CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE SIR GORDON SLYNN del 18 settembre 1986 *

Signor Presidente,
signori Giudici,

In questa causa la Commissione chiede alla Corte di dichiarare che la Repubblica federale di Germania ha trasgredito gli obblighi impostile dall'art. 30 del trattato CEE, vietando la vendita di birra legalmente prodotta e messa sul mercato in altri Stati membri a meno che non sia conforme agli artt. 9 e 10 della legge fiscale tedesca sulla birra (Biersteuergesetz, « BStG »).

Sorvolando sul problema di quale normativa stabilisca ciò, non vi è dubbio che la maggior parte delle birre prodotte negli altri Stati membri, ad eccezione della Grecia, non può essere legalmente importata e venduta in Germania come birra. Infatti soltanto se vengono prodotte in conformità alla normativa tedesca tali birre possono essere vendute, come accade attualmente per quantitativi proporzionalmente ridotti, anche se in aumento. Secondo la Commissione, quindi, il problema è importante ai fini della realizzazione di un mercato comune e in particolare sotto il profilo dell'art. 30. La Repubblica federale considera non meno importante il mantenimento delle restrizioni, che essa ammette, sulle importazioni. In proposito essa invoca l'esigenza di proteggere il consumatore tedesco contro confusioni su cosa sta acquistando e la necessità di tutelare la salute pubblica che, a suo parere, potrebbe correre dei rischi qualora i consumatori tedeschi di birra dovessero bere birre prodotte e largamente consumate in altri Stati membri. La questione è stata perciò discussa con calore e, per iscritto, in modo voluminoso.

Nel carteggio preliminare e nel parere motivato, come nell'atto introduttivo della causa, l'unica legge menzionata tanto dalla Commissione quanto dalla Repubblica federale è stata la BStG. Entrambe le parti sembrano ritenere che sia essa a stabilire effettivamente il divieto. Solo nel controricorso, basandosi su una lunga relazione di un perito legale, la Repubblica federale ha per la prima volta sostenuto che la Commissione si era completamente sbagliata e che l'effettivo divieto d'importazione e di vendita delle birre straniere derivava dalla legge tedesca sugli alimenti, che riguarda in particolare l'esclusione degli additivi, la Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz (legge sugli alimenti e i beni di consumo; « LMBG ») e non dalla BStG. Mi sembra che la puntigliosa critica mossa dalla Repubblica federale alla posizione assunta dalla Commissione su questo punto sia ingiustificata; se il vero fondamento del divieto relativo alle birre estere scaturisce da norme riguardanti gli additivi, non è meno sorprendente che la LMBG non sia stata menzionata prima dalla Repubblica federale.

In ogni caso, resta il problema dei limiti della presente causa. A prima vista, la Commissione contesta solo il divieto di vendere

* Traduzione dall'inglese.

birre non conformi agli artt. 9 e 10 della BStG; essa non critica le limitazioni poste alla vendita da altre disposizioni legislative, né sostiene in via generale che birre prodotte in altri Stati membri non possono essere importate nella Repubblica federale. Alla luce di numerose sentenze della Corte si può affermare che la Commissione non era a ciò legittimata, in quanto non aveva sollevato la questione nel parere motivato (vedi cause 45/64, Commissione/Italia, Racc. 1965, pag. 857, e 211/81, Commissione/Danimarca, Racc. 1982, pag. 4547). Né l'oggetto del contendere indicato nell'atto introduttivo può essere ampliato (causa 232/78, Commissione/Francia, Racc. 1979, pag. 2729, causa 124/81, Commissione/Regno Unito, Racc. 1983, pag. 203, par. 6). Nella causa 123/76, Commissione/Italia (Racc. 1977, pag. 1449 a pag. 1458) in cui, come in questo caso, era la convenuta quella che cercava di ampliare l'oggetto delle questioni, la Corte non lo consentì. In base a tali sentenze l'asserita restrizione contenuta nella BStG costituisce l'unica restrizione su cui verte la presente causa. Il fatto che nella replica la Commissione abbia raccolto il guanto di sfida gettato nel controricorso non amplia il petitum. Se questa impostazione è giusta, la LMBG viene in rilievo soltanto se è possibile dimostrare che è la LMBG e non la BStG quella che contiene il divieto, nel qual caso la Commissione risulterebbe soccombente sulla domanda relativa alla BStG.

Comunque, poiché le limitazioni contenute tanto nella BStG quanto nella LMBG sono state discusse così ampiamente, senza che nessuna delle due parti sollevasse obiezioni, e nell'eventualità che la Corte voglia ritenere che il ricorso della Commissione nella sostanza, se non nella forma, si riferisce in generale alle restrizioni adottate nella Repubblica federale, prenderò in considerazione entrambe le leggi. Nonostante la giurisprudenza che ho citato e l'interpretazione che ho dato della domanda iniziale, il non farlo comporterebbe quasi inevitabilmente nuove cause vertenti sullo stesso campo cui si riferiscono le questioni sollevate dalla Repubblica federale nella presente causa.

La BStG in vigore all'epoca dei fatti stabilisce nell'art. 9, nn. 1 e 2, sotto il titolo « produzione della birra » la norma fondamentale che: a) « soltanto malto d'orzo, luppolo, lievito ed acqua possono essere usati per la fabbricazione della birra a bassa fermentazione » (si tratta della birra chiara tipo « lager » più comunemente fabbricata nella Repubblica federale); b) alla birra ad alta fermentazione si applica la stessa restrizione pur essendo consentito l'uso di altri malti e di zucchero di canna, di zucchero di barbabietola o di zucchero invertito tecnicamente puro, di glucosio e di coloranti ottenuti da tali zuccheri. Secondo l'art. 9, n. 3, « per malto si intendono tutti i cereali germogliati artificialmente ».

A questa norma generale vi sono eccezioni; così ad esempio, le polveri di luppolo possono essere usate al posto del luppolo e le « sostanze che operano meccanicamente o per assorbimento e che vengono poi eliminate, tranne che per quantità ineliminabili sotto il profilo tecnico, di trascurabile rilevanza per la salute, l'odore e il gusto, possono essere usate come schiarenti per il mosto d'orzo o la birra » (art. 9, n. 6). Inoltre, nella fabbricazione di Einfachbier ad alta fermentazione possono essere usati anche edulcoranti in conformità allo Zusatzstoff-Zulassungsverordnung (regolamento concernente l'autorizzazione di alcuni additivi) (« ZZulV »), in vigore all'epoca dei fatti, che autorizza l'uso della saccarina. Inoltre,

alle norme generali può derogarsi in casi particolari « per la fabbricazione di birre speciali e di birre destinate all'esportazione o a sperimentazioni scientifiche » ed esse non si applicano a tutte le imprese che producono birra destinata ad essere consumata in loco.

È chiaro che l'art. 9 si applica solo alle birre prodotte nella Repubblica federale. Di per sé, dunque, esso non si ripercuote sulle importazioni. Ma l'art. 10 stabilisce che « soltanto le bevande fermentate in conformità all'art. 9, nn. 1, 2 e da 4 a 6, possono essere vendute sotto la denominazione birra — da sola o insieme ad altri appellativi — o sotto denominazioni o rappresentazioni figurative che diano l'impressione che il prodotto sia birra ». L'eventuale impiego di zucchero va segnalato in modo evidente per il consumatore.

L'art. 10 rimanda quindi all'art. 9. Le due disposizioni vanno lette insieme, visto che non possono venir messe in vendita con la denominazione di birra le bevande non conformi all'art. 9. In questo senso l'art. 9 è sicuramente rilevante e la Commissione, a differenza di quanto sostenuto dalla Repubblica federale, aveva certo ragione nel menzionare entrambe le norme nella domanda iniziale. È dunque chiaro che l'art. 10 si applica tanto alla birra fabbricata nella Repubblica federale, quanto alle birre importate.

È un reato punibile con la multa fino a 10 000 DM la trasgressione dolosa o colposa dell'art. 10.

Queste norme fondamentali sono completate dalle disposizioni di attuazione della Biersteuergesetz (Durchführungsbestimmungen zum Biersteuergesetz). L'espressione « produzione di birra » è intesa nel senso più ampio, tale da abbracciare tutte le fasi della fabbricazione e del trattamento della birra sia che si svolgano all'interno delle fabbriche di birra, sia che si effettuino altrove — nei locali del grossista, dettagliante e simili — fino al momento in cui la birra viene fornita al consumatore. Sono stabilite norme dettagliate riguardanti il tipo di grani che possono essere usati per il malto, ma non sono previste deroghe — la cui sede non è del resto quella delle disposizioni di attuazione — alla norma che impone l'uso del malto d'orzo per la birra a bassa fermentazione, la cui importanza sotto il profilo economico è grandissima, visto che soltanto il 15% della birra venduta nella Repubblica federale è ad alta fermentazione. Sebbene le disposizioni ribadiscano che per la birra ad alta fermentazione può essere usato malto ottenuto da cereali diversi dall'orzo, « il riso, il mais ed il sorgo non sono considerati cereali nel senso dell'art. 9, n. 3, della legge » (art. 17, n. 4). È pertanto chiaro che birre ad alta fermentazione fabbricate fuori dalla Repubblica federale con riso o granoturco, per il combinato disposto degli artt. 9, nn. 2 e 3, e 10, n. 1, non possono essere messe in vendita nella Repubblica federale con la denominazione « birra ».

Allo scopo di garantire che la birra a bassa fermentazione sia prodotta solo con malto d'orzo, si dispone che, anche se possono venir concesse delle autorizzazioni a che i residui ottenuti dalla produzione della birra vengano usati nella stessa fabbrica di birra per la produzione di altra birra, i residui della birra ad alta fermentazione in cui sia stato usato un malto diverso da quello d'orzo non possono essere usati per la fabbricazione di birra a bassa fermentazione.

Esistono dunque severe restrizioni riguardo a ciò che può essere usato nella Repubblica federale per la fabbricazione di birra destinata al mercato interno, con le poche eccezioni che ho menzionato; limitazioni altrettanto rigorose sono previste per quelle bevande che possono essere messe in vendita

con la denominazione « birra », siano esse state prodotte nella Repubblica federale o altrove. Comunque un prodotto ottenuto dal granoturco o dal riso, o un prodotto a bassa fermentazione ottenuto da cereali diversi dall'orzo, non può essere venduto con la denominazione « birra ».

A quanto pare, la BStG va ancora oltre. Stabilendo che la « birra » a bassa fermentazione può essere fabbricata soltanto con malto d'orzo, luppolo, lievito e acqua, essa esclude l'uso di qualsiasi altra sostanza. Sebbene la BStG non sia stata emanata allo scopo di tener sotto controllo gli additivi nel senso che intendiamo attualmente (essa deriva infatti dalle antiche leggi bavaresi emanate per disciplinare la fabbricazione della birra, come ad esempio il Reinheitsgebot (« legge di purezza ») adottato nel 1516, successivamente estese ad altre regioni tedesche e, a quanto si dice, dirette, almeno in parte, a riservare l'uso del grano alla produzione del pane) i termini adoperati sembrano essere sufficientemente ampi per essere interpretati nel senso che non possono venir usati gli additivi suscettibili di modificare il gusto o la stabilità, il colore, il sapore o la quantità di schiuma. Nello stesso modo non possono essere usati coadiuvanti tecnici per la produzione del malto, enzimi, lieviti nutrienti e sostanze schiarenti in grado di eliminare il lievito e le particelle proteiche sospese nella birra prima della vendita al pubblico (a parte quelli indicati dall'art. 9, n. 6, della BStG) nemmeno se destinati ad essere eliminati nel processo di fabbricazione.

In forza dell'art. 10, quindi, tutte le bevande in cui sono presenti tali sostanze non possono essere vendute nella Repubblica federale con la denominazione « birra », a prescindere dal luogo di produzione. Questo è il significato da attribuire alla norma, anche ad una seconda lettura. Il rappresentante della Repubblica federale ha ammesso all'udienza che l'art. 10 vieta di vendere con la denominazione « birra » bevande contenenti additivi. A mio parere, il problema va affrontato partendo da questo punto.

L'art. 10 non vieta di per sé l'importazione e la vendita di prodotti contenenti sostanze diverse da quelle indicate. Esso vieta però che essi vengano venduti con la denominazione « birra ». Ciò significa che nella Repubblica federale non possono essere vendute con tale denominazione le bevande conosciute come « birra » che sono state prodotte in altri Stati membri: a) con granoturco o riso, comunemente usati in quei paesi per produrre birra, o b) contenenti additivi e coadiuvanti tecnici (anche enzimi esterni, necessari perché il riso e il granoturco, ma non l'orzo, inizino il processo di germinazione che porta alla produzione del malto di cereali). La Repubblica federale ha cercato di dimostrare che si tratta di un « divieto più relativo che assoluto », cosicché, a quanto pare, esso non ricadrebbe sotto l'art. 30. A mio parere tale argomento è insostenibile. Il fatto di limitare l'uso di una particolare denominazione può costituire una misura d'effetto equivalente a restrizioni quantitative ai sensi dell'art. 30: causa 12/74, Commissione/Germania (Racc. 1975, pag. 181); causa 193/80, Commissione/Italia (Racc. 1981, pag. 3019); causa 27/80, Fietje (Racc. 1980, pag. 3839) e causa 182/84, Miro (Racc. 1985, pag. 3731). La merce legalmente prodotta e messa in vendita in uno Stato membro, o ivi prodotta tradizionalmente, può, prima facie, essere venduta negli altri Stati membri con la denominazione usata nello Stato membro in cui è stata prodotta. È in particolare in contrasto con l'art. 30 del trattato CEE che la legislazione nazionale riservi una denominazione generica ad una sola varietà nazio-

nale, ad esclusione di altre varietà prodotte in altri Stati membri (cause 12/74 e 193/80, citate).

La Repubblica federale sostiene che il termine « birra » non è generico. Anche ciò è insostenibile. La bevanda risultante dalla fermentazione alcolica di un estratto acqueo di grani di cereali con aggiunta di luppolo è nota come « birra » in ogni parte della Comunità. Ammettendo che sia necessario — ma a mio parere è superfluo — il conforto di un dizionario, esso può esser dato, ad esempio, dal « New Hutchinson Twentieth Century Encyclopedia »: « Birra è un termine rigorosamente generico ». In effetti la stessa BStG è portata ad indicare col nome di birra le bevande fabbricate per essere esportate o consumate nel luogo stesso di produzione, che non devono essere necessariamente prodotte in conformità all'art. 9, n. 1 e n. 2. Ovviamente nessun altro termine sarebbe appropriato. Esse sono birre esattamente come lo sono le bevande prodotte in conformità agli artt. 9, n. 1 e n. 2. Salvo che la norma esaminata non possa venir diversamente giustificata, non vi è alcun valido motivo per cui le birre prodotte in altri Stati membri debbano essere vendute sotto denominazioni escogitate per l'occorrenza.

La limitazione contenuta all'art. 10 non cessa di costituire una restrizione quantitativa ai sensi dell'art. 30 solo perché si applica tanto ai prodotti nazionali, quanto a quelli importati. Nella causa 193/80, Italia (aceto), ai nn. 19 e 20 della motivazione, la Corte si è espressa in questi termini: « Il governo italiano sostiene (...) che la normativa in esame non ha carattere discriminatorio, in quanto si riferisce tanto ai prodotti nazionali quanto ai prodotti importati (...). A tale argomento si deve rispondere (...) che il sistema instaurato dalla legislazione italiana, seppure si applichi indistintamente ai prodotti nazionali e a quelli importati, provoca egualmente, di fatto, effetti protezionistici. Esso è stato infatti configurato in modo tale da lasciar entrare in Italia soltanto l'aceto di vino, chiudendo la frontiera a qualsiasi altra categoria di aceto di origine agricola; tale sistema giova pertanto ad una produzione nazionale tipica, sfavorendo nella stessa misura varie categorie di aceto naturale prodotto negli altri Stati membri ». È stato osservato che la sentenza della Corte riguardante l'aceto non può configurare un precedente visto che la vera obiezione alla legislazione italiana consisteva nel fatto che essa vietava agli Stati membri privi di vigneti di vendere in Italia aceto prodotto nel territorio nazionale, mentre in questo caso tutti gli altri Stati membri possono produrre orzo in modo da conformarsi alle norme tedesche. In effetti, la differenza tra i due casi sussiste, ma non lede il principio. La normativa tedesca vieta l'importazione e la messa in vendita con la denominazione « birra » della birra prodotta col granoturco e col riso in altri Stati membri, in cui essa è legalmente e tradizionalmente fabbricata e venduta come tale.

È possibile sostenere che l'unica effettiva limitazione relativa alla birra sia contenuta nella legislazione tedesca sugli additivi, cosicché l'evidente restrizione stabilita dall'art. 10 non ha rilevanza e il ricorso della Commissione contro la BStG dev'essere per tale ragione respinto? La normativa in questione va in primo luogo ricercata nella LMBG, adottata nel 1974 nel contesto di un'ampia riforma delle norme tedesche sugli alimenti. L'art. 2 definisce gli additivi ai sensi della legge come « quelle sostanze che possono esser aggiunte agli alimenti allo scopo di modificarne le caratteristiche o di conferir

loro determinate proprietà o di produrre particolari effetti ». L'art. 11 vieta l'uso di additivi non autorizzati nella produzione commerciale o nella lavorazione di alimenti destinati allo smercio, nonché la vendita di alimenti prodotti trasgredendo tale divieto. Sono, comunque, esclusi dal divieto: a) « gli additivi che vengono eliminati dagli alimenti in tutto o in misura tale che essi o i loro prodotti di conversione siano presenti nel prodotto destinato alla vendita al consumatore (...) soltanto come residui tecnicamente inevitabili e tecnologicamente irrilevanti, in quantità trascurabili per la salute, la fragranza ed il gusto » e b) gli enzimi.

Ai sensi dell'art. 12, possono essere adottate disposizioni che: a) « nella misura in cui ciò sia compatibile con la difesa del consumatore dal punto di vista dei requisiti di ordine tecnico, nutrizionale e dietetico », autorizzino « gli additivi in via generale o per alimenti determinati o per determinati usi » e, b) « nella misura in cui lo richiede la tutela del consumatore », stabiliscano per gli additivi livelli massimi e parametri di purezza, e disciplinino la produzione, l'elaborazione o la messa in circolazione di taluni additivi.

Ai sensi dell'art. 47, n. 1, l'importazione nella Repubblica federale di derrate non conformi alle norme sugli alimenti in vigore in tale Stato è vietata.

La LMBG è stata adottata nell'ambito della legge sulla riforma generale della legislazione sugli alimenti (Gesetz zur Gesamtreform des Lebensmittelrechts). Nel capitolo 4 delle disposizioni transitorie e finali di tale legge (BGBl. I, 1974, pag. 1963), al ministro federale è data facoltà di abrogare, inter alia, l'art. 9, nn. da 1 a 8 e 11, e l'art. 10, nn. 1 e 2, della BStG, nonché altri articoli delle disposizioni di attuazione della BStG. Ciò però non è stato fatto.

In forza della LMBG, sono state concesse autorizzazioni per l'uso di additivi, in via generale dal ZZulV del 1977, nel nuovo testo del 1981, e sono state adottate disposizioni relative a particolari alimenti come la farina, i succhi di frutta, gli sciroppi di frutta e il vino. Nessuna disposizione del genere è stata adottata per la birra.

Sembra chiaro che la BStG non può essere considerata come una legge adottata in forza dell'art. 12 della LMBG né come una mera legge di attuazione del ZZulV. I due apparati normativi sono diversi, sia nella disciplina concernente le materie prime, gli enzimi, gli additivi presenti in quantità trascurabili, tecnicamente inevitabili e tecnologicamente senza effetti, sia nella disciplina della denominazione. Mi sembra che il divieto posto dalla BStG sia del tutto indipendente dai divieti contenuti dalla LMBG. Come già detto, sotto taluni aspetti esso è più rigoroso. Non è possibile ritenere che la BStG non costituisca una restrizione o che comunque configuri una restrizione così irrilevante rispetto alle limitazioni adottate dalla LMBG da non dover esser presa in considerazione. Pertanto la LMBG non fornisce alcuna conferma dell'assunto relativo alla BStG, secondo cui la LMBG rappresenterebbe l'effettivo divieto e la BStG conterrebbe una restrizione meramente incidentale in fatto di denominazione. La BStG e la LMBG contengono divieti autonomi.

Deve comunque ancora accertarsi se la restrizione contenuta nell'art. 10 della BStG sia giustificata dall'esigenza di tutelare la salute umana secondo l'art. 36 del trattato e le

sentenze della Corte Cassis de Dijon (causa 120/78, Rewe-Zentrale/Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, Racc. 1979, pag. 649), in cui al n. 8 la Corte ha ammesso che « in mancanza di una normativa comune in materia di produzione e di commercio dell'alcool (...) spetta agli Stati membri disciplinare, ciascuno nel suo territorio, tutto ciò che riguarda la produzione e il commercio dell'alcool e delle bevande alcoliche » e che « gli ostacoli per la circolazione intracomunitaria derivanti da disparità delle legislazioni nazionali relative al commercio dei prodotti di cui trattasi vanno accettati qualora tali prescrizioni possano ammettersi come necessarie per rispondere ad esigenze imperative attinenti in particolare all'efficacia dei controlli fiscali, alla protezione della salute pubblica, alla lealtà dei negozi commerciali ed alla difesa dei consumatori ». Lo Stato membro ha l'onere di provare la necessità (causa 227/82, Van Bennekom, Racc. 1983, pag. 3883, n. 40 della motivazione).

Nel carteggio precontenzioso la Repubblica federale ha invocato le esigenze imperative riguardanti la tutela della salute per giustificare le limitazioni stabilite dalla BStG. All'udienza, ha espressamente abbandonato questa tesi. Ed era giustissimo farlo. L'assoluto divieto di usare riso e granoturco non può essere giustificato in questo modo, nonostante il rilievo che il riso non è sempre perfettamente lavato e nonostante il richiamo alle malattie provocate in passato dall'uso del miglio. Né, se è corretto intendere l'art. 9 nel senso del divieto per tutti gli additivi e i coadiuvanti tecnici, inclusi gli enzimi, un siffatto divieto generale può essere giustificato visto che taluni additivi di un certo rilievo sono comunque permessi nella Repubblica federale, che birre speciali e birre da esportazione sono o possono essere esentate dall'osservanza delle norme e che la legge sugli additivi, come si vedrà, non è altrettanto rigorosa specialmente per quel che riguarda il vino e molti singoli alimenti.

In fin dei conti, la sola giustificazione reale addotta a difesa della BStG è stata quella relativa alla tutela del consumatore. I consumatori tedeschi di birra, è stato detto, considerano « birra » soltanto quella prodotta in conformità alla BStG. Essi potrebbero essere disorientati se altre bevande fossero vendute in Germania con la denominazione di birra.

Respingo quest'assunto. « Birra » è un termine generico che abbraccia molte e diverse varietà di birra, come è ampiamente noto. Il fatto che la Repubblica federale insista tanto sulla peculiarità della sua birra serve soltanto a sottolineare l'esistenza di altre e differenti birre. Queste possono essere differenziate, e pertanto il consumatore tedesco può essere sufficientemente protetto da un'appropriata etichettatura. Mi sembra assolutamente esagerato sostenere che l'etichetta di una bottiglia di birra non può indicare con sufficiente chiarezza che non si tratta di una normale birra tedesca prodotta in conformità alla BStG; la cosa può essere un po' più difficile se la birra è venduta alla spina, ma si possono fornire indicazioni adeguate nel luogo di vendita. Invero è più facile farlo per la birra che non, in una mensa, per gli ingredienti dei cibi già pronti, visto che la birra è comunemente messa in vendita e ordinata col nome di una specifica

marca o varietà, non infrequentemente indicata sul sifone. A mio parere, la Repubblica federale non ha certamente dimostrato che l'art. 10 della BStG sia giustificato da esigenze di tutela del consumatore. Pertanto ritengo che la Commissione abbia ragione nel chiedere alla Corte di pronunciarsi nel senso da essa indicato con riferimento alla BStG.

La LMBG fa sorgere problemi diversi. Essa certamente introduce una restrizione quantitativa delle importazioni, dal momento che impedisce o è in grado di impedire o di ostacolare l'importazione di birre prodotte in altri Stati membri: tali birre, a meno che non siano espressamente prodotte in conformità alla BStG o che non provengano dalla Grecia, contengono tutte additivi. Va allora stabilito se la restrizione sia giustificata da motivi di difesa della salute umana ai sensi dell'art. 36, in modo da sottrarla al divieto dell'art. 30 del trattato, o sia necessaria per soddisfare esigenze imperative concernenti la difesa dalla sanità pubblica, come è detto nella sentenza della Corte Cassis de Dijon.

La Repubblica federale non assume che le birre prodotte negli altri Stati membri e contenenti additivi siano di per sé pericolose per la salute. Né sostiene che sia stata dimostrata la pericolosità per la salute degli additivi specificamente usati se assunti nella quantità che un bevitore di birra anche forte verrebbe verosimilmente ad ingerire. In poche parole, la sua tesi è che, nello stato attuale del diritto comunitario e in mancanza di una piena armonizzazione, spetta a ciascuno Stato membro decidere quali additivi possano essere usati, in quali alimenti, e in quale quantità. Negli ultimi anni c'è stato un enorme incremento del numero di tali additivi; i governi dovrebbero cercare di ridurli. La migliore politica, ampiamente se non universalmente seguita, è quella di impedire l'uso di additivi finché non se ne sia dimostrata l'innocuità, non già quella di consentirne l'uso finché non ne sia stata dimostrata la pericolosità. Degli additivi in questione, anche se non è provata la pericolosità, non è provata neppure l'innocuità. Pur se le autorità internazionali, comunitarie e nazionali possono essere d'accordo su quale sia la quantità di additivi che può essere giornalmente assunta senza danno, tale quantità rappresenta il limite massimo e gli Stati membri possono continuare ad imporre quantitativi inferiori nell'interesse dei propri cittadini. A parte ciò, si sostiene che la determinazione della quantità limite viene effettuata senza tener conto della possibile interazione di un additivo con un altro né del loro effetto cumulativo o complessivo e senza prendere in considerazione l'effetto di tali additivi se ingeriti, come in questo caso, insieme a bevande alcoliche. Né vengono tenute adeguamente in conto le diversità individuali, le allergie o le condizioni locali. In particolare, non viene considerato il fatto che nella Repubblica federale la birra è per molti un alimento fondamentale e rappresenta in media circa il 26,7% della razione alimentare, in calorie se non in volume, dei suoi abitanti maschi. Se una persona beve, come si sostiene non essere affatto raro, 1 000 litri di birra all'anno, la quantità di additivi che possono essere ingeriti è molto alta, specialmente se essi si ritrovano anche in altri cibi. Inoltre, deve tenersi conto di altri fattori di inquinamento atmosferico e di adulterazione alimentare che possono reagire con gli additivi assunti. In ogni caso, si sostiene, agli additivi si può rinunciare, salvo che essi non siano necessari dal punto di vista tecnico, non siano cioè « indispensabili per il processo di fabbricazione ». In

questo caso, poiché nella Repubblica federale la birra è prodotta col malto d'orzo senza usare additivi, questi, chiaramente, non sono necessari sotto il profilo tecnico. Il diritto comunitario non giustificherebbe comunque l'interferenza con la normativa tedesca in questo settore.

La Commissione non sostiene che, in attesa di una più ampia armonizzazione, la normativa nazionale sull'uso degli additivi la quale escluda da uno Stato membro beni prodotti in altri Stati membri, costituisca necessariamente una trasgressione dell'art. 30 del trattato. Essa ammette che gli additivi sospetti possono essere vietati, che il numero di additivi autorizzati in un determinato Stato membro può dover essere mantenuto entro limiti controllabili e che il « dilagare del numero degli additivi » nei vari alimenti è un fattore che va preso in considerazione. Sia nella replica, sia all'udienza, essa ha ammesso che il divieto di usare additivi, stabilito in via generale o relativamente a determinati prodotti, può essere giustificato.

La sua tesi principale è che il divieto generale di usare additivi nella birra non è giustificato da esigenza di tutela della sanità pubblica ed è del tutto sproporzionato; in subordine, si tratta di una restrizione dissimulata del commercio fra Stati membri.

Ad esempio, per quanto riguarda la birra, la Commissione ammette che lo specifico divieto di usare la glicirrizina può essere giustificato da motivi di sanità pubblica. Ciò che però non è legittimo è l'assoluto divieto di vendere birra contenente degli additivi usati o autorizzati in altri Stati membri, non da ultimo perché in taluni Stati membri sono autorizzati solo pochi additivi ed in altri gli additivi autorizzati, pur essendo in numero maggiore, non vengono tutti usati.

In via preliminare le parti concordano sul fatto che l'uso di additivi e di coadiuvanti tecnici può essere giustificato solo se essi sono tecnicamente necessari. La Commissione, tuttavia, ha una concezione più liberale di quella della Repubblica federale riguardo al quando possa dirsi che gli additivi rispondono ad esigenze tecniche. Essi non devono essere indispensabili per il processo di fabbricazione come tale. Il mero fatto che talune birre possano essere prodotte senza additivi non significa che essi non rispondono ad esigenze tecniche per altre birre. Su questo punto, a mio parere, la Commissione ha ragione. Se la birra non può essere ottenuta da cereali diversi dal malto senza usare additivi o coadiuvanti tecnici per provocare il processo di germinazione, ciò significa che tali additivi o coadiuvanti rispondono ad esigenze tecniche. A quanto pare la birra tedesca va consumata entro un breve periodo dalla sua fabbricazione; se il solo modo di produrre una birra che si conservi più a lungo è quello di usare conservanti, ciò vuol dire che, a mio parere, essi rispondono ad esigenze tecniche. I gusti differiscono per quanto riguarda il colore e la trasparenza della birra; se sono necessari additivi per ottenere il sapore e il colore desiderato o più schiuma ciò vuol dire che essi rispondono ad esigenze tecniche. Questa tesi coincide con i « principi generali per l'uso di additivi alimentari » adottati dalla nona sessione del Comitato del Codex alimentarius [documento 7 (2a), allegato al ricorso]. Per-

ciò mi sembra che, ad esempio, le sostanze necessarie nel processo di produzione del malto o della birra o per modificare la qualità della birra, gli emulsionanti, gli stabilizzatori della schiuma, gli aromatizzanti e i coloranti possono rispondere tutti ad esigenze tecniche della produzione di determinate birre, anche se non sono indispensabili o non sono usati per produrre la birra tedesca. Essi rispondono, per usare le parole della vostra sentenza nella causa 304/84 (Ministère Public/Müller, Racc. 1986, pag. 1511, in particolare pag. 1528, n. 22 della motivazione) ad « un besoin réel, notamment d'ordre technologique ou économique ».

In varie sentenze la Corte ha deciso che, in assenza di un'armonizzazione a livello comunitario, gli Stati membri, laddove esistano incertezze nell'attuale stato della ricerca scientifica, possono decidere quale livello di tutela della salute e della vita umana sia giustificato. Ma non si tratta di discrezionalità assoluta. Gli Stati membri devono essere in grado, e ad essi spetta l'onere probatorio, di giustificare le restrizioni adottate per esigenze di tutela della salute e della vita. Devono esercitare la loro discrezionalità tenendo conto che il trattato istituisce la libera circolazione delle merci e non devono adottare misure che siano più restrittive del necessario per conseguire il legittimo scopo della tutela della salute. Tali misure devono perciò rispettare il principio generale di proporzionalità e non devono comunque costituire un mezzo di arbitraria discriminazione o di restrizione dissimulata del commercio. Nella sentenza 272/80, Frans-Nederlandse Maatschappij voor Biologische Producten (Racc. 1981, pag. 3277, in particolare pag. 3290, n. 12), la Corte, pur riconoscendo la discrezionalità degli Stati membri, ha sottolineato che essa va esercitata « tenendo conto del fatto che la loro azione è essa stessa limitata dal trattato ».

Ad esempio nella sentenza 174/82 (Sandoz, Racc. 1983, pag. 2445), in cui si trattava di vitamine, la Corte ha dichiarato, alle pagine da 2462 a 2464, che le direttive del Consiglio sui coloranti e conservanti e sulla composizione ed etichettatura delle derrate alimentari rendono manifesto che la normativa ha riconosciuto in via di principio la necessità di limitare l'uso di additivi alimentari alle sostanze tassativamente specificate, « pur lasciando agli Stati membri un certo margine discrezionale per emanare disposizioni più rigorose ». Il principio stabilito nella sentenza Frans-Nederlandse Maatschappij vale pure per le sostanze del genere delle vitamine che non sono generalmente nocive di per sé, « ma possono produrre effetti nocivi particolari nel solo caso del consumo eccessivo col complesso degli alimenti la cui composizione è imprevedibile ed incontrollabile. Date le incertezze inerenti alla valutazione scientifica, la disciplina nazionale che vieti, salvo previa autorizzazione, la vendita di derrate alimentari cui siano state aggiunte delle vitamine è in linea di principio giustificata, ai sensi dell'art. 36 del trattato, da motivi di tutela della salute umana ». Questa causa presenta certamente delle analogie con quella in esame. Va comunque notato che la Corte ha aggiunto: « tuttavia il principio di proporzionalità che costituisce il fondamento dell'ultimo inciso dell'art. 36 del trattato esige che la facoltà degli Stati membri di vietare le importazioni dei prodotti di cui trattasi da altri Stati membri sia limitata a ciò che è necessario

per conseguire gli scopi di tutela della salute legittimamente perseguiti. La normativa nazionale che contempli un divieto del genere è quindi giustificata solo se le autorizzazioni di vendita sono concesse ogni volta che siano compatibili con le esigenze della tutela della salute ». A parte ciò, nonostante l'ampio margine di discrezionalità, gli Stati membri, « in ossequio al principio della proporzionalità, devono autorizzare la vendita quando l'aggiunta di vitamine a derrate alimentari risponde ad un'esigenza reale in particolare di ordine tecnico o alimentare ». Nella sentenza Van Bennekom (causa 227/82, n. 40) la Corte ha aggiunto l'inciso: « Spetta in proposito alle autorità nazionali dimostrare in ciascun caso, che la loro normativa è necessaria per proteggere effettivamente gli interessi considerati dall'art. 36 del trattato e soprattutto che la vendita del prodotto di cui trattasi crea un *rischio effettivo* per la salute pubblica » (il corsivo è mio).

Questa prova era stata data nella causa 53/80, Officier van Justitie/Kaasfabriek Eyssen (Racc. 1981, pag. 409), in cui gravi dubbi relativi al rischio di assunzione di prodotti contenenti nisina avevano provocato indagini della FAO e dell'OMS. Il rischio non era relativo solo al formaggio, ma alle quantità complessive che sarebbero state verosimilmente assunte con tutti gli alimenti, anche se gli studi condotti « non avevano consentito di giungere a conclusioni assolutamente sicure circa la dose massima di nisina che una persona può assorbire in una giornata senza *rischio* per la salute » (il corsivo è mio). Sussistevano sufficienti dubbi su questa sostanza per giustificare una normativa differenziata per ciascuno Stato membro e, nel caso di specie, per giustificare il divieto di aggiungere nisina a formaggi prodotti all'interno del paese o importati.

Analogamente, nella causa 97/83, Melkunie (Racc. 1984, pag. 2367), la Corte ha stabilito al n. 15 che « risulta, in primo luogo, dal fascicolo che la presenza di colibatteri coltivabili in un prodotto lattiero-caseario autorizza a temere che esso contenga microrganismi patogeni e costituisca quindi un indice diretto del *pericolo reale* che il prodotto presenta per la salute delle persone » (il corsivo è mio). In tali circostanze le norme adottate negli Stati membri che prevedono un limite massimo sarebbero giustificate anche qualora si potesse affermare che i microrganismi sono presenti in un numero tale da poter « semplicemente compromettere la salute di taluni consumatori particolarmente delicati » (n. 18).

Di nuovo nella causa 94/83, Officier van Justitie/Heijn (Racc. 1984, pag. 3263, in particolare pag. 3279), la Corte è partita dal presupposto che « è assodato che gli antiparassitari implicano gravi rischi per la salute degli uomini e degli animali ». La direttiva del Consiglio 23 novembre 1976, n. 76/893 (GU 1976, L 340, pag. 26), ha ribadito questo punto: « I prodotti antiparassitari, essendo in genere sostanze tossiche o preparati con effetti pericolosi, non hanno sulla produzione vegetale soltanto incidenze favorevoli » (quinto considerando). Pertanto, visto che le quantità assorbite non possono essere previste e che le circostanze variano da uno Stato membro all'altro, le restrizioni a livello nazionale possono essere giustificate da esigenze di tutela della sanità pubblica. Tanto nella suddetta sentenza quanto nella sentenza 54/85, Ministère public/Mirepoix (Racc. 1986, pag. 1067), la Corte ha sottolineato l'importanza di riesaminare le

restrizioni adottate alla luce delle successive acquisizioni scientifiche.

Più recentemente, nella causa Müller è stato affermato che anche se la sostanza in questione non era di per sé nociva, vi era una soglia di assorbimento oltre la quale sorgeva un rischio, cosicché potevano essere imposte a livello nazionale delle restrizioni a tutela della sanità pubblica, tenendo conto delle abitudini alimentari locali, ma anche della ricerca scientifica internazionale, in particolare di quella dei comitati comunitari. Nella causa 247/84, Motte (Racc. 1985, pag. 3887), la Corte ha deciso, come aveva già fatto in precedenza, che le autorità nazionali, nel richiedere l'autorizzazione preventiva per le importazioni, non sono limitate dal fatto che l'uso del prodotto è autorizzato nello Stato di esportazione. Tuttavia, è stato deciso, gli Stati membri devono autorizzare i coloranti se ciò risponde ad una reale esigenza alla luce delle abitudini alimentari esistenti nello Stato membro di importazione e dei rischi per la salute stabiliti alla luce della ricerca scientifica internazionale e particolarmente di quella condotta dai comitati comunitari.

Dunque, gli aspetti evidenziati dalla Repubblica federale sono in ampia misura legittimi (l'esigenza di evitare un uso eccessivo di additivi, il rischio dell'interazione di un additivo con altri e con l'alcool, l'effetto cumulativo, il rischio di allergia). Dico in ampia misura, perché talvolta ci si spinge troppo oltre. Mi sembra sproporzionato cercare di giustificare norme che impediscono all'intera collettività di consumare birre diverse da quelle nazionali col fatto che taluni additivi possono costituire un rischio per una persona che beva più di 1000 litri di birra l'anno o per un alcolizzato già affetto da cirrosi epatica. Ammesso che tali persone possano avere bisogno di tutela, vi sono altri modi per ottenere ciò, il parere del medico circa la quantità e l'autocontrollo, per citarne solo due.

Resta comunque da stabilire se la posizione della Repubblica federale sul divieto assoluto di additivi per le birre importate da altri Stati membri risulti difendibile alla luce delle necessarie verifiche. Ad avvalorare la tesi del governo è stata prodotta una perizia scientifica la quale insiste sull'importanza di limitare gli additivi della cui innocuità non si può essere certi; essa sottolinea i pericoli inerenti all'interazione di un additivo con altri e i rischi che possono correre le persone allergiche a tali additivi. La perizia, considerata nel suo complesso, non è affatto incontestata. I periti della Commissione sono del parere che, da un punto di vista teorico, nella Repubblica federale il rischio non è sostanzialmente maggiore di quello esistente in Belgio, Danimarca e Irlanda, in cui il consumo di birra è pari a quasi l'80% di quello della Germania e in cui gli additivi sono permessi; il rischio di ipersensibilità è minore di quello prospettato dai periti del governo e può in una certa misura essere scongiurato mediante un'etichettatura adeguata. Il rischio di interazione tra additivi non è maggiore di quello esistente tra altre derrate alimentari. Si sottolinea inoltre che la ricerca scientifica sugli effetti degli additivi ha avuto uno sviluppo analogo, se non

superiore, a quella condotta sui rischi per la salute derivanti da altri ingredienti alimentari.

In ultima analisi, però, mi pare che la causa vada decisa non già in base a considerazioni generali od ampie affermazioni di principio, bensì rifacendosi ai concreti dati di fatto che sono stati forniti. Il punto di partenza è che nessuno degli additivi di cui è autorizzato l'uso in altri Stati membri viene considerato di per sé nocivo, né si sostiene che determinate birre prodotte in altri Stati membri siano di per sé dannose, a parte gli effetti dell'alcool. Non vi è alcuna prova effettiva che gli additivi interagiscano fra loro o siano sospetti per motivi concreti. Né vi è una prova convincente nel senso che le quantità di ciascun additivo che verrebbero verosimilmente ingerite in seguito all'importazione di birre straniere siano tali da determinare, se assunte in combinazione con gli additivi contenuti in altri cibi, un rischio reale per la salute, creato dal superamento della dose che può venir quotidianamente assunta senza rischi (« Acceptable daily intake: « ADI »). A mio parere, la Repubblica federale respinge con troppa facilità e senza addurre validi motivi il sistema « ADI » adottato dalla Commissione e a livello internazionale per gran parte se non per tutti gli additivi. È chiaro che le ADI non garantiscono la sicurezza assoluta, come ha ammesso il perito della Commissione, visto che gli uomini sono diversi dagli animali usati negli esperimenti di laboratorio e che le ADI non rispecchiano necessariamente le svariate condizioni locali o abitudini personali; è tuttavia difficile rifiutare la dimostrazione scientifica che l'1% della dose ancora innocua per gli animali da laboratorio è un quantitativo accettabile per l'uomo e garantisce un adeguato margine di sicurezza, particolarmente se la Commissione è nel giusto quando sostiene che le ADI tengono conto, in qualche misura, dell'accumulo e dell'interazione dei vari additivi. La Commissione ammette che l'ADI dev'essere valutata in relazione a tutte le sostanze ingerite e che uno Stato membro può stabilire il quantitativo massimo di ciascun additivo permesso per ciascun alimento, in modo da garantire per quanto possibile che non venga superato l'ADI o i livelli massimi ammessi nei casi in cui a livello internazionale non vi siano ADI. Ciò però, a parere della Commissione, non giustifica ancora il divieto di tutti gli additivi, specialmente se non viene dimostrato che le probabili abitudini dietetiche condurranno ad un eccesso. A mio parere ciò vale ancor più se, come è stato sostenuto in relazione alla tutela del consumatore, nella Repubblica federale le abitudini sono così radicate da determinare una resistenza del consumatore nei confronti delle birre contenenti additivi, di modo che il quantitativo consumato sarà ridotto o, almeno, prevedibilmente non elevato.

Gli additivi specificamente autorizzati per la birra negli altri Stati membri sono stati indicati in un prospetto prodotto in risposta ad un quesito della Corte. Dei 27 additivi elencati, tutti, tranne 7 (e tre derivati della cellulosa, compresi in un ottavo gruppo), sono stati autorizzati per l'uso in taluni cibi nella Repubblica federale, ma del tutto vietati per la birra. Ad esempio: voce n. 1, gli ascorbati, usati come antiossidanti nella fabbricazione della birra: ne è autorizzato l'uso in Germania per taluni tipi di formaggio, latte

in polvere e altri prodotti alimentari; voce n. 3, un colorante: ne è autorizzato l'uso per budini o dolci; voce n. 9, acido tannico: ne è autorizzato l'uso per succhi di frutta, conserve e vini; voce n. 12, gomma arabica: è ammessa per la gomma da masticare, preparazioni casearie, latticini vari, vino e altri alimenti; voce n. 14, muschio d'Irlanda: ne è autorizzato l'uso per gelati commestibili, preparazioni casearie e latticini vari, succhi di frutta e vino; voce n. 21, saccarina: se ne autorizza l'uso per un certo numero di bevande, inclusa l'Einfachbier ad alta fermentazione, in forza dell'art. 9, n. 11, della BStG e dello ZZulV e nonostante le riserve che gli scienziati hanno espresso sul suo uso in altri paesi. Di tutti questi additivi ed altri ancora è vietato l'uso nella birra, eccezion fatta — nei limiti suddetti — per la saccarina. Essi possono invece venir usati per altre derrate alimentari e almeno sei sostanze indicate nell'elenco possono essere usate nella produzione del vino.

Altri additivi dell'elenco sono manifestamente usati pochissimo, come ad esempio la voce n. 5, calcium disodium EDTA (autorizzato in Danimarca); la voce n. 8, solfato di ferro (usato nei paesi Benelux e ritenuto innocuo per la salute).

Ve ne possono certo essere altri il cui uso per la fabbricazione della birra viene a buon diritto vietato. Possono ad esempio esserci dubbi per quel che riguarda la glicirrizina (voce n. 11), i riduttoni (voce n. 20), il bromato di potassio (voce n. 4), a meno che — come dichiarano i periti della Commissione (Dalgliesh e Gray) — non venga convertito in bromuro nel corso della fabbricazione della birra, l'acido giberellico (voce n. 10), sul quale le parti contrastano ma che potrebbe essere eliminato in ampia misura durante il processo di fabbricazione della birra.

Non intendo occuparmi di queste specifiche sostanze e dei dati ad esse relativi, in parte perché la Corte può prenderne visione dal prospetto, e in parte perché non mi sembra opportuno che in questa causa la Corte si pronunci su specifici additivi. Il problema non si è posto in questi termini. La questione è se sia dimostrato che l'assoluto divieto contenuto nella LMBG sia giustificato da esigenze di tutela della salute.

Ovviamente la tutela della salute mediante il controllo degli additivi è importante e, in mancanza di norme comunitarie, dev'essere affrontata dagli Stati membri alla luce delle peculiari condizioni di ciascuno Stato. Perché la libera circolazione dei beni abbia un senso, tuttavia, bisogna che vi siano solide ragioni che giustifichino le limitazioni adottate riguardo a particolari additivi. L'affermazione secondo cui ogni sostanza può essere vietata per la fabbricazione della birra finché non ne sia stata chiarita e dimostrata l'innocuità, sia allo stato puro, sia in combinazione con altre sostanze va, a mio parere, troppo oltre. Se non vi sono sospetti veramente fondati, ciò non costituisce valido esercizio della discrezionalità che la Corte ha riconosciuto agli Stati membri. Spetta alla Repubblica federale l'onere di provare per ciascuna sostanza che il divieto è giustificato, non già alla Commissione il dimostrare che le birre prodotte in altri Stati membri sono del tutto innocue o che gli additivi che esse contengono sono indispensabili per ragioni tecniche.

In questa causa mi sembra che realmente l'esame non sia stato condotto sostanza per sostanza, non da ultimo perché non è stata

emanata alcuna normativa dettagliata sulla birra, a differenza di quanto è stato fatto per altri alimenti e per il vino.

Stando agli atti, pertanto, non ritengo che la Repubblica federale abbia dimostrato adeguatamente l'esistenza di un « grave rischio » o di un « reale pericolo » per la sanità pubblica, che giustifichi questo divieto assoluto; gli argomenti di carattere generale, come l'esigenza di limitare gli additivi, non servono, a mio parere, a provare niente, visto che, come la Corte ha così spesso sottolineato, il divieto dev'essere letto alla luce del principio della libera circolazione delle merci. Inoltre, anche se la Corte ha già deciso che la necessaria collaborazione fra Stati membri per agevolare i controlli alle frontiere e il valore attribuito ai certificati di ispezione redatti dalle autorità degli Stati membri non impediscono ad uno Stato di emanare proprie norme in fatto di tutela della sanità pubblica (vedasi ad es. sentenza Melkunie, n. 14), mi sembra che per stabilire se un divieto assoluto di questo tipo possa essere davvero necessario bisogna prendere in certa misura in considerazione: a) gli standards accettati in altri Stati membri, in cui notevoli quantitativi di birra vengono tradizionalmente consumati senza che vi sia alcuna prova consistente di danni per la salute derivanti dal tipo di additivi ivi autorizzati, e b) cosa sia ritenuto ammissibile dai comitati della Comunità per gli alimenti e da altre organizzazioni internazionali che si occupano della salute. Ciò non significa che la decisione dello Stato di esportazione sia definitiva, significa soltanto che deve venir presa in considerazione. Né significa, come ritiene allarmisticamente la Repubblica federale, che se un additivo è usato in uno Stato membro esso dev'essere consentito ovunque, finendo per far salire a migliaia il numero degli additivi presenti della dieta tedesca o che in ciascuno Stato membro debbano essere adottati gli standards minimi esistenti nella Comunità. Ciò significa invece che bisogna prendere in esame ciascun additivo, sia separatamente che in combinazione con altri, piuttosto di imporre il blocco assoluto su basi aprioristiche ed astratte. Se nello Stato di importazione possa essere giustificata una restrizione relativa a determinati additivi in ragione della loro potenziale nocività o perché è possibile dimostrare che, combinata con altri cibi, l'ADI di un particolare additivo può verosimilmente causare un danno, è un problema di ordine diverso che non ritengo debba essere trattato nella presente causa.

Anche se vi fosse stata, prima facie, una giustificazione per questo divieto assoluto — ma io non ritengo che sia questo il caso — mi sembra che in base al complesso dei dati disponibili, e non da ultimo per la mancanza di qualsiasi tentativo a livello di legislazione subordinata di limitare per motivi ragionevoli determinati additivi, questo divieto sia — e certamente la Repubblica federale non ha dimostrato il contrario — una restrizione dissimulata del commercio o una discriminazione arbitraria nel senso dell'art. 36.

Non ritengo sostenibili gli argomenti basati sull'esistenza di direttive del Consiglio, quella del 23 ottobre 1962 sui coloranti (GU 11.11.1962, pag. 2645); 64/54/CEE del 5 novembre 1963 sui conservanti (GU 27.1.1964, pag. 161), 70/357/CEE del 13 luglio 1970 sugli antiossidanti (GU L 157, pag. 3) o 74/329/CEE del 18 giugno 1974 sugli emulsionanti, gli ad-

densanti e i gelificanti (GU 1974, L 189, pag. 1), in forza delle quali gli Stati membri sono obbligati a vietare l'uso degli additivi non inclusi negli allegati, ma non possono vietare completamente l'uso degli additivi indicati, pur non potendo essere loro imposto di consentirne l'uso in tutti i prodotti alimentari. È vero che tali direttive lasciano margini di discrezionalità agli Stati membri; tale discrezionalità va comunque esercitata nei termini indicati dal trattato e dalle sentenze della Corte. È vero altresì che sono previste ulteriori iniziative della Comunità. La sentenza della Corte non può però aspettare questa ulteriore armonizzazione. La causa va decisa in base al diritto attualmente vigente. Non ritengo che tali direttive giovino alla tesi della Repubblica federale.

A mio parere, pertanto la Commissione ha il diritto di ottenere che la Corte

a) dichiari che, vietando lo smercio della birra, legalmente prodotta e messa in vendita in un altro Stato membro, salvo che tale birra non risponda ai requisiti degli artt. 9 e 10 della Biersteuergesetz, e (se la Corte ritiene rilevante l'argomento, come credo sia opportuno nelle attuali circostanze) tenendo fermo per la birra l'assoluto divieto di additivi contenuto nella Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz, la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi impostile dall'art. 30 del trattato

b) e condanni la controparte alle spese di causa.