τον έλεγχό τους. Το σημείο 6, στοιχείο α', του κεφαλαίου Ι τονίζει ότι με τον όρο «κίνδυνος» νοείται «οτιδήποτε μπορεί να βλάψει την υγεία». Ειδικότερα πρόκειται για: τη μόλυνση σε μη αποδεκτό ποσοστό, βιολογικού χαρακτήρα, ιδίως από μικροοργανισμούς, και την επιβίωση ή τον πολλαπλασιασμό σε «μη αποδεκτά ποσοστά» παθογόνων μικροοργανισμών. Σύμφωνα με το σημείο 6, στοιχείο β', του κεφαλαίου Ι, τα μέτρα ελέγχου αντιστοιχούν στις ενέργειες και στις δραστηριότητες οι οποίες μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την πρόληψη του κινδύνου, την εξάλειψη ή τη μείωση της δράσης του ή της πιθανότητας εμφάνισής του σε «αποδεκτό επίπεδο». Επιπλέον, είναι δυνατόν πολλοί κίνδυνοι να μπορούν να ελεγχθούν με ένα μόνο μέτρο ελέγχου. Η οδηγία παραθέτει το ακόλουθο παράδειγμα: «η παστερίωση ή το ελεγχόμενο ψήσιμο μπορούν να αποτελέσουν εγγύηση για την επαρκή μείωση του επιπέδου τόσο της σαλμονέλας όσο και της λιστερίασης».

4 — ΕΕ L 156, σ. 50.

Β — *Η εθνική νομοθετική ρύθμιση*

8. Σύμφωνα με το άρθρο 51 του Lebensmittelgesetz 1975 [5] (νόμου του 1975 περί των ειδών διατροφής), (στο εξής: LMG), ο Bundesminister für Gesundheit und Umweltschutz (ομοσπονδιακός Υπουργός Υγείας και Περιβάλλοντος) έχει την υποχρέωση να εκδώσει τον αυστριακό κώδικα τροφίμων, τον Österreichisches Lebensmittelbuch, Codex Alimentarius Austriacus. Ο κώδικας αυτός ορίζει προϊόντα και έννοιες και περιλαμβάνει μεθόδους αναλύσεως και κριτήρια αξιολογήσεως καθώς και οδηγίες για τη διάθεση στην αγορά προϊόντων που εμπίπτουν στον LMG. Κατά την εθνική νομολογία, ο Codex δεν έχει τη φύση κανονισμού, αλλά αποτελεί γενικής αξίας σημείο αναφοράς στον τομέα της προστασίας των καταναλωτών.

9. Το άρθρο 52, παράγραφος 1, του LMG προβλέπει τη σύσταση επιτροπής, καλουμένης «Codexkommission», που έχει υποχρέωση να συμβουλεύει τον ομοσπονδιακό υπουργό σχετικά με τα ζητήματα που εμπίπτουν στον εν λόγω ομοσπονδιακό νόμο, και να καταρτίσει τον Codex Alimentarius Austriacus. Σύμφωνα με το άρθρο 53 του LMG, η επιτροπή αυτή ορίζει με τη σειρά της τη μόνιμη υγειονομική επιτροπή, συμβουλευτικό όργανο στο οποίο μετέχουν εκπρόσωποι διαφόρων συμφερόντων.

10. Σύμφωνα με το άρθρο 8, στοιχείο a, του LMG, θεωρούνται βλαβερά για την υγεία τα είδη διατροφής και τα προϊόντα που προορίζονται για κατανάλωση τα οποία είναι ικανά να θέσουν σε κίνδυνο ή να βλάψουν την υγεία. Το άρθρο 56, παράγραφος 1, σημείο 1, του LMG ορίζει ότι όποιος διαθέτει στην αγορά είδη διατροφής ή προϊόντα που προορίζονται για κατανάλωση τα οποία βλάπτουν την υγεία τιμωρείται. Κατά το άρθρο 57, παράγραφος 1, του εν λόγω νόμου, η πράξη αυτή τιμωρείται ακόμα και αν τελείται εξ αμελείας.

11. Η οδηγία και η απόφαση μεταφέρθηκαν στο αυστριακό δίκαιο με την Verordnung der Bundesministerin für Frauenangelegenheit und Verbraucherschutz über Hygienebestimmungen für das Inverkehrbringen von Fischerzeugnissen [6] (κανονιστική απόφαση της ομοσπονδιακής Υπουργού Γυναικείων Υποθέσεων και Προστασίας Καταναλωτών, σχετικά με υγειονομικές διατάξεις για τη διάθεση στην αγορά των αλιευτικών προϊόντων) (στο εξής: Fischhygieneverordnung) (απόφαση περί υγιεινής των αλιευτικών προϊόντων).

III — Τα πραγματικά περιστατικά, η διαδικασία και το προδικαστικό ερώτημα

12. Στην κύρια δίκη, ο δικαστής του αιτούντος δικαστηρίου εξέθεσε τα πραγματικά περιστατικά και το διαδικαστικό πλαίσιο ως εξής.

5 — ΒΗΒμ. 1975, αριθ. 86, όπως έχει τροποποιηθεί.

6 — ΒΗΒμ. 1997, αριθ. 260.

13. Ο W. Hahn ή ενδεχομένως οι υπεύθυνοι της εταιρίας Nordsee κατηγορούνται ότι διέθεσαν στο εμπόριο εξ αμελείας βλαβερά για την υγεία είδη διατροφής. Κατά τα τέλη του 1998 και τις αρχές του 1999, διενεργήθηκε σειρά δειγματοληψιών στο κεντρικό κατάστημα και στα υποκαταστήματα της εταιρίας Nordsee ή, ενδεχομένως, σε καταστήματα τροφίμων τα οποία η εν λόγω εταιρία εφοδίαζε με αλιευτικά προϊόντα. Οι δειγματοληπτικοί έλεγχοι έγιναν τόσο στο πλαίσιο των συνήθων αγορανομικών ελέγχων, εκ μέρους των αρμοδίων αρχών, όσο και κατόπιν καταγγελιών που υποβλήθηκαν, μεταξύ άλλων, σε περιπτώσεις εμφανίσεως συμπτωμάτων τροφικής δηλητηριάσεως. Τα εν λόγω είδη διατροφής είναι διάφορα προϊόντα με βάση καπνιστά ψάρια (καπνιστός σολομός σε λεπτές φέτες, δανικός καπνιστός σολομός, καπνιστός σολομός της Βόρειας Θάλασσας, πάντοτε σε φέτες, καθώς και καπνιστή κοιλιά σκυλόψαρου).

14. Ο οργανοληπτικός έλεγχος (εξωτερική εμφάνιση, οσμή και γεύση) των εν λόγω δειγμάτων δεν εμφάνισε κανένα ιδιαίτερο στοιχείο· η ημερομηνία λήξεως δεν είχε ακόμα παρέλθει. Στα είδη διατροφής για τα οποία υποβλήθηκε στη συνέχεια η μήνυση που οδήγησε στην ποινική δίωξη, διαπιστώθηκε ωστόσο μόλυνση με listeria monocytogenes, σε δείγματα βάρους 25 g. Την ποιοτική ανάλυση δεν ακολούθησε ποσοτική ανάλυση. Τα είδη διατροφής κρίθηκαν ακατάλληλα προς κατανάλωση και ασκήθηκε ποινική δίωξη.

15. Ο δικαστής του αιτούντος δικαστηρίου τονίζει ότι η μόνιμη υγειονομική επιτροπή κατήρτισε στις 9 Φεβρουαρίου 1998 πρωτόκολλο αξιολογήσεως για τη listeria monocytogenes. Βάσει δείγματος προϊόντος βάρους πάντοτε 25 g, η επιτροπή όρισε ότι όσον αφορά τόσο τα προϊόντα που δεν έχουν υποστεί περαιτέρω επεξεργασία, αλλά έχουν σταθεροποιηθεί (π.χ. με κάπνισμα, πάστωμα ή συσκευασία εν κενώ), όσο και τα νωπά τρόφιμα που είναι έτοιμα προς κατανάλωση, καθώς και τα τρόφιμα που έχουν υποστεί θερμική επεξεργασία, η αρνητική πιστοποίηση ευρημάτων είναι δυνατή μόνον όταν η παρουσία του παθογόνου παράγοντα είναι «μη ανιχνεύσιμη στα 25 g» (μηδενικό ποσοστό ανοχής). Εφόσον διαπιστώνεται η παρουσία listeria monocytogenes, τα είδη διατροφής πρέπει να θεωρούνται βλαβερά για την υγεία.

16. Πάντοτε σύμφωνα με τον δικαστή του αιτούντος δικαστηρίου, από πολυάριθμες επιστημονικές μελέτες προκύπτει ότι το μηδενικό ποσοστό ανοχής δεν δικαιολογείται από επιστημονική άποψη· συγκεκριμένα, η listeria monocytogenes είναι πολύ διαδεδομένη στο περιβάλλον και στα είδη διατροφής, ενώ ο αριθμός των ατόμων που εμφανίζουν κλινικά συμπτώματα είναι πολύ μικρός. Επιπλέον, η πλήρης εξαφάνιση της listeria monocytogenes σε πολλές νωπές ουσίες δεν είναι δυνατή με τις χρησιμοποιούμενες σήμερα μεθόδους παρασκευής και επεξεργασίας των τροφίμων, έστω και αν οι συνθήκες που επικρατούν κατά την παραγωγή ή παρασκευή του είδους τροφής είναι καλές.

17. Κατά την από 30 Μαρτίου 1998 συνεδρίασή της, η δημόσια μόνιμη υγειονομική επιτροπή διατήρησε ρητώς σε ισχύ το μηδενικό ποσοστό ανοχής. Αυτή η απόφαση σχετικοποιήθηκε στη συνέχεια υπό την έννοια ότι, για τα προϊόντα που δεν έχουν υποστεί θερμική επεξεργασία αλλά χημική συντήρηση, η ανώτατη τιμή των 100 listeria monocytogenes ανά γραμμάριο θεωρήθηκε ότι δεν αποτελεί κίνδυνο για τη δημόσια υγεία.

18. Ο δικαστής του αιτούντος δικαστηρίου εκτιμά ότι προκειμένου να εκδοθεί απόφαση στο πλαίσιο της ποινικής δίκης είναι κρίσιμο το ζήτημα αν εθνική νομοθετική διάταξη, ανεξαρτήτως του νομικού καθεστώτος της, μπορεί να θεσπίζει μηδενικό ποσοστό ανοχής για τη listeria monocytogenes ή, αν, σύμφωνα με την οδηγία, οι κίνδυνοι πρέπει να μειώνονται σε «αποδεκτό επίπεδο». Ως εκ τούτου, το Bezirksgericht Innere Stadt Wien υπέβαλε στο Δικαστήριο, με διάταξη της 21ης Μαρτίου 2000, που περιήλθε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 30 Μαρτίου 2000, το ακόλουθο ερώτημα προς έκδοση προδικαστικής αποφάσεως:

«Πρέπει η οδηγία 91/493/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Ιουλίου 1991, περί καθορισμού των υγειονομικών κανόνων που διέπουν την παραγωγή και τη διάθεση στην αγορά των αλιευτικών προϊόντων, η οποία έχει μεταφερθεί στο αυστριακό δίκαιο με την κανονιστική απόφαση της ομοσπονδιακής Υπουργού Γυναικείων Υποθέσεων και Προστασίας των Καταναλωτών, σχετικά με υγειονομικές διατάξεις για τη διάθεση στην αγορά των αλιευτικών προϊόντων (BGBl. 260/1997), να ερμηνευθεί στο σύνολό της υπό την έννοια ότι απαγορεύει την εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας η οποία προβλέπει, όσον αφορά τα αλιευτικά προϊόντα που έχουν υποστεί μη χημική επεξεργασία συντηρήσεως (κυρίως τον καπνιστό σολομό), μηδενικό ποσοστό ανοχής σε σχέση με τη μόλυνση αυτών των ειδών διατροφής με τη listeria monocytogenes;»

19. Ο W. Hahn, η Staatsanwaltschaft Wien, η Δημοκρατία της Αυστρίας και η Επιτροπή κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις. Κατά τη συνεδρίαση της 23ης Οκτωβρίου 2001 ο W. Hahn και η Επιτροπή ανέπτυξαν τις θέσεις τους.

IV — Εκτίμηση

Α — *Εισαγωγή*

20. Το κεντρικό ζήτημα που θέτει το Bezirksgericht είναι εάν το κοινοτικό δίκαιο επιτρέπει σε ένα κράτος μέλος να διατηρήσει το μηδενικό ποσοστό ανοχής σχετικά με τη listeria monocytogenes στα αλιευτικά προϊόντα που δεν έχουν υποστεί χημική επεξεργασία, ιδίως στον καπνιστό σολομό.

21. Ο W. Hahn, η Δημοκρατία της Αυστρίας και η Επιτροπή κάλυψαν με τις παρατηρήσεις τους τόσο το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο όσο και τις διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Ο W. Hahn πρότεινε στο Δικαστήριο να ερμηνεύσει την οδηγία και, επικουρικώς, τα άρθρα 28 ΕΚ και 30 ΕΚ, υπό την έννοια ότι αντίκεινται σ' αυτά εθνικές νομοθετικές ρυθμίσεις που θεσπίζουν το εν λόγω μηδενικό ποσοστό ανοχής. Η Δημοκρατία της Αυστρίας και η Επιτροπή εκτιμούν ότι το κοινοτικό δίκαιο επιτρέπει το μηδενικό ποσοστό ανοχής.

22. Όπως διαλαμβάνεται κατωτέρω, συμμερίζομαι την άποψη της Δημοκρατίας της Αυστρίας και της Επιτροπής. Η εν λόγω εφαρμογή του μηδενικού ποσοστού ανοχής για τη listeria monocytogenes στα προϊόντα με βάση καπνιστά ψάρια παραμένει, κατά την άποψή μου, εντός των ορίων της οδηγίας και είναι σύμφωνη με τους κανόνες της Συνθήκης ΕΚ σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων.

Β — *Το παραδεκτό*

23. Επιβάλλεται εν πάση περιπτώσει να εξεταστεί κατ' αρχάς ο ισχυρισμός της Staatsanwaltschaft Wien ότι το αυστριακό δίκαιο δεν περιέχει διάταξη «που να θεσπίζει για αλιευτικά προϊόντα που δεν έχουν υποστεί χημική επεξεργασία (ιδίως για τον καπνιστό σολομό) μηδενικό ποσοστό ανοχής όσον αφορά τη μόλυνση αυτών των ειδών διατροφής με listeria monocytogenes». Σύμφωνα με τη Staatsanwaltschaft, ο Codex ορίζει γενικώς σε ποιες περιπτώσεις τα αλιευτικά προϊόντα βλάπτουν την ανθρώπινη υγεία. Στηρίζεται σε γενικές εκθέσεις πραγματογνωμοσύνης που δεν δεσμεύουν τα δικαστήρια και δεν θίγει τη δυνατότητά τους χρησιμοποιήσεως ελεύθερης αποδείξεως. Ο δικαστής δεν δεσμεύεται ούτε από τη γνώμη της μόνιμης υγειονομικής επιτροπής. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο η Staatsanwaltschaft εκτιμά ότι το ερώτημα του Bezirksgericht αφορά πραγματικό ζήτημα.

24. Επομένως, η Staatsanwaltschaft ζητεί εμμέσως από το Δικαστήριο να κρίνει εαυτό αναρμόδιο καθόσον στην επίδικη διαφορά δεν τίθεται νομικό ζήτημα. Εκτιμώ ότι αυτό το επιχείρημα δεν ευσταθεί. Αρκεί να τονιστεί ότι το Bezirksgericht εξέθεσε επαρκώς ότι στο πλαίσιο της ποινικής διαδικασίας είναι ουσιώδες το ζήτημα εάν το μηδενικό ποσοστό ανοχής για τη listeria monocytogenes ισχύει σε κοινοτικό επίπεδο ανεξαρτήτως της νομικής φύσεως της εν λόγω διατάξεως στο εσωτερικό δίκαιο. Αν το κοινοτικό δίκαιο δεν δέχεται το μηδενικό ποσοστό ανοχής, τότε αποκλείεται, κατά τον δικαστή του αιτούντος δικαστηρίου, η ποινική δίωξη του κατηγορουμένου. Η αιτούμενη ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου συνδέεται, επομένως, με το αντικείμενο της διαφοράς στην κύρια δίκη και αφορά πραγματικό ζήτημα. Ως εκ τούτου, το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να απαντήσει στο προδικαστικό ερώτημα [7].

7 — Βλ., π.χ., απόφαση της 17ης Μαΐου 2001, C-340/99, TNT Traco (Συλλογή 2001, σ. I-4109, σκέψεις 30 και 31).

Γ — *Η εκτίμηση του μηδενικού ποσοστού ανοχής από απόψεως παραγώγου κοινοτικού δικαίου*

25. Ο W. Hahn εκθέτει ότι η θέση των αυστριακών αρχών ότι ένα προϊόν πρέπει αυτομάτως να κρίνεται βλαβερό για την υγεία όταν μπορεί να ανιχνευθεί listeria monocytogenes σε δείγμα βάρους 25 g αντίκειται στις διατάξεις της οδηγίας και στις διατάξεις εφαρμογής της αποφάσεως. Αν δεν ήταν αποδεκτή η παρουσία οποιουδήποτε ποσοστού listeria monocytogenes στα αλιευτικά προϊόντα, τούτο θα είχε οριστεί με την αναγραφή του μηδενικού ποσοστού ανοχής σε αυτές τις νομοθετικές ρυθμίσεις. Ωστόσο, ο W. Hahn τονίζει ότι η ιδέα του ευρωπαίου νομοθέτη είναι να κάνει λόγο, αφενός, για «μη αποδεκτά» επίπεδα και, αφετέρου, (και ιδίως όσον αφορά τη λιστερίαση), για μείωση σε «αποδεκτό επίπεδο» [8]. Ως εκ τούτου, η παρουσία της listeria monocytogenes δεν μπορεί, καθαυτή, να επιφέρει την απόσυρση αλιευτικών προϊόντων από την αγορά. Επιπλέον, το αυστριακό μέτρο είναι προϊόν νομικού πλάσματος του δικαίου που διέπει τα είδη διατροφής, καθόσον σύμφωνα με αυτό ένα προϊόν είναι βλαβερό για την υγεία εφόσον μπορεί να ανιχνευθεί σ' αυτό η listeria monocytogenes σε δείγμα 25 g.

26. Εκτιμώ ωστόσο ότι η Αυστριακή Κυβέρνηση και η Επιτροπή ορθώς τόνισαν ότι το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο δεν προβαίνει σε συνολική εναρμόνιση των οριακών τιμών για την καταπολέμηση της μολύνσεως των αλιευτικών προϊόντων με listeria monocytogenes. Τούτο συνάγεται από την απουσία σχετικών τιμών στην κοινοτική ρύθμιση καθώς και στο γράμμα και στην οικονομία της οδηγίας.

27. Η οδηγία δεν ορίζει καν μικροβιολογικά κριτήρια αλλά απονέμει, στο κεφάλαιό της V, δεύτερο μέρος, σημείο 4, στον κοινοτικό νομοθέτη την αρμοδιότητα να θεσπίσει τέτοια κριτήρια σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 15. Μέχρι σήμερα, μικροβιολογικά κριτήρια βάσει αυτής της διαδικασίας, έχουν οριστεί μόνον για τα βρασμένα μαλακόστρακα και μαλάκια [9]. Το παράρτημα της αποφάσεως 93/51 αναγράφει στο σημείο 1 (παθογόνοι μικροοργανισμοί) ως οριακή τιμή την «απουσία σε δείγμα 25 g» για τη σαλμονέλα spp. Το σημείο 1 συνεχίζει ορίζοντας επιπλέον ότι οι «παθογόνοι μικροοργανισμοί και τοξίνες που πρέπει να ελέγχονται σε συνάρτηση με την ανάλυση για λόγους κινδύνου δεν πρέπει να ευρίσκονται σε ποσότητα που δύναται να βλάψει την υγεία των καταναλωτών». Η Επιτροπή τόνισε, συναφώς, ότι η listeria monocytogenes εντάσσεται αδιαμφισβήτητα σε αυτές τις δύο κατηγορίες. Αυτά τα κριτήρια αφορούν βεβαίως μόνον την σχετικώς περιορισμένη κατηγορία βρασμένων μαλακοστράκων και μαλακίων και δεν αφορά τον καπνιστό σολομό ούτε τα άλλα προϊόντα με βάση καπνιστά ψάρια.

8 — Βλ., μεταξύ άλλων, το σημείο 6, στοιχεία α' και β', του κεφαλαίου I του παραρτήματος της αποφάσεως, που παρατίθεται στο σημείο 7 των παρουσών προτάσεων.

9 — Απόφαση 93/51/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 15ης Δεκεμβρίου 1992, σχετικά με τα μικροβιολογικά κριτήρια που εφαρμόζονται στην παραγωγή των βρασμένων μαλακοστράκων και μαλακίων (ΕΕ 1993, L 13, σ. 11). Η απόφαση αυτή βασίζεται στο κεφάλαιο IV, τέταρτο μέρος, σημείο 7, στοιχείο γ', του παραρτήματος της οδηγίας.

28. Επιπλέον, ο κοινοτικός νομοθέτης έχει ορίσει μέχρι σήμερα συγκεκριμένες οριακές μικροβιολογικές τιμές για τη listeria monocytogenes μόνο όσον αφορά ορισμένα γαλακτοκομικά προϊόντα. Για το τυρί και το σκληρό τυρί το κριτήριο είναι «απουσία σε 25 g» και για τα άλλα γαλακτοκομικά προϊόντα «απουσία σε 1 g» [10].

29. Ο κοινοτικός νομοθέτης είναι, επομένως, βεβαίως αρμόδιος να ορίσει τις ειδικές οριακές τιμές, περιλαμβανομένου του μηδενικού ποσοστού ανοχής, όσον αφορά την παρουσία της listeria monocytogenes, αλλά τέτοια συγκεκριμένα μέτρα εφαρμογής δεν έχουν ακόμα ληφθεί όσον αφορά αλιευτικά προϊόντα με βάση καπνιστά ψάρια. Τούτο προκύπτει επίσης από τα ακόλουθα. Η Επιτροπή όρισε ρητώς σε πρόσφατη σύσταση σχετικά με τον έλεγχο των τροφίμων ότι δεν υπάρχει κοινοτική νομοθεσία που να καθορίζει συγκεκριμένα μικροβιολογικά πρότυπα για το καπνιστό ψάρι [11]. Επιπλέον, η Επιτροπή γνωστοποίησε, στις γραπτές παρατηρήσεις της, ότι προετοιμάζει εν τω μεταξύ σχέδιο αποφάσεως που απηχεί τη γνώμη που η «επιστημονική επιτροπή κτηνιατρικών μέτρων σε σχέση με τη δημόσια υγεία» εξέδωσε στις 23 Σεπτεμβρίου 1999 για τη listeria monocytogenes, σχέδιο που βασίζεται επίσης στην οδηγία και αφορά συγκεκριμένους μικροβιολογικούς κανόνες για το καπνιστό ψάρι.

30. Περαιτέρω, δεν μπορεί, κατά την άποψή μου, να υποστηριχθεί, όπως υποστηρίζει ο W. Hahn, ότι ο όρος «αποδεκτό» υπό την έννοια του σημείου 6, στοιχεία α' και β', του κεφαλαίου Ι του παραρτήματος της αποφάσεως δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να καλύπτει το μηδενικό ποσοστό ανοχής. Τα κράτη μέλη είναι βάσει αυτών των διατάξεων αρμόδια να επιβάλλουν στους οργανισμούς να περιορίζουν τους κινδύνους σε «αποδεκτά» επίπεδα θεσπίζοντας μικροβιολογικά κριτήρια. Το μέτρο στο οποίο η μόλυνση ή ο κίνδυνος μπορούν να είναι αποδεκτά αποτελεί το ανώτατο όριο πέραν του οποίου το προϊόν δεν μπορεί πλέον να κριθεί κατάλληλο προς κατανάλωση. Αυτές οι διατάξεις δεν περιέχουν, ωστόσο, κανόνες που στηρίζονται σε κατώτατη τιμή. Η απόφαση δεν εμποδίζει, επομένως, τα κράτη μέλη να θεωρήσουν το μηδενικό ποσοστό ανοχής ως το μοναδικό αποδεκτό επίπεδο όσον αφορά ορισμένους κινδύνους.

31. Ελλείψει πλήρους κοινοτικού καθεστώτος, τα κράτη μέλη μπορούν να συνεχίζουν να εφαρμόζουν την εθνική νομοθεσία τηρώντας, βεβαίως, τις γενικές διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ. Ως εκ τούτου, μία νομοθετική ρύθμιση όπως η επίδικη στην κύρια δίκη πρέπει επίσης να εξεταστεί ενόψει των άρθρων 28 ΕΚ και 30 ΕΚ [12].

10 — Παράρτημα Γ, κεφάλαιο ΙΙ, στοιχείο α', σημείο 1, της οδηγίας 92/46/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 16ης Ιουνίου 1992, για τη θέσπιση των υγειονομικών κανόνων για την παραγωγή και την εμπορία νωπού γάλακτος, θερμικά επεξεργασμένου γάλακτος και προϊόντων με βάση το γάλα (ΕΕ L 268, σ. 1).

11 — Βλ. σημείο 6.1 της συστάσεως 2001/337/ΕΚ της Επιτροπής, της 18ης Απριλίου 2001, σχετικά με συντονισμένο πρόγραμμα επίσημου ελέγχου των τροφίμων για το 2001 (ΕΕ L 120, σ. 41).

12 — Βλ., υπό παρόμοια έννοια, π.χ., τις αποφάσεις της 6ης Μαΐου 1986, 304/84, Muller κ.λπ. (Συλλογή 1986, σ. 1511, σκέψη 14), και, πιο πρόσφατα, της 3ης Δεκεμβρίου 1998, C-67/97, Bluhme (Συλλογή 1998, σ. I-8033, σκέψεις 11 έως 13).

Δ — *Η εκτίμηση του μηδενικού ποσοστού ανοχής ενόψει των άρθρων 28 και 30 ΕΚ*

32. Δεν αμφισβητείται συναφώς ότι ο χαρακτήρας προειδοποιήσεως του άρθρου 56, παράγραφος 1, του LMG, σε συνδυασμό με την έννοια του «βλαβερού για την υγεία» που περιέχεται στον LMG και με την έγκριση του μηδενικού ποσοστού ανοχής από τη μόνιμη υγειονομική επιτροπή, απαγορεύει όντως τη θέση σε κυκλοφορία των προϊόντων με βάση καπνιστά ψάρια, όπως ο καπνιστός σολομός, εφόσον εμφανίζουν listeria monocytogenes. Η απαγόρευση συνιστά εμπόδιο στο εμπόριο σύμφωνα με το άρθρο 28 ΕΚ. Πράγματι, μπορεί να εμποδίσει άμεσα, έμμεσα ή δυνάμει την εισαγωγή στην Αυστρία προϊόντων που παράγονται και κυκλοφορούν κανονικά στα άλλα κράτη μέλη [13]. Η απόφαση περί προδικαστικής παραπομπής τονίζει, συναφώς, ότι τα αλιευτικά προϊόντα που κρίνονται ακατάλληλα προς κατανάλωση προέρχονταν εν μέρει εν πάση περιπτώσει από τη Δανία και από τη Βόρεια Θάλασσα [14].

33. Δεδομένου ότι οι οριακές τιμές listeria monocytogenes στα αλιευτικά προϊόντα δεν έχουν ακόμα εναρμονιστεί πλήρως σε κοινοτικό επίπεδο, τίθεται το ζήτημα εάν ένα τέτοιο μέτρο είναι δικαιολογημένο βάσει του άρθρου 30 ΕΚ για λόγους προστασίας της υγείας των ανθρώπων.

34. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, μεταξύ των αγαθών ή συμφερόντων που προστατεύονται από το άρθρο 30 ΕΚ, η υγεία και η ζωή των ανθρώπων κατέχουν την πρώτη θέση και στα κράτη μέλη εναπόκειται, ελλείψει εναρμονίσεως σε κοινοτικό επίπεδο, να αποφασίζουν σχετικά με το επίπεδο προστασίας της ζωής και της υγείας των ανθρώπων που σκοπεύουν να διασφαλίζουν λαμβάνοντας υπόψη τις επιταγές της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων στο εσωτερικό της Κοινότητας. Μία εθνική ρύθμιση ή πρακτική δεν εμπίπτει στην εξαίρεση του άρθρου 30 ΕΚ όταν η υγεία και η ζωή των ανθρώπων μπορούν να προστατεύονται κατά τρόπο εξίσου αποτελεσματικό με μέτρα λιγότερο περιοριστικά για το ενδοκοινοτικό εμπόριο [15]. Το Δικαστήριο συνάγει αυτή την αρχή της αναλογικότητας από το τελευταίο εδάφιο του άρθρου 30 ΕΚ κατά το οποίο τα περιοριστικά μέτρα που στηρίζονται στο γενικό συμφέρον δεν μπορούν να συνιστούν «ούτε μέσο αυθαιρέτων διακρίσεων ούτε συγκεκαλυμμένο περιορισμό στο εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών» [16].

35. Το Δικαστήριο διευκρίνισε αυτές τις βασικές αρχές ιδίως με την εκτίμηση που έκανε σχετικά με τις εθνικές κανονιστικές ρυθμίσεις περί χρήσεως πρόσθετων υλών σε είδη διατροφής. Οι διάδικοι μνημόνευσαν επανειλημμένως αυτή τη νομολογία στο πλαίσιο των παρατηρήσεών τους και κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση [17]. Στις γραπτές παρατηρήσεις της, η Αυστριακή

13 — Απόφαση της 11ης Ιουλίου 1974, 8/74, Dassonville (Συλλογή τόμος 1974, σ. 411, σκέψη 5). Βλ. επίσης την απόφαση της 6ης Ιουνίου 1984, 97/83, Melkunie (Συλλογή 1984, σ. 2367, σκέψη 11).

14 — Δεν είναι γνωστό αν τα εισαγόμενα προϊόντα κυκλοφορούσαν κανονικά στην αγορά ενός άλλου κράτους μέλους. Κρίνοντας από την απόφαση περί προδικαστικής παραπομπής αυτό το ζήτημα δεν τέθηκε στην κύρια δίκη.

15 — Βλ., π.χ., τις αποφάσεις της 16ης Απριλίου 1991, C-347/89, Eurim-Pharm (Συλλογή 1991, σ. I-1747, σκέψεις 26 και 27), και της 19ης Μαρτίου 1991, C-205/89, Επιτροπή κατά Ελλάδος (Συλλογή 1991, σ. I-1361, σκέψη 8).

16 — Βλ. την απόφαση της 14ης Ιουλίου 1983, 174/82, Sandoz (Συλλογή 1983, σ. 2445, σκέψη 18).

17 — Π.χ., απόφαση της 4ης Ιουνίου 1992, C-13/91 και C-113/91, Debus (Συλλογή 1992, σ. I-3617, σκέψεις 13 έως 18).

Κυβέρνηση έκανε επιπλέον σύντομη μνεία των αποφάσεων Melkunie [18] και Heijn [19]. Νομίζω ότι αυτές οι αποφάσεις είναι σημαντικές για την απάντηση που θα δοθεί στο Bezirksgericht ακόμα περισσότερο απ' ό,τι η καλούμενη «πρόσθετες ύλες» νομολογία.

36. Στην απόφαση Melkunie, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ήδη επί του συμβατού εθνικών διατάξεων που περιορίζουν το αποδεκτό της παρουσίας παθογόνων μικροοργανισμών στα είδη διατροφής με τα άρθρα 28 ΕΚ και 30 ΕΚ. Η διαφορά της κύριας δίκης αφορούσε δύο προϋποθέσεις που η τότε ισχύουσα ολλανδική νομοθεσία περί ειδών διατροφής επέβαλε στα παστεριωμένα γαλακτοκομικά προϊόντα. Πρώτον, τα παστεριωμένα γαλακτοκομικά προϊόντα δεν έπρεπε να περιέχουν κολοβακτηρίδια που μπορούν να αναπτυχθούν με καλλιέργεια σε ένα ένα χιλιοστόλιτρο προϊόντος. Το Δικαστήριο εκτίμησε απλώς ότι αυτό το μηδενικό ποσοστό ανοχής έπρεπε να θεωρηθεί δικαιολογημένο κατά την έννοια του άρθρου 30 ΕΚ. Από τον φάκελο προέκυπτε ότι η παρουσία κολοβακτηριδίων που μπορούσαν να αναπτυχθούν με καλλιέργεια σε παστεριωμένα γαλακτοκομικά προϊόντα υποδήλωνε κίνδυνο παρουσίας παθογόνων μικροοργανισμών και αποτελούσε, κατά συνέπεια, άμεση ένδειξη ότι το προϊόν συνιστούσε πραγματικό κίνδυνο για τη δημόσια υγεία [20].

37. Δεύτερον, η ολλανδική νομοθεσία περί τροφίμων περιόριζε σε 50 000 ανά χιλιοστόλιτρο τον μέγιστο αριθμό μικροοργανισμών που μπορούσαν να αναπτυχθούν με καλλιέργεια (200 000 για την κρέμα σαντιγύ). Το Δικαστήριο έκρινε, συναφώς, ότι, στο παρόν στάδιο εξέλιξης της επιστημονικής έρευνας, τα διαθέσιμα στοιχεία δεν επέτρεπαν να καθοριστεί με βεβαιότητα ο ακριβής αριθμός των μη παθογόνων μικροοργανισμών, πέραν του οποίου τα παστεριωμένα γαλακτοκομικά προϊόντα παρουσιάζουν κίνδυνο για την υγεία. Επομένως, εναπόκειται στα κράτη μέλη να αποφασίσουν για τον βαθμό στον οποίο θέλουν να διασφαλίσουν την προστασία της υγείας και της ζωής των ανθρώπων, λαμβάνοντας ταυτόχρονα υπόψη τις επιταγές της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων. Ως εκ τούτου, το Δικαστήριο κατέληξε ότι εθνική ρύθμιση που αποβλέπει στο να είναι απαλλαγμένο το επίδικο γαλακτοκομικό προϊόν, κατά το χρονικό σημείο της κατανάλωσής του, από αριθμό μικροβίων ο οποίος θα μπορούσε απλώς να θέσει σε κίνδυνο την υγεία ορισμένων καταναλωτών ιδιαίτερα ευαίσθητων, πρέπει να θεωρείται σύμφωνη με τις απαιτήσεις του άρθρου 30 ΕΚ [21].

38. Με την απόφαση Heijn επιβεβαιώνεται ότι ελλείψει κοινοτικής ρυθμίσεως τα κράτη μέλη έχουν ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως για τη λήψη μέτρων για τα οποία μπορεί να αποδειχθεί ότι είναι αναγκαία για την προστασία της δημόσιας υγείας υπό την έννοια του άρθρου 30 ΕΚ. Σ' αυτή την απόφαση, το Δικαστήριο έκρινε δικαιολογημένη ολλανδική ρύθμιση που απαγόρευε την κυκλοφορία στο εμπόριο μήλων τα οποία νομίμως κυκλοφορούσαν στο εμπόριο στην Ιταλία, λόγω της παρουσίας 1mg/kg vinchlozoline, καταλοίπου παρασιτοκτόνου. Τα παρασιτοκτόνα είναι ως γνωστόν βλαβερά για την υγεία των ανθρώπων και των ζώων. Το

18 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 13.

19 — Απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 1984, 94/83 (Συλλογή 1984, σ. 3263).

20 — Απόφαση Melkunie, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 13, σκέψη 15.

21 — Όπ.π., σκέψη 18.

γεγονός ότι οι ποσότητες που απορροφώνται από τον καταναλωτή, ιδίως με τη μορφή καταλοίπων πάνω στα τρόφιμα, δεν είναι δυνατόν να προβλέπονται και να ελέγχονται, «δικαιολογεί την ανάγκη λήψεως αυστηρών μέτρων, προκειμένου να περιοριστούν οι κίνδυνοι τους οποίους διατρέχει ο καταναλωτής». Τα κράτη μέλη μπορούν να ρυθμίσουν την ύπαρξη των καταλοίπων αυτών των παρασιτοκτόνων στα τρόφιμα κατά τρόπο που είναι δυνατόν να διαφέρει από χώρα σε χώρα ανάλογα με τις συνθήκες και μπορούν να διαφοροποιούν το επιτρεπόμενο όριο περιεκτικότητας ενός και του αυτού παρασιτοκτόνου για διαφορετικά τρόφιμα [22].

39. Ως εκ τούτου, θα εξετάσω στη συνέχεια, λαμβάνοντας υπόψη τα πορίσματα μιας διεθνώς αναγνωρισμένης επιστημονικής έρευνας, το ζήτημα αν η παρουσία listeria monocytogenes σε προϊόντα με βάση καπνιστά ψάρια επιβάλλει αντικειμενικά τη λήψη μέτρων αναγκαίων για την προστασία της υγείας των ανθρώπων. Παρά το γεγονός ότι το Δικαστήριο δεν το τόνισε ρητώς στις αποφάσεις Melkunie και Heijn, τα μέτρα που λαμβάνονται βάσει του άρθρου 30, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ πρέπει επίσης να πληρούν το κριτήριο της αναλογικότητας [23].

40. Στο παρόν στάδιο εξελίξεως της επιστήμης, είναι αποδεδειγμένο ότι η παρουσία listeria monocytogenes στα τρόφιμα μπορεί να συνιστά πραγματικό κίνδυνο για τη ζωή των ανθρώπων. Τα στοιχεία του φακέλου περιέχουν σχετικές ενδείξεις. Ο δικαστής του αιτούντος δικαστηρίου τονίζει ότι η listeria monocytogenes είναι παθογόνο βακτήριο που μπορεί να προκαλέσει στον άνθρωπο και στα ζώα μόλυνση που καλείται λιστερίαση. Η νόσος προσβάλλει ιδίως τους ανηλίκους, τους ηλικιωμένους και τους πάσχοντες από ανοσολογική ανεπάρκεια. Η νόσος εξελίσσεται συχνά υπό μορφή σηψαιμίας (δηλητηριάσεως του αίματος) ή μηνιγγίτιδας (οξεία ή χρόνια φλεγμονή των μηνίγγων, του περιβλήματος του κεντρικού νευρικού συστήματος που προστατεύει τον εγκέφαλο και του νωτιαίου μυελού). Στις εγκύους, η νόσος μπορεί να προκαλέσει πρόωρες συσπάσεις και αποβολές.

41. Τα προεκτεθέντα προκύπτουν επίσης από πρόσφατη διεθνή έρευνα η οποία μνημονεύεται στην από 23 Σεπτεμβρίου 1999 γνώμη της επιστημονικής επιτροπής κτηνιατρικών μέτρων σε σχέση με τη δημόσια υγεία περί της listeria monocytogenes, την οποία η Επιτροπή επισυνήψε στις γραπτές παρατηρήσεις της [24]. Η έκθεση περιέχει ορισμένο αριθμό παρατηρήσεων και συστάσεων που αφορούν την παρούσα υπόθεση και που βασίζονται σε ευρεία εξέταση των δημοσιεύσεων. Παρά το γεγονός ότι η μετάδοση της νόσου είναι σχετικά περιορισμένη (2 έως 15 περιπτώσεις ανά εκατομμύριο κατοίκων), το ποσοστό θνησιμότητας φαίνεται να κυμαίνεται μεταξύ 20 και 40 % και μάλιστα αγγίζει το 75 % στους πάσχοντες από ανοσολογική ανεπάρκεια. Η ιδέα που σχηματίζεται σχετικώς, ήτοι ότι η listeria monocytogenes είναι βακτήριο που προκαλεί νόσους σποραδικά, αλλά ότι μπορεί να έχει σημαντικές συνέπειες ιδίως για ορισμένες ευάλωτες κατηγορίες

22 — Απόφαση Heijn, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 19, σκέψεις 15 και 16.

23 — Στις προτάσεις τους στις υποθέσεις Melkunie και Heijn, οι γενικοί εισαγγελείς VerLoren van Themaat και Lenz παραπέμπουν ρητώς στην αρχή της αναλογικότητας.

24 — Η γνώμη εκδόθηκε κατόπιν αιτήσεως της Επιτροπής και δεν περιέχει παραπομπές.

πληθυσμού επιβεβαιώνεται σε κοινή έκθεση που καταρτίστηκε τον Ιούλιο του 2000 κατόπιν αιτήσεως του Οργανισμού Επισιτισμού και Γεωργίας και του Παγκοσμίου Οργανισμού Υγείας [25].

42. Η listeria monocytogenes μπορεί να μεταδοθεί από πολλά είδη διατροφής, μεταξύ των οποίων και το ψάρι. Η εμπειρία σχετικά με τη βακτηριολογική ποιότητα του καπνιστού ψαριού περιέχεται σε πρόσφατη σύσταση της Επιτροπής για τον επίσημο έλεγχο των ειδών διατροφής. Με τη σύσταση διαπιστώνεται ότι ένα σημαντικό ποσοστό των προϊόντων αυτών ενδέχεται να είναι μολυσμένα με παθογόνους μικροοργανισμούς όπως η listeria monocytogenes. Η εφαρμογή νέων τεχνικών παραγωγής και επεξεργασίας ενδέχεται να αυξάνει περαιτέρω τον κίνδυνο βακτηριολογικής μολύνσεως. Η Επιτροπή εκτιμά ότι η «listeria monocytogenes προκαλεί στον άνθρωπο λιστερίαση τροφικής προέλευσης, που μπορεί να είναι θανατηφόρος για ευαίσθητες κατηγορίες του πληθυσμού και επομένως πρέπει να πραγματοποιηθούν ενέργειες για να μειωθεί ο κίνδυνος για ανθρώπινη λιστερίαση από την κατανάλωση [...] καπνιστού ψαριού» [26].

43. Η ανάγκη λήψεως προληπτικών μέτρων κατά της μολύνσεως των καπνιστών ψαριών με listeria monocytogenes, και επομένως υπέρ της προστασίας της δημόσιας υγείας, είναι βέβαιη. Ωστόσο, οι απόψεις των διαδίκων διίστανται ως προς την αρμοδιότητα ενός κράτους μέλους να αποκλείει εντελώς την παρουσία listeria monocytogenes στα εν λόγω είδη διατροφής.

44. Ο W. Hahn εξέθεσε ότι η απόλυτη απαγόρευση της εμπορίας αλιευτικών προϊόντων περιεχόντων listeria monocytogenes δεν συνάδει με την αρχή της αναλογικότητας. Κατά την άποψή του, η ανάγκη απαγορεύσεως δεν επιβάλλεται αντικειμενικά και οι αυστριακές αρχές προδήλως ουδέν έπραξαν προκειμένου να ερευνήσουν αντικειμενικά τις οριακές τιμές για την απαγόρευση της κυκλοφορίας στο εμπόριο με γνώμονα τη δημόσια υγεία. Στην Αυστρία υφίστανται μόνο τεκμήρια σχετικά με τον αιτιώδη σύνδεσμο μεταξύ της καταναλώσεως των εν λόγω αλιευτικών προϊόντων και την εκδήλωση νόσων.

45. Ο W. Hahn δεν αρνείται ότι η αρχή της προλήψεως αποκτά αυξανόμενη σημασία εντός της Κοινότητας. Από την άλλη πλευρά, ωστόσο, η listeria monocytogenes συνεπάγεται κίνδυνο για την υγεία μιας περιορισμένης κατηγορίας ατόμων, ενώ και γι' αυτές ακόμα τις κατηγορίες πληθυσμού είναι αβέβαιο ότι η παρουσία λιγότερων από 100 listeria monocytogenes ανά γραμμάριο είναι επικίνδυνη. Αφενός, αυτές οι κατηγορίες ευάλωτων προσώπων πρέπει να γνωρίζουν ότι είναι ιδιαιτέρως ευαίσθητες στην κατανάλωση ορισμένων ειδών διατροφής. Αφετέρου, τούτο μπορεί να επιτευχθεί με τη διάδοση της

25 — Βλ. «report of the Joint FAO/WTO Expert Consultation on Risk Assessment of Microbiological Hazards in Foods», έκθεση ad hoc συναντήσεως εμπειρογνωμόνων που έλαβε χώρα στη Ρώμη στις 17 έως 21 Ιουλίου 2000 (http://www.fao.org/WAIEKNT/FAOINFO/ECONOMICS/ESN/pagerisk/riskpage.htm· http://www.who.int/fsf/mbriskassess/index.htm).

26 — Βλ. σύσταση 2001/337, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 11, σημείο 6.1.

σχετικής πληροφορήσεως μεταξύ των καταναλωτών, το οποίο, κατά τον W. Hahn, εντάσσεται κάλλιστα στις προσπάθειες της Κοινότητας να ενισχύσει την πληροφόρηση στο πλαίσιο της καταπολεμήσεως των κινδύνων που ενέχει η κατανάλωση ειδών διατροφής.

46. Η Αυστριακή Κυβέρνηση και η Επιτροπή καταλήγουν ότι το μηδενικό ποσοστό ανοχής αντίκειται στην αρχή της αναλογικότητας. Η Επιτροπή επικαλείται την παρούσα επιστημονική συζήτηση σχετικά με τους ακριβείς τυποποιημένους κανόνες που πρέπει να τυγχάνουν εφαρμογής για τα παθογόνα βακτήρια και ιδίως για τη listeria monocytogenes στα διάφορα είδη διατροφής. Κατά τη γνώμη της, η αξιολόγηση ενόψει της αρχής της αναλογικότητας δεν οδηγεί αναγκαστικά στο συμπέρασμα ότι ανώτερα επίπεδα προστασίας ή το μηδενικό ποσοστό ανοχής δεν είναι αναγκαία και ότι τα κατώτερα επίπεδα προστασίας πρέπει να χαρακτηρίζονται μέσα ισοδυνάμου αποτελέσματος λιγότερο περιοριστικά για το ενδοκοινοτικό εμπόριο. Εφόσον τα αποτελέσματα της επιστημονικής έρευνας επί του παρόντος δεν έχουν καταλήξει στη θέσπιση κοινοτικού καθεστώτος, η Επιτροπή εκτιμά ότι τα κράτη μέλη παραμένουν αρμόδια να θεσπίζουν αυστηρούς μικροβιολογικούς κανόνες με γνώμονα την αρχή της προληψεως και ιδίως για την προστασία της υγείας των ομάδων υψηλού κινδύνου.

47. Κατά την άποψή μου, η αρχή της αναλογικότητας δεν είναι στατική έννοια αλλά πρέπει να εξετάζεται ενόψει του επιδιωκόμενου σκοπού. Επισημαίνω στις γραπτές παρατηρήσεις της Αυστριακής Κυβερνήσεως και της Επιτροπής ότι το παρόν μέτρο αφορά μεταξύ άλλων την προστασία ορισμένου αριθμού κατηγοριών ευάλωτων καταναλωτών, όπως οι ανήλικοι, οι έγκυες γυναίκες και οι ηλικιωμένοι. Αυτός ο στόχος είναι θεμιτός. Όπως εκτίθεται ανωτέρω, από το παρόν στάδιο εξελίξεως της επιστήμης συνάγεται ότι η κατανάλωση τροφίμων μολυσμένων με listeria monocytogenes μπορεί να έχει μοιραίες συνέπειες ακριβώς γι' αυτή την κατηγορία καταναλωτών. Στην απόφαση Melkunie, το Δικαστήριο αναγνώρισε, επιπλέον, ρητώς ότι τα υγειονομικά μέτρα που σκοπούν στην προστασία «ορισμένων ιδιαίτερα ευαίσθητων καταναλωτών» επιτρέπονται [27].

48. Η αυστριακή νομοθεσία που απαγορεύει την παρουσία listeria monocytogenes στα αλιευτικά προϊόντα που δεν έχουν υποστεί χημική επεξεργασία συνιστά αυτή καθεαυτή αυστηρό καθεστώς. Το μέτρο θεσπίστηκε με βάση την αντίληψη ότι τα προϊόντα μπορούν ήδη να θεωρηθούν βλαβερά για την υγεία ενόψει απλού ποιοτικού ελέγχου. Μόνον η παρουσία listeria monocytogenes στο είδος διατροφής αρκεί ώστε ο έμπορος να απειλείται με την επιβολή ποινικών κυρώσεων. Ακριβώς λόγω του φιλόδοξου στόχου της προστασίας των ευάλωτων ομάδων, η αρχή της αναλογικότητας επιτρέπει ωστόσο, κατά την αντίληψή μου, τη λήψη αυστηρών μέτρων για τον περιορισμό των κινδύνων για τους εν λόγω καταναλωτές. Αν αντιλαμβάνονται καλώς, αυτή είναι η συλλογιστική που διέπει τις αποφάσεις Melkunie και Heijn.

49. Πέραν τούτου, αντικειμενικώς θεωρούμενο, το αυστριακό μέτρο δεν είναι ανεφάρ-

27 — Βλ. σημείο 37 των παρουσών προτάσεων.

μοστο. Κατά το μέτρο που ο κοινοτικός νομοθέτης κατήργησε την εναπομείνασα εθνική αρμοδιότητα σε επίπεδο μέτρων κατά της listeria monocytogenes, ξεκινούμε πράγματι από τη βάση του μηδενικού ποσοστού ανοχής. Παραπέμπω, συναφώς, στην προεκτεθείσα οριακή τιμή «απουσία σε 25 γραμμάρια προϊόντος» που θεσπίστηκε για το τυρί και το σκληρό τυρί [28]. Επιπλέον, μία μελέτη συγκριτικού δικαίου αποδεικνύει ότι το μηδενικό ποσοστό ανοχής υφίσταται και σε άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και εκτός αυτής [29].

50. Μέχρι σήμερα δεν υφίστανται σε διεθνές επίπεδο υποχρεωτικές οριακές τιμές όσον αφορά τη μόλυνση με listeria monocytogenes. Από την έκθεση της επιστημονικής επιτροπής της 23ης Σεπτεμβρίου 1999 και τις διαπιστώσεις των εμπειρογνωμόνων κατά τη συνάντηση κατόπιν κοινής πρωτοβουλίας του ΟΕΓ και του ΠΟΕ το 2000 προκύπτει ότι επί του παρόντος — αντιθέτως προς ό,τι δέχονται προφανώς ο δικαστής του αιτούντος δικαστηρίου και ο W. Hahn — υφίσταται ακόμη αβεβαιότητα όσον αφορά τις αποδεκτές οριακές τιμές σχετικά με τη μόλυνση listeria monocytogenes για τις πιο ευάλωτες ομάδες. Φαίνεται γενικώς αποδεκτό ότι ένα όριο ανοχής κατώτερο των 100 ufc/g [30] ενέχει επίσης ελάχιστους κινδύνους γι' αυτές τις ομάδες, παρά το γεγονός ότι δεν υφίσταται απόλυτη βεβαιότητα σχετικώς. Οι παράγοντες που μπορεί να είναι κρίσιμοι για την εκδήλωση της νόσου είναι το είδος των τροφίμων, ο τρόπος παρασκευής και συντηρήσεως και ενδεχομένως οι ποσότητες που καταναλώθηκαν. Οι επιστημονικές εκθέσεις δείχνουν, ωστόσο, σαφώς ότι ελλείπουν επαρκή και αξιόπιστα στοιχεία.

51. Ενόψει αυτής της αβεβαιότητας, η αρχή της προλήψεως μπορεί να δικαιολογήσει, στο πλαίσιο της εξετάσεως της αναλογικότητας, το μηδενικό ποσοστό ανοχής, όπως τόνισε η Επιτροπή. Το γεγονός ότι η Δημοκρατία της Αυστρίας δεν εφαρμόζει το μηδενικό ποσοστό ανοχής της listeria monocytogenes σε όλα τα είδη διατροφής ουδόλως μεταβάλλει τούτο. Ήδη με την απόφαση Heijn το Δικαστήριο δέχθηκε παρόμοιες δυσμενείς διακρίσεις. Η διαφοροποίηση σε αυτόν τον τομέα συνάδει επίσης με τις συζητήσεις που οι εμπειρογνώμονες συνεχίζουν στο πλαίσιο του ΟΕΓ και του ΠΟΕ και ο κοινοτικός νομοθέτης επίσης δεν βασίζεται σε ενιαίο κριτήριο.

52. Επιπλέον, η προώθηση της ενημερώσεως και ευαισθητοποιήσεως των καταναλωτών, που προτείνει ο W. Hahn ως λιγότερο περιοριστικό μέτρο δεν είναι κατά την άποψή μου, στο πλαίσιο της καταπολεμήσεως μιας επικίνδυνης πηγής μολύνσεως όπως η listeria monocytogenes, λύση ισοδύναμη με τη θέσπιση αυστηρών οριακών τιμών.

53. Εκτιμώ ότι μία εθνική νομοθετική ρύθμιση που θεσπίζει, για τα αλιευτικά προϊόντα που δεν έχουν υποστεί χημική επεξεργασία, μηδενικό ποσοστό ανοχής για τη μόλυνση με listeria monocytogenes δικαιολογείται υπό την έννοια του άρθρου 30 ΕΚ.

28 — Βλ. σημείο 28 των παρουσών προτάσεων.

29 — Η Επιτροπή τόνισε στις γραπτές παρατηρήσεις της ότι η Ιταλική Δημοκρατία και οι Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής διατηρούν το μηδενικό ποσοστό ανοχής για την παρουσία listeria monocytogenes στα τρόφιμα, ενώ χώρες όπως το Βασίλειο της Δανίας και ο Καναδάς απαγορεύουν την παρουσία listeria monocytogenes σε ορισμένο αριθμό τροφίμων.

30 — Μονάδες που σχηματίζουν αποικία ανά γραμμάριο.

V — Πρόταση

54. Για τους λόγους αυτούς, προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει την εξής απάντηση στο ερώτημα του Bezirksgericht Innere Stadt Wien:

«1) Στο παρόν στάδιο εφαρμογής της, η οδηγία 91/493/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Ιουλίου 1991, περί καθορισμού των υγειονομικών κανόνων που διέπουν την παραγωγή και τη διάθεση στην αγορά των αλιευτικών προϊόντων, δεν απαγορεύει την εφαρμογή εθνικών κανόνων βάσει των οποίων θεσπίζεται, για τα αλιευτικά προϊόντα που δεν έχουν υποστεί χημική επεξεργασία (ιδίως για τον καπνιστό σολομό), μηδενικό ποσοστό ανοχής για τη μόλυνσή τους με listeria monocytogenes.

2) Αυτοί οι εθνικοί κανόνες είναι επίσης σύμφωνοι με τις επιταγές του άρθρου 30 ΕΚ.»