ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ SIR GORDON SLYNN της 18ης Σεπτεμβρίου 1986 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Στην υπό κρίση υπόθεση η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΟΚ διότι απαγόρευσε τη διάθεση στην αγορά ζύθου ο οποίος νομίμως παράγεται και διατίθεται στην αγορά σε άλλο κράτος μέλος, με εξαίρεση το ζύθο που πληροί τις προϋποθέσεις των άρθρων 9 και 10 του γερμανικού νομου περί φορολογίας ζύθου (Biersteuergesetz – « BStG »).

Δεν υπάρχει αμφιβολία ως προς το ότι οι περισσότεροι ζύθοι που παράγονται σε όλα τα κράτη μέλη εκτός ενός, της Ελλάδας, δεν μπορούν νομίμως να εισαχθούν και να πωληθούν στη Γερμανία ως ζύθος, ασχέτως της νομοθεσίας που επιβάλλει αυτή τη ρύθμιση. Οι ζύθοι αυτοί μόνο τότε μπορούν να πωληθούν — πωλούνται δε σε σχετικά χαμηλές καίτοι αυξανόμενες ποσότητες — εφόσον παράγονται ειδικά ώστε να πληρούν τις προϋποθέσεις της γερμανικής νομοθεσίας. Κατά την άποψη της Επιτροπής πρόκειται για σημαντικό ζήτημα στο πλαίσιο του έργου της οργάνωσης κοινής αγοράς και ιδίως του άρθρου 30. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία θεωρεί εξίσου σημαντικούς τους λόγους που δικαιολογούν τους περιορισμούς αυτούς επί των εισαγωγών που επιβάλλει. Εν προκειμένω επικαλείται την ανάγκη προστασίας του γερμανού καταναλωτή από τη σύγχυση ως προς το προϊόν που καταναλίσκει και της υγείας η οποία θα κινδύνευε, όπως υποστηρίζεται, αν ο γερμανός καταναλωτής ζύθου κατανάλωνε ζύθους που παράγονται σε άλλα κράτη μέλη όπου και καταναλώνονται ευρέως. Έτσι η αντιδικία είναι έντονη επί του θέματος αυτού, παίρνει δε πολύ μεγάλες διαστάσεις στις γραπτές παρατηρήσεις.

Στην προκαταρκτική αλληλογραφία και στην αιτιολογημένη γνώμη, καθώς και στην προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου, η μόνη νομοθεσία που αναφέρουν και η Επιτροπή και η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία είναι ο BStG. Και οι δύο διάδικοι θεωρούν ότι η απαγόρευση ισχύει δυνάμει αυτού του νόμου. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία ισχυρίστηκε για πρώτη φορά με το υπόμνημα αντικρούσεως και βάσει μακροσκελούς εκθέσεως νομικού πραγματογνώμονος ότι η Επιτροπή έσφαλε σχετικώς και ότι η απαγόρευση επί των εισαγωγών και της εμπορίας αλλοδαπών ζύθων προκύπτει πράγματι από το γερμανικό νόμο περί τροφίμων που απαγορεύει συγκεκριμένα τις πρόσθετες ουσίες, τον Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz (νόμος περί τροφίμων και καταναλωτικών αγαθών — « LMBG ») και όχι από τον BStG. Αυτό το συγκεκριμένο επιχείρημα της Γερμανικής Δημοκρατίας κατά της απόψεως της Επιτροπής επί του θέματος αυτού μου φαίνεται αβάσιμο· αν η πραγματική βάση της απαγόρευσης που πλήττει τους αλλοδαπούς ζύθους προκύπτει από διατάξεις που αφορούν τις πρόσθετες ουσίες δεν παύει να είναι παράδοξο το ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία δεν αναφέρθηκε νωρίτερα στον LMBG.

Παραμένει ωστόσο το ζήτημα της εκτάσεως της παρούσας διαδικασίας. Εκ πρώτης όψεως η Επιτροπή προσβάλλει μόνο την απαγόρευση επί της πωλήσεως ζύθου που δεν πληροί τις

* Μετάφραση από τα αγγλικά.

προϋποθέσεις των άρθρων 9 και 10 του BStG· δεν διατυπώνει αιτίαση σχετικά με τους περιορισμούς των πωλήσεων που προκύπτουν από άλλες διατάξεις ούτε διατυπώνει τη γενική αιτίαση ότι δεν μπορούν να εισαχθούν στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία ζύθοι από άλλα κράτη μέλη. Υπό το φως πολλών αποφάσεων του Δικαστηρίου μπορεί να λεχθεί ότι η Επιτροπή δεν είχε το δικαίωμα να ενεργήσει κατ' αυτό τον τρόπο διότι δεν έθεσε το ζήτημα με την αιτιολογημένη γνώμη (π.χ. υπόθεση 45/64, Επιτροπή κατά Ιταλίας, ECR 1965, σ. 857, και υπόθεση 211/81, Επιτροπή κατά Δανίας, Συλλογή 1982, σ. 4547). Εξάλλου το αντικείμενο της δίκης όπως οριοθετείται στο δικόγραφο της προσφυγής δεν μπορεί να διευρυνθεί με τις παρατηρήσεις μετά την άσκηση της προσφυγής (υπόθεση 232/78, Επιτροπή κατά Γαλλίας, ECR 1979, σ. 2729 και υπόθεση 124/81, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Συλλογή 1983, σ. 203, σκέψη 6). Στην υπόθεση 123/76, Επιτροπή κατά Ιταλίας (ECR 1977, σ. 1449, και ιδίως σ. 1458), στην οποία, όπως εν προκειμένω, η καθής επιχείρησε να διευρύνει το αντικείμενο της δίκης, το Δικαστήριο αρνήθηκε να της το επιτρέψει. Βάσει των αποφάσεων αυτών οι περιορισμοί που προβλέπει ο BStG είναι οι μόνοι επίδικοι εν προκειμένω περιορισμοί. Το γεγονός ότι η Επιτροπή, με το απαντητικό υπόμνημα, σήκωσε το γάντι που ερρίφθη με το υπόμνημα αντικρούσεως δεν μεταβάλλει την κατάσταση κατά την έννοια της διευρύνσεως του αντικειμένου της προσφυγής. Αν αυτή είναι η ορθή αντιμετώπιση του θέματος, ο LMBG είναι επίδικος μόνο αν αποδειχτεί ότι αυτός ο νόμος και όχι ο BStG προβλέπει περιορισμούς, οπότε θα κριθεί αβάσιμη η αιτίαση της Επιτροπής ως προς τον BStG.

Δεδομένου όμως ότι οι περιορισμοί που θέτουν και ο BStG και ο LMBG συζητήθηκαν σε μεγάλη έκταση και χωρίς αντίκρουση από τους διαδίκους και για την περίπτωση όπου το Δικαστήριο είναι διατεθειμένο να εξετάσει την αιτίαση της Επιτροπής ως αφορώσα, ουσιαστικά αν όχι τυπικά, γενικώς τους περιορισμούς που έχουν θεσπιστεί στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία, θα εξετάσω και τα δύο νομοθετικά κείμενα. Παρά τη νομολογία στην οποία αναφέρθηκε και τη δική μου ερμηνεία της αρχικής αιτιάσεως, το αντίθετο θα οδηγούσε αναπόφευκτα σε περαιτέρω δίκες με ορισμένα ζητήματα ίδια με αυτά που εγείρει εν προκειμένω η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία.

Ο ισχύων κατά τον κρίσιμο χρόνο BStG θέτει στο άρθρο 9, παράγραφοι 1 και 2, υπό τον τίτλο « παραγωγή ζύθου », το βασικό κανόνα ότι: α) « για την παραγωγή ζύθου χαμηλής ζυμώσεως (ο ανοικτόχρωμος ζύθος τύπου " lager " που παράγεται συνήθως στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία) μπορεί να χρησιμοποιηθεί μόνο βύνη κριθής, λυκίσκος, μαγιά και νερό » και β) για την παραγωγή ζύθου υψηλής ζυμώσεως ισχύει ο ίδιος περιορισμός, επιτρέπεται όμως χρήση άλλων ειδών βύνης καθώς και τεχνικώς καθαρού καλαμοσακχάρου, τευτλοσακχάρου και ιμβερτοσακχάρου, γλυκόζης και χρωστικών ουσιών που παράγονται από τα εν λόγω σάκχαρα. Κατά το άρθρο 9 (3) « βύνη σημαίνει κάθε δημητριακό που υποβάλλεται σε τεχνητή βλάστηση ».

Στο βασικό αυτόν κανόνα προβλέπονται εξαιρέσεις· έτσι, λόγου χάρη, μπορεί να χρησιμοποιηθούν σκόνη λυκίσκου αντί του λυκίσκου και « ουσίες που ενεργούν διά μηχανικών μέσων ή διά απορροφήσεως και οι οποίες στη συνέχεια εξαφανίζονται εκτός ποσοτήτων τεχνικά αναπόφευκτων και αμελητέων από πλευράς υγείας, οσμής και γεύσεως ως καθαρτικές ουσίες για το μούστο και το ζύθο » [άρθρο 9 (6)]. Επιτρέπεται εξάλλου η χρησιμοποίηση γλυκαντικών ουσιών για την παραγωγή Einfachbier υψηλής ζυμώσεως με την επιφύλαξη των διατάξεων του Zusatzstoff-Zulassungsverordnung (κανονισμός που επιτρέπει τη χρησιμοποίηση ορισμένων προσθέτων ουσιών — « ZZulV »), ο οποίος ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο και επέτρεψε τη χρησιμοποίηση σακχαρίνης. Εξάλλου σε μεμονωμένες

περπτώσεις και « για την παραγωγή ειδικού ζύθου και ζύθου που προορίζεται για εξαγωγή ή επιστημονικά πειράματα » είναι δυνατή η αναστολή της εφαρμογής των βασικών κανόνων οι οποίοι άλλωστε δεν ισχύουν στην περίπτωση των ζυθοποιείων που παράγουν ζύθο αποκλειστικά για κατανάλωση εντός του χώρου τους.

Είναι σαφές ότι το άρθρο 9 ισχύει μόνο για το ζύθο που παράγεται στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία. Δεν επηρεάζει λοιπόν τις εισαγωγές. Το άρθρο 10 όμως ορίζει ότι « μόνο τα ποτά που έχουν υποστεί ζύμωση και τα οποία πληρούν τις προϋποθέσεις των διατάξεων του άρθρου 9 (1), (2) και (4) έως (6) μπορούν να διατεθούν στο εμπόριο υπό την ονομασία " ζύθος " — αποκλειστικά ή σε συνδυασμό με άλλες ονομασίες — ή με ονομασίες ή εικονικές παραστάσεις που δίνουν την εντύπωση ότι πρόκειται για ζύθο ». Αν έχει χρησιμοποιηθεί ζάχαρη πρέπει να υπάρχει σχετική ένδειξη εμφανής στον καταναλωτή.

Το άρθρο 10 δηλαδή παραπέμπει στο άρθρο 9. Τα δύο άρθρα πρέπει να ληφθούν ως σύνολο δεδομένου ότι δεν μπορεί να διατεθεί στο εμπόριο ως ζύθος κανένα ποτό που δεν πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 9. Υπ' αυτή την έννοια το άρθρο 9 είναι σαφώς σχετικό η δε Επιτροπή ορθώς αναφέρει και τα δύο άρθρα στην αρχική αιτίασή της, αντίθετα με όσα υποστηρίζει η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία. Είναι επίσης σαφές ότι το άρθρο 10 ισχύει και για τον παραγόμενο στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία και για τον εισαγόμενο ζύθο.

Ή εκ προθέσεως ή εξ αμελείας παράβαση της διατάξεως αυτής του άρθρου 10 συνιστά αξιόποινη πράξη που τιμωρείται με πρόστιμο μέχρι 10 000 DM.

Οι βασικοί αυτοί κανόνες επαναλαμβάνονται στις διατάξεις περί εφαρμογής του Biersteuergesetz (Durchführungsbestimmungen zum Biersteuergesetz). Ο όρος « παραγωγή ζύθου » πρέπει να ερμηνεύεται υπό ευρύτατη έννοια ώστε να καλύπτει όλα τα στάδια της παραγωγής και της επεξεργασίας του ζύθου και στο ζυθοποιείο και αλλού — στο κατάστημα του διανομέα, στο ποτοπωλείο, μέχρι της διανομής στον καταναλωτή. Θεσπίζονται λεπτομερείς διατάξεις ως προς τα είδη των σπόρων που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τη βύνη, δεν αίρεται, όμως, όπως και δεν είναι φυσικό στην περίπτωση κανόνων περί εφαρμογής, ο περιορισμός ως προς τους σπόρους κριθής για το ζύθο χαμηλής ζυμώσεως που είναι και σημαντικότερος από οικονομικής πλευράς δεδομένου ότι μόνο το 15 % του πωλούμενου στην Ομοσπονδιακή Γερμανία ζύθου είναι υψηλής ζυμώσεως. Καίτοι επαναλαμβάνεται στις διατάξεις αυτές ότι για την παραγωγή ζύθου υψηλής ζυμώσεως μπορεί να χρησιμοποιηθεί βύνη από άλλα δημητριακά εκτός της κριθής, « η όρυζα, ο αραβόσιτος και το σόργο δεν θεωρούνται δημητριακά κατά την έννοια του άρθρου 9 (3) του νόμου » [άρθρο 17 (4)]. Έτσι ο ζύθος υψηλής ζυμώσεως που παράγεται εκτός της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας από όρυζα ή αραβόσιτο δεν μπορεί να διατεθεί στο εμπόριο στην Ομοσπονδιακή Γερμανία με την ονομασία « ζύθος », δυνάμει του άρθρου 9 (2) και (3) σε συνδυασμό με το άρθρο 10 (1).

Για να εξασφαλιστεί ότι ο ζύθος υψηλής ζυμώσεως θα παρασκευάζεται μόνο από βύνη κριθής προβλέπεται ότι, καίτοι μπορεί να επιτραπεί η χρησιμοποίηση καταλοίπων της παραγωγής ζύθου στο ζυθοποιείο για την παραγωγή άλλου ζύθου, δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν κατάλοιπα ζύθου υψηλής ζυμώσεως που παρασκευάστηκε από βύνη άλλων προϊόντων εκτός της κριθής για την παραγωγή ζύθου χαμηλής ζυμώσεως.

Υπάρχουν λοιπόν αυστηροί περιορισμοί ως προς τις ύλες που μπορούν να χρησιμοποιηθούν στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία για την παραγωγή ζύθου που προορίζεται για πώληση εντός της χώρας, εκτός των μικρής σημασίας εξαιρέσεων που ανέφερα· εξίσου δε αυστηροί περιορισμοί και ως προς τα προϊόντα που μπορούν να διατεθούν στο εμπόριο ως « ζύθος »

είτε παράγονται στην Ομοσπονδιακή Γερμανία είτε σε άλλη χώρα. Εν πάση περιπτώσει τα προϊόντα που παρασκευάζονται από αραβόσιτο ή ρύζι ή τα προϊόντα χαμηλής ζυμώσεως που παρασκευάζονται από δημητριακά άλλα πλην της κριθής δεν μπορούν να πωληθούν ως « ζύθος ».

Μπορεί να θεωρηθεί ότι ο BStG προχωρεί ακόμη περισσότερο. Προβλέποντας ότι ο « ζύθος » χαμηλής ζυμώσεως μπορεί να παρασκευαστεί μόνο από βύνη κριθής, λυκίσκο, μαγιά και νερό αποκλείει τη χρησιμοποίηση οποιασδήποτε άλλης ουσίας. Καίτοι ο BStG δεν έλκει την καταγωγή του από την επιθυμία ελέγχου των προσθέτων ουσιών υπό την τωρινή έννοια [δεδομένου ότι προέρχεται από παλαιούς βαυαρικούς νόμους περί ελέγχου της ζυθοποιίας όπως ο Reinheitsgebot (νόμος περί καθαρότητας) που θεσπίστηκε το 1516, οι οποίοι στη συνέχεια επεκτάθηκαν και σε άλλα τμήματα της Γερμανίας και οι οποίοι, όπως λέγεται, αποσκοπούσαν, τουλάχιστον εν μέρει, στη χρησιμοποίηση του σίτου για την παρασκευή άρτου], η διατύπωση που χρησιμοποιείται είναι αρκετά ευρεία ώστε να σημαίνει ότι δεν επιτρέπεται η προσθήκη ουσιών που μπορεί να επηρεάζουν το άρωμα ή τις ιδιότητες διατηρήσεως ή το χρώμα ή τη γεύση ή την ποσότητα του αφρού του ζύθου. Ομοίως δεν επιτρέπεται η χρησιμοποίηση ουσιών που διευκολύνουν το σχηματισμό της βύνης, ενζύμων και καθαρτικών ουσιών για την απομάκρυνση μορίων μαγιάς και πρωτεΐνης που αιωρούνται στο ζύθο πριν από την πώληση στο κοινό [εκτός εκείνων που εμπίπτουν στο άρθρο 9 (6) του BStG] ακόμη και αν εξαφανίζονται κατά τη ζυθοποιία.

Δυνάμει λοιπόν του άρθρου 10 τα ποτά που περιέχουν κάποια από αυτές τις ουσίες δεν μπορούν να πωληθούν ως « ζύθος » στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία ανεξαρτήτως του τόπου παραγωγής τους. Αυτή δεν είναι μόνο η prima facie έννοια της χρησιμοποιούμενης διατύπωσης. Ο εκπρόσωπος της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας ομολόγησε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι το άρθρο 10 απαγορεύει την πώληση ως ζύθου των ποτών που περιέχουν πρόσθετες ουσίες. Νομίζω ότι η υπόθεση πρέπει να εξεταστεί επ' αυτής της βάσεως.

Το άρθρο 10 δεν απαγορεύει την εισαγωγή και πώληση, υπ' αυτή την ιδιότητα προϊόντων που περιέχουν ουσίες διαφορετικές από τις οριζόμενες. Απαγορεύει πάντως την πώλησή τους ως « ζύθου ». Αυτό σημαίνει ότι ορισμένα ποτά, γνωστά ως ζύθος, που παράγονται σε άλλα κράτη μέλη: α) από αραβόσιτο ή ρύζι που χρησιμοποιούνται κοινώς σ' αυτά τα κράτη για την παραγωγή μπύρας, ή β) που περιέχουν πρόσθετες και διευκολυντικές της επεξεργασίας ουσίες (ακόμη και εξωτερικά ένζυμα που απαιτούνται για το ρύζι και τον αραβόσιτο, αν και όχι για την κριθή, προκειμένου να αρχίσει η διαδικασία της βλαστήσεως η οποία οδηγεί στην παραγωγή της βύνης του δημητριακού) δεν μπορούν να πωληθούν ως « ζύθος » στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία. Η χώρα αυτή ισχυρίστηκε ότι πρόκειται για « σχετική και όχι απόλυτη απαγόρευση » οπότε δεν εμπίπτει στο άρθρο 30. Το επιχείρημα αυτό δεν ευσταθεί κατά τη γνώμη μου. Οι περιορισμοί επί της χρήσεως συγκεκριμένης ονομασίας μπορεί να συνιστούν μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς περιορισμούς κατά την έννοια του άρθρου 30: υπόθεση 12/74, Επιτροπή κατά Γερμανίας (ECR 1975, σ. 181)· υπόθεση 193/80, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1981, σ. 3019)· υπόθεση 27/80, Fietje (ECR 1980, σ. 3839), και υπόθεση 182/84, Miro (Συλλογή 1985, σ. 3731). Τα προϊόντα τα οποία νομίμως παρασκευάζονται και διατίθενται στο εμπόριο σε κάποιο κράτος μέλος ή κατά παράδοση παρασκευάζονται σ' αυτό το κράτος μπορούν καταρχήν να πωληθούν σε άλλα κράτη μέλη υπό την ονομασία που χρησιμοποιείται στο κράτος μέλος παραγωγής. Ιδιαίτερα ασυμβίβαστος προς το άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΟΚ είναι ο περιορισμός από τις εθνικές νομοθεσίες μιας συγκεκριμένης ονομασίας είδους σε μία μόνο εθνική ποικιλία απο-

κλειομένων αυτών που παράγονται σε άλλα κράτη μέλη (υποθέσεις 12/74 και 193/80 ανωτέρω).

Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία ισχυρίστηκε ότι ο όρος «ζύθος» δεν είναι ονομασία είδους. Ούτε αυτό το επιχείρημα ευσταθεί. Το ποτό «που λαμβάνεται δι' αλκοολικής ζυμώσεως υδατώδους εκχυλίσματος σπόρων δημητριακών με την προσθήκη λυκίσκου» είναι γνωστό σε ολόκληρη την Κοινότητα ως «ζύθος». Αν χρειαστεί αναφορά σε λεξικά, που νομίζω ότι δεν χρειάζεται, στην «New Hutchinson Twentieth Century Encyclopedia» αναφέρεται ότι «ο όρος ζύθος είναι οπωσδήποτε ονομασία είδους». Ο ίδιος ο BStG καταλήγει να περιγράφει τα ποτά που παρασκευάζονται για εξαγωγή ή για κατανάλωση εντός του ζυθοποιείου, τα οποία δεν απαιτείται να πληρούν τις προϋποθέσεις του άρθρου 9 (1) και (2), ως «ζύθο». Είναι φανερό ότι καμιά άλλη λέξη δεν είναι κατάλληλη. Πρόκειται για ζύθο ακριβώς όπως και στην περίπτωση των ποτών που πληρούν τις προϋποθέσεις του άρθρου 9 (1) και (2). Εφόσον δεν προβάλλεται άλλη δικαιολογία για τον κανόνα δεν υπάρχει λόγος γιατί ο ζύθος από άλλα κράτη μέλη θα πρέπει να διατίθεται στο εμπόριο υπό άλλες ονομασίες.

Ο περιορισμός αυτός που περιέχει το άρθρο 10 δεν παύει να είναι ποσοτικός περιορισμός κατά την έννοια του άρθρου 30 επειδή απλώς εφαρμόζεται και στον εγχώριο και στον εισαγόμενο ζύθο. Έτσι στην υπόθεση 193/80, Ιταλία (όξος), σκέψεις 19 και 20, το Δικαστήριο έκρινε: «... η ιταλική κυβέρνηση, ισχυρίζεται ότι η επίδικη κανονιστική ρύθμιση δεν εισάγει διακρίσεις, καθόσον εφαρμόζεται τόσο στα εγχώρια όσο και στα εισαγόμενα προϊόντα. Στην εν λόγω επιχειρηματολογία προσήκει η απάντηση ότι... το σύστημα που καθιέρωσε η ιταλική νομοθεσία, ακόμη και αν εφαρμόζεται αδιακρίτως επί εγχωρίων και εισαγομένων προϊόντων, έχει στην πραγματικότητα προστατευτικά αποτελέσματα. Ο τρόπος κατά τον οποίο έχει καταρτισθεί δεν επιτρέπει πράγματι την εισαγωγή εντός της Ιταλίας παρά μόνο όξους εξ οίνου, κλείνοντας τα σύνορα σε κάθε άλλη κατηγορία όξους παραγομένου εκ γεωργικών προϊόντων. Ευνοεί, επομένως, ένα τυπικό εθνικό προϊόν και κατά το ίδιο μέτρο συνεπάγεται μειονεκτική μεταχείριση διαφόρων κατηγοριών φυσικού όξους που παράγονται στα άλλα κράτη μέλη». Υποστηρίχθηκε ότι η απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση του όξους δεν έχει εφαρμογή εν προκειμένω δεδομένου ότι η πραγματική αιτίαση κατά της ιταλικής νομοθεσίας ήταν ότι καθιστούσε αδύνατη την πώληση εγχώριας παραγωγής όξους στην Ιταλία από κράτη μέλη όπου δεν υπάρχουν αμπέλια, ενώ στην υπό κρίση υπόθεση όλα τα κράτη μέλη μπορούν να παράγουν κριθή οπότε είναι δυνατό να πληρούνται οι προϋποθέσεις της γερμανικής νομοθεσίας. Οι δύο υποθέσεις διαφέρουν πράγματι στο σημείο αυτό, η διαφορά όμως δεν επηρεάζει την αρχή. Η γερμανική νομοθεσία απαγορεύει την εισαγωγή ζύθου που παράγεται από αραβόσιτο ή ρύζι και πωλείται ως ζύθος στα κράτη μέλη στα οποία νομίμως και κατά παράδοση παρασκευάζεται κατ' αυτό τον τρόπο και πωλείται.

Μπορεί άραγε να λεχθεί ότι ο μόνος πραγματικός περιορισμός επί του ζύθου προβλέπεται στη γερμανική νομοθεσία περί προσθέτων ουσιών οπότε ο προφανής περιορισμός του άρθρου 12 είναι άνευ σημασίας και η αιτίαση της Επιτροπής κατά του BStG απαράδεκτη γι' αυτό το λόγο; Η νομοθεσία αυτή βρίσκεται κυρίως στον LMBG που εκδόθηκε το 1974 στο πλαίσιο ευρείας κλίμακας τροποποιήσεως της γερμανικής νομοθεσίας περί τροφίμων. Το άρθρο 2 ορίζει τις πρόσθετες ουσίες κατά την έννοια του νόμου ως «ουσίες που προστί-

θενται στα είδη διατροφής προκειμένου να μεταβάλουν τα χαρακτηριστικά τους ή να τους δώσουν συγκεκριμένες ιδιότητες ή να παράγουν συγκεκριμένα αποτελέσματα ». Το άρθρο 11 απαγορεύει τη χρησιμοποίηση μη εγκεκριμένων ουσιών κατά την εμπορική παρασκευή ή επεξεργασία τροφίμων που προορίζονται για κυκλοφορία και τη διάθεση στο εμπόριο τροφίμων που έχουν παραχθεί κατά παράβαση της απαγορεύσεως αυτής. Εξαιρούνται πάντως από την απαγόρευση: α) « οι πρόσθετες ύλες που εξαφανίζονται από τα τρόφιμα τελείως ή σε τέτοιο βαθμό ώστε οι ίδιες ή τα προϊόντα της μετατροπής τους εμφανίζονται στο προς πώληση προϊόν... μόνο ως τεχνικώς αναπόφευκτα και τεχνολογικώς ασήμαντα κατάλοιπα σε ποσότητες αμελητέες από πλευράς υγείας, οσμής και γεύσεως », και β) τα ένζυμα.

Δυνάμει του άρθρου 12 είναι δυνατή η θέσπιση διατάξεων: α) « εφόσον συμβιβάζονται με την προστασία του καταναλωτή από πλευράς τεχνολογικών θρεπτικών και διαιτητικών προδιαγραφών », οι οποίες « επιτρέπουν τη χρησιμοποίηση πρόσθετων ουσιών γενικώς ή για ορισμένα τρόφιμα ή για ορισμενες χρήσεις » και β) « εφόσον είναι αναγκαίο για την προστασία του καταναλωτή », οι οποίες ορίζουν ανώτατη περιεκτικότητα σε πρόσθετες ουσίες και ελάχιστες προδιαγραφές καθαρότητας των πρώτων υλών και οι οποίες ρυθμίζουν την παραγωγή, την κατεργασία ή τη θέση σε κυκλοφορία ορισμένων πρόσθετων ουσιών.

Δυνάμει του άρθρου 47 (1) απαγορεύεται η εισαγωγή στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία τροφίμων τα οποία δεν πληρούν τις προϋποθέσεις των διατάξεων της ισχύουσας σ' αυτή τη χώρα νομοθεσίας περί τροφίμων.

Ο LMBG εκδόθηκε στο πλαίσιο της γενικής τροποποίησης των διατάξεων περί τροφίμων (Gesetz zur Gesamtreform des Lebensmittelrechts). Στο κεφάλαιο 4 των μεταβατικών και τελικών διατάξεων του νόμου αυτού (BGBl. I, 1974, σ. 1963) εξουσιοδοτείται ο ομοσπονδιακός υπουργός να καταργήσει μεταξύ άλλων το άρθρο 9 (1) έως (8) και (11) και το άρθρο 10 (1) και (2) του BStG, καθώς επίσης και ορισμένα άρθρα των νομοθετημάτων περί εφαρμογής του BStG. Αυτό πάντως δεν έχει γίνει μέχρι στιγμής.

Δυνάμει του LMBG επιτράπηκε γενικώς η χρήση πρόσθετων ουσιών από το ZZulV του 1977, όπως αντικαταστάθηκε το 1981, εκδόθηκαν δε κανονισμοί για ορισμένα τρόφιμα όπως το κρέας, οι χυμοί και τα σιρόπια φρούτων και ο οίνος. Σχετικά με το ζύθο δεν εκδόθηκε κανένας κανονισμός.

Είναι σαφές ότι ο BStG δεν μπορεί να θεωρηθεί ως εκδοθείς στο πλαίσιο του άρθρου 12 του LMBG ή ότι συνιστά απλώς εφαρμογή του ZZulV. Οι δύο ομάδες νομοθετημάτων διαφέρουν ως προς τον τρόπο κατά τον οποίο αντιμετωπίζουν τη βασική πρώτη ύλη, τα ένζυμα, τις πρόσθετες ουσίες που υπάρχουν μόνο σε αμελητέες ποσότητες και αποτελούν τεχνικώς αναπόφευκτα και τεχνολογικώς ασήμαντα κατάλοιπα και όσον αφορά την ονομασία. Νομίζω ότι ο περιορισμός που περιέχει ο BStG είναι τελείως ανεξάρτητος των περιορισμών που θεσπίζει ο LMBG. Σε μερικά σημεία είναι αυστηρότερος όπως προανέφερα. Δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι ο BStG είτε δεν συνιστά περιορισμό είτε συνιστά μεν περιορισμό που είναι όμως τόσο ασήμαντος σε σύγκριση με τους περιορισμούς που θέτει ο LMBG ώστε δεν χρειάζεται να ληφθεί υπόψη. Ωστόσο, ο LMBG δεν δίνει καμιά απάντηση στο επιχείρημα ως προς τον BStG, ότι, δηλαδή, ο πρώτος συνιστά τον πραγματικό περιορισμό ενώ ο BStG είναι απλώς παρεμπίπτων περιορισμός ως προς την ονομασία. Ο BStG και ο LMBG προβλέπει ο καθένας τους δικούς του περιορισμούς.

Εν πάση περιπτώσει πρέπει να ερευνηθεί αν ο περιορισμός του άρθρου 10 του BStG στηρίζεται σε λόγους προστασίας της υγείας των ανθρώπων κατά την έννοια του άρθρου 36 της

Συνθήκης ή της αποφάσεως του Δικαστηρίου στην υπόθεση Cassis de Dijon (υπόθεση 120/78, Rewe-Zentrale κατά Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, ECR 1979, σ. 649) με την οποία το Δικαστήριο δέχτηκε, στη σκέψη 8, ότι « ελλείψει κοινών κανόνων που διέπουν την παραγωγή και εμπορία του οινοπνεύματος... στα κράτη μέλη εναπόκειται να ρυθμίζουν όλα τα θέματα τα σχετικά με την παραγωγή και την εμπορία οινοπνεύματος και αλκοολούχων ποτών στο έδαφός τους » και ότι « τα εμπόδια στην κυκλοφορία εντός της Κοινοτητας που προκύπτουν από τις διαφορές μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών περί εμπορίας των εν λόγω προϊόντων πρέπει να γίνονται δεκτά εφόσον οι σχετικές διατάξεις μπορούν να θεωρηθούν ως αναγκαίες για την ικανοποίηση επιτακτικών αναγκών, κυρίως της αποτελεσματικότητας του δημοσιονομικού ελέγχου, της προστασίας της δημόσιας υγείας, της ευθύτητας των εμπορικών συναλλαγών και της προστασίας του καταναλωτή ». Το κράτος μέλος που προβάλλει ως δικαιολογία την ανάγκη αυτή φέρει και το βάρος της σχετικής αποδείξεως (υπόθεση 227/82, Van Bennekom, Συλλογή 1983, σ. 3883, σκέψη 40).

Με την αλληλογραφία κατά το διοικητικό στάδιο η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία προέβαλε τις επιτακτικές ανάγκες της προστασίας της υγείας ως δικαιολογητικό λόγο των περιορισμών του BStG. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση παραιτήθηκε ρητά απ' αυτό τον ισχυρισμό. Η ενέργεια αυτή ήταν οπωσδήποτε ορθή. Η απόλυτη απαγόρευση της χρησιμοποιήσεως όρυζας και αραβοσίτου δεν μπορεί να δικαιολογηθεί επ' αυτής της βάσεως παρά τους ισχυρισμούς ότι η όρυζα δεν είναι πάντα καλά πλυμένη και ότι η χρησιμοποίηση κέγχρου προκάλεσε κρούσματα ασθενειών στο παρελθόν. Εξάλλου, αν πράγματι το άρθρο 9 απαγορεύει όλες τις πρόσθετες και διευκολυντικές της κατεργασίας ουσίες, περιλαμβανομένων και των ενζύμων, η απόλυτη αυτή απαγόρευση δεν μπορεί να δικαιολογηθεί τη στιγμή που επιτρέπεται η χρήση ορισμένων πρόσθετων ουσιών στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία, είναι δυνατή η εξαίρεση από τους κανόνες αυτούς ορισμένων τύπων ζύθου που προορίζονται για εξαγωγή, ο δε νόμος περί προσθέτων ουσιών, όπως θα δούμε, δεν είναι τόσο απόλυτος ιδίως όσον αφορά τον οίνο και πολλά μεμονωμένα τρόφιμα.

Τελικά η μόνη δικαιολόγηση που προβλήθηκε υπέρ του BStG ήταν η προστασία του καταναλωτή. Όπως υποστηρίχθηκε, οι γερμανοί καταναλωτές ζύθου θεωρούν ότι « ζύθος » είναι μόνο το ποτό που παράγεται σύμφωνα με τις επιταγές του BStG. Αν κυκλοφορήσουν και άλλα ποτά ως ζύθος στη Γερμανία οι καταναλωτές αυτοί θα παραπλανηθούν.

Δεν νομίζω ότι αυτό το επιχείρημα ευσταθεί. Ο όρος « ζύθος » αποτελεί ονομασία είδους που καλύπτει πολλές ποικιλίες ζύθου όπως είναι ευρύτατα γνωστό. Επιμένοντας στην ιδιαιτερότητα του ζύθου που παράγει, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία απλώς υπογραμμίζει το γεγονός ότι υπάρχουν και άλλοι διαφορετικοί ζύθοι. Οι ζύθοι αυτοί μπορούν να διακριθούν για να προτατευθεί επαρκώς ο γερμανός καταναλωτής με την κατάλληλη ετικέτα. Θεωρώ υπερβολή το επιχείρημα ότι η ετικέτα στη φιάλη ζύθου δεν μπορεί να αναφέρει με επαρκή σαφήνεια ότι δεν πρόκειται για συνηθισμένο γερμανικό ζύθο που πληροί τις προϋποθέσεις του BStG· η πληροφόρηση αυτή είναι κάπως δυσχερέστερη στην περίπτωση του ζύθου που πωλείται με το ποτήρι είναι όμως δυνατή η τοποθέτηση των κατάλληλων επιγραφών στον χώρο πωλήσεως. Αυτό μάλιστα είναι ευκολότερο να γίνει με το ζύθο παρά με το περιεχόμενο των έτοιμων τροφών που πωλούνται σε καντίνες δεδομένου ότι ο ζύθος προσφέρεται και παραγγέλλεται με την ονο-

μασία του συγκεκριμένου τύπου που πολύ συχνά αναγράφεται στο πώμα της φιάλης. Νομίζω ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία δεν απέδειξε τον ισχυρισμό της ότι το άρθρο 10 του BStG δικαιολογείται από θεωρήσεις που αφορούν την προστασία του καταναλωτή. Φρονώ λοιπόν ότι πρέπει να γίνει δεκτό το αίτημα της Επιτροπής σχετικά με τον BStG.

Ο LMBG εγείρει διαφορετικά ζητήματα. Ο νόμος αυτός θέτει σαφώς ποσοτικό περιορισμό επί των εισαγωγών δεδομένου ότι εμποδίζει ή μπορεί να εμποδίσει ή δυσχεραίνει την εισαγωγή ζύθου παραγωγής άλλων κρατών μελών ο οποίος περιέχει πρόσθετες ουσίες, εκτός αν έχει παρασκευαστεί ειδικά σύμφωνα με τις προδιαγραφές του BStG ή αν προέρχεται από την Ελλάδα. Το ζήτημα είναι αν ο περιορισμός δικαιολογείται από λόγους προστασίας της υγείας των ανθρώπων κατά την έννοια του άρθρου 36, οπότε δεν εμπίπτει στην απαγόρευση του άρθρου 30 της Συνθήκης, ή αν είναι απαραίτητος για την ικανοποίηση επιτακτικών αναγκών όσον αφορά την προστασία της δημόσιας υγείας κατά την έννοια της απόφασης του Δικαστηρίου στην υπόθεση Cassis de Dijon.

Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία δεν ισχυρίζεται ότι ο ζύθος που παρασκευάζεται σε άλλα κράτη μέλη και περιέχει πρόσθετες ουσίες είναι επικίνδυνος για την υγεία ούτε ότι οι συγκεκριμένες πρόσθετες ουσίες που χρησιμοποιούνται είναι αποδεδειγμένα επικίνδυνες για την υγεία, ακόμη και σε ποσότητες που μπορούν να καταναλώσουν οι μεγάλοι καταναλωτές ζύθου. Ο ισχυρισμός της με λίγα λόγια είναι ότι στο παρόν στάδιο του κοινοτικού δικαίου και εν αναμονή πλήρους εναρμονίσεως, εναπόκειται στα κράτη μέλη να αποφασίζουν ποιες πρόσθετες ουσίες μπορούν να χρησιμοποιούνται, σε ποια τρόφιμα και σε ποιες ποσότητες. Πρόσφατα αυξήθηκε σε πολύ μεγάλο βαθμό ο αριθμός αυτών των πρόσθετων ουσιών· οι κυβερνήσεις θα πρέπει να επιδιώξουν τη μείωσή τους. Η καλύτερη πολιτική, ευρέως αν όχι καθολικά παρεδεδεγμένη, είναι ότι δεν πρέπει να χρησιμοποιούνται πρόσθετες ουσίες αν δεν αποδειχθούν αβλαβείς μάλλον παρά ότι πρέπει να χρησιμοποιούνται εκτός αν αποδειχθούν επιβλαβείς. Οι επίδικες πρόσθετες ουσίες δεν αποδεικνύεται ότι είναι επιβλαβείς ούτε όμως και ότι είναι αβλαβείς. Ακόμη και αν οι διεθνείς, κοινοτικές και εθνικές αρχές συμφωνούν ενδεχομένως ως προς την ημερήσια επιτρεπόμενη δόση πρόσθετων ουσιών, αυτό αποτελεί ανώτατο όριο, τα δε κράτη μέλη μπορούν να θεσπίσουν χαμηλότερο για την προστασία των πολιτών τους. Εξάλλου, όπως υποστηρίζεται, οι επιτρεπόμενες ημερήσιες δόσεις δεν αντικατοπτρίζουν την πιθανή αλληλεπίδραση μιας πρόσθετης ουσίας με άλλη, ούτε το σωρευτικό ή συνολικό αποτέλεσμά τους, ούτε λαμβάνουν υπόψη τις συνέπειες των πρόσθετων ουσιών που λαμβάνονται, όπως εν προκειμένω, εντός αλκοολούχων ποτών. Εξάλλου δεν αντικατοπτρίζουν επαρκώς τις ατομικές διαφορές, τις αλλεργίες ή τις τοπικές συνθήκες. Συγκεκριμένα, δεν λαμβάνουν υπόψη το στοιχείο ότι στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία ο ζύθος αποτελεί για πολλούς κύριο τρόφιμο που αντιπροσωπεύει κατά μέσο όρο ποσοστό 26,7 % των λαμβανομένων τροφών, τουλάχιστον σε θερμίδες αν όχι σε όγκο, για τους άρρενες κατοίκους. Αν ένα άτομο καταναλίσκει — ελέχθη δε ότι δεν είναι καθόλου ασυνήθιστο — 1 000 λίτρα ζύθου το χρόνο, η ποσότητα των πρόσθετων ουσιών που λαμβάνει είναι πολύ μεγάλη, ιδίως αν και τα άλλα τρόφιμα περιέχουν πρόσθετες ουσίες. Πρέπει εξάλλου να λαμβάνονται υπόψη και άλλες πηγές μολύνσεως της ατμόσφαιρας και των τροφίμων που αντιδρούν ενδεχομένως με τις λαμβανόμενες πρόσθετες ουσίες. Εν πάση περιπτώσει οι πρόσθετες ουσίες, όπως υποστηρίζεται, μπορούν να απαγορευθούν εκτός αν είναι τεχνολογικώς απαραίτητες, δηλαδή « απαραίτητες για την παραγωγή » του συγκεκριμένου προϊόντος.

Στην προκειμενη περίπτωση, δεδομένου ότι ο ζύθος παρασκευάζεται στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία από βύνη κριθής χωρίς τη χρήση πρόσθετων ουσιών, οι τελευταίες δεν είναι τεχνολογικώς αναγκαίες. Εν πάση περιπτώσει το κοινοτικό δίκαιο δεν δικαιολογεί παρέμβαση στην εσωτερική νομοθεσία της Γερμανίας σ' αυτό τον τομέα.

Η Επιτροπή δεν ισχυρίζεται ότι εν αναμονή περαιτέρω εναρμονίσεως, η εθνική νομοθεσία περί προσθέτων ουσιών που έχει ως αποτέλεσμα τον αποκλεισμό από κάποιο κράτος μέλος προϊόντων που παράγονται σε άλλα κράτη μέλη αντιβαίνει οπωσδήποτε στο άρθρο 30 της Συνθήκης. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι οι ύποπτες πρόσθετες ουσίες μπορούν να απαγορευτούν, ότι ο αριθμός των επιτρεπομένων σε ορισμένο κράτος μέλος πρόσθετων ουσιών πρέπει ίσως να διατηρείται σε περιορισμένα όρια και ότι η « εξάπλωση των πρόσθετων ουσιών » σε ποικίλα τρόφιμα είναι παράγων που πρέπει να ληφθεί υπόψη. Η Επιτροπή δέχτηκε και με το απαντητικό υπόμνημα και κατά τη συζήτηση ότι δικαιολογείται ενδεχομένως η απαγόρευση ορισμένων πρόσθετων ουσιών είτε τελείως είτε σε ορισμένα προϊόντα.

Το κύριο επιχείρημά της είναι ότι η γενική απαγόρευση των πρόσθετων ουσιών στο ζύθο δεν δικαιολογείται από την ανάγκη προστασίας της δημόσιας υγείας και είναι τελείως δυσανάλογη· επικουρικώς, πρόκειται για συγκεκαλυμμένο περιορισμό του εμπορίου μεταξύ κρατών μελών.

Έτσι, όσον αφορά το ζύθο, η Επιτροπή δέχεται ότι η ειδική απαγόρευση της γλυκυριζίνης δικαιολογείται ενδεχομένως από λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας. Εκείνο που δεν ευσταθεί είναι η γενική απαγόρευση του ζύθου που περιέχει κάποια από τις πρόσθετες ουσίες οι οποίες είτε χρησιμοποιούνται είτε επιτρέπονται σε άλλα κράτη μέλη δεδομένου μάλιστα ότι σε ορισμένα κράτη μέλη επιτρέπεται μικρός αριθμός πρόσθετων ουσιών, ενώ σε άλλα επιτρέπονται μεν περισσότερες, αυτό όμως δεν σημαίνει ότι χρησιμοποιούνται όλες.

Προκαταρκτικώς οι δύο διάδικοι συμφωνούν ότι η χρησιμοποίηση πρόσθετων και διευκολυντικών της κατεργασίας ουσιών τότε μόνο δικαιολογείται αν οι ουσίες αυτές είναι τεχνολογικώς αναγκαίες. Η άποψη της Επιτροπής είναι πάντως πιο ελαστική από την άποψη της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας ως προς το πότε μπορούν να θεωρηθούν τεχνολογικώς αναγκαίες οι πρόσθετες ουσίες. Οι πρόσθετες ουσίες δεν απαιτείται να είναι απαραίτητες για την κατεργασία. Έτσι το γεγονός και μόνο ότι ορισμένα είδη ζύθου μπορούν να παρασκευαστούν χωρίς πρόσθετες ή βοηθητικές της κατεργασίας ουσίες δεν σημαίνει ότι οι ουσίες αυτές δεν είναι τεχνολογικώς αναγκαίες για την παρασκευή άλλων ειδών ζύθου. Θεωρώ ορθή την άποψη της Επιτροπής στο σημείο αυτό. Αν δεν είναι δυνατή η παραγωγή ζύθου από δημητριακά άλλα πλην της κριθής, χωρίς πρόσθετες ή διευκολυντικές της κατεργασίας ουσίες που θα προκαλέσουν τη βλάστηση, τότε οι ουσίες αυτές είναι τεχνολογικώς αναγκαίες γι' αυτό το σκοπό. Ο γερμανικός ζύθος όπως φαίνεται πρέπει να καταναλωθεί εντός βραχείας περιόδου μετά τη ζυθοποιία· αν ο μόνος τρόπος για να διατηρηθεί ο ζύθος επί μακρότερο χρόνο είναι η χρησιμοποίηση συντηρητικών, τότε τα συντηρητικά είναι, νομίζω, τεχνολογικώς αναγκαία προς το σκοπό αυτό. Ως προς το χρώμα και το άρωμα του ζύθου οι προτιμήσεις διαφέρουν· αν απαιτούνται πρόσθετες ουσίες για να επιτευχθεί η επιθυμητή γεύση και το χρώμα ή η ποσότητα αφρού, τότε οι ουσίες αυτές είναι τεχνολογικώς αναγκαίες γι' αυτό το σκοπό. Η άποψη αυτή συνάδει στις « Γενικές αρχές για τη χρήση πρόσθετων ουσιών στα τρόφιμα » που θεσπίστηκαν κατά την ένατη σύνοδο της Επιτροπής του Codex alimentarius [παράρτημα 7 (2α) της προσφυγής της Επιτροπής]. Νομίζω λοιπόν ότι οι ουσίες που είναι αναγκαίες λόγου χάρη για να διευκολύνουν το σχηματισμό της βύνης ή τη διαδικασία ζυθοποιίας ή για την επίτευξη ορισμένης ποιότητας του ζύθου, οι σταθεροποιητικές του αφρού, οι αρωματικές και οι χρωστικές ουσίες μπορούν όλες

να θεωρηθούν τεχνολογικώς αναγκαίες για την παρασκευή ορισμένων κατηγοριών ζύθου έστω και αν δεν είναι αναγκαίες ή αν δεν χρησιμοποιούνται για την παραγωγή του γερμανικού ζύθου. Σύμφωνα με την κρίση του Δικαστηρίου στην υπόθεση 304/84 (Εισαγγελική Αρχή κατά Muller, Συλλογή 1986, σ. 1511, και ιδίως σ. 1528, σκέψη 22) ανταποκρίνονται σε « πραγματική ανάγκη, συγκεκριμένα τεχνολογικού ή οικονομικού χαρακτήρα ».

Το Δικαστήριο έχει κρίνει με σειρά αποφάσεων ότι, ελλείψει εναρμονίσεως στο κοινοτικό επίπεδο, τα κράτη μέλη μπορούν, εφόσον το ζήτημα αμφιλέγεται στο παρόν στάδιο της επιστημονικής έρευνας, να αποφασίζουν ποιος είναι ο ενδεικνυόμενος βαθμός προστασίας της ανθρώπινης υγείας και ζωής. Δεν πρόκειται όμως για απόλυτη διακριτική εξουσία. Τα κράτη μέλη πρέπει να είναι σε θέση — και φέρουν και το σχετικό βάρος αποδείξεως — να δικαιολογήσουν τους περιορισμούς που καθιερώνουν για την προστασία της ζωής και της υγείας. Οφείλουν να ασκούν τη διακριτική εξουσία τους με γνώμονα τις απαιτήσεις της Συνθήκης όσον αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων και δεν πρέπει να θεσπίζουν μέτρα που είναι περιοριστικά σε μεγαλύτερο βαθμό από τον αναγκαίο για την επίτευξη του θεμιτού στόχου της προστασίας της υγείας. Τα σχετικά μέτρα πρέπει δηλαδή να ανταποκρίνονται στη γενική αρχή της αναλογικότητας και εν πάση περιπτώσει δεν πρέπει να συνιστούν αυθαίρετη διάκριση ή συγκεκαλυμμένο περιορισμό του εμπορίου. Στην υπόθεση 272/80, Frans-Nederlandse Maatschappij voor Biologische Producten (Συλλογή 1981, σ. 3277, και ιδίως σ. 3290, σκέψη 12), το Δικαστήριο έκρινε, όπως και με άλλες αποφάσεις όπου αναγνώρισε τη διακριτική εξουσία των κρατών μελών, ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να ασκούν αυτή την εξουσία « λαμβάνοντας υπόψη... το στοιχείο ότι η ίδια η ελευθερία δράσεώς τους περιορίζεται από τη Συνθήκη ».

Έτσι στην υπόθεση 174/82, Sandoz (Συλλογή 1983, σ. 2445), που αφορούσε τις βιταμίνες, το Δικαστήριο έκρινε (σσ. 2462 έως 2464) ότι, όπως προκύπτει από τις οδηγίες του Συμβουλίου περί χρωστικών και συντηρητικών ουσιών και περί συνθέσεως και σημάνσεως των ειδών διατροφής, η νομοθεσία δέχεται την αρχή ότι η χρήση πρόσθετων ουσιών στα είδη διατροφής πρέπει να περιορίζεται στις καθοριζόμενες ουσίες « αφήνοντας όμως στα κράτη μέλη ένα ορισμένο περιθώριο εκτιμήσεως για να θεσπίζουν αυστηρότερες ρυθμίσεις ». Η αρχή που έθεσε η απόφαση στην υπόθεση Frans-Nederlandse ισχύει για ουσίες όπως οι βιταμίνες που κατά γενικό κανόνα δεν είναι καθαυτές επιβλαβείς « αλλά μπορούν να παράγουν ιδιαίτερα επιβλαβή αποτελέσματα μόνο σε περίπτωση υπερβολικής καταναλώσεώς τους με το σύνολο της τροφής, της οποίας η σύσταση δεν είναι δυνατό να προβλεφθεί και να ελεγχθεί. Δεδομένου ότι υπάρχουν αβεβαιότητες συναφείς με την επιστημονική εκτίμηση, η εθνική ρύθμιση που απαγορεύει, εκτός αν χορηγηθεί προηγουμένως άδεια, τη διάθεση στο εμπόριο των ειδών διατροφής στα οποία έχουν προστεθεί βιταμίνες δικαιολογείται καταρχήν, κατά την έννοια του άρθρου 36 της Συνθήκης, για λόγους προστασίας της ανθρώπινης υγείας ». Η υπόθεση εκείνη έχει ορισμένες ομοιότητες με την υπό κρίση. Σημειωτέον πάντως ότι το Δικαστήριο πρόσθεσε: « Πάντως, η αρχή της αναλογικότητας που αποτελεί τη βάση της τελευταίας φράσης του άρθρου 36 της Συνθήκης απαιτεί, η δυνατότητα των κρατών μελών να απαγορεύουν τις εισαγωγές των εν λόγω προϊόντων που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη να περιορίζεται

σε ό,τι είναι αναγκαίο για την επίτευξη των νόμιμα επιδιωκόμενων στόχων προστασίας της υγείας. Επομένως, η εθνική κανονιστική ρύθμιση που προβλέπει μια τέτοια απαγόρευση δικαιολογείται μόνο αν οι άδειες διαθέσεως στο εμπόριο χορηγούνται όταν συμβιβάζονται με τις ανάγκες προστασίας της υγείας». Εξάλλου, παρά την ευρεία διακριτική εξουσία που έχουν, τα κράτη μέλη «οφείλουν, για να τηρήσουν την αρχή της αναλογικότητας, να επιτρέπουν τη διάθεση στο εμπόριο όταν η προσθήκη βιταμινών σε είδη διατροφής ανταποκρίνεται σε πραγματική ανάγκη, ιδίως από άποψη τεχνολογίας ή διατροφής». Στην απόφαση Van Bennekom (σκέψη 40) το Δικαστήριο πρόσθεσε: «Στις εθνικές αρχές εναπόκειται να αποδεικνύουν σχετικά κατά περίπτωση ότι η ρύθμισή τους είναι απαραίτητη για την αποτελεσματική προστασία των συμφερόντων που αναφέρει το άρθρο 36 της Συνθήκης και, ιδίως, ότι η εμπορία του εν λόγω προϊόντος ενέχει *σοβαρό κίνδυνο* για τη δημόσια υγεία» (δική μου υπογράμμιση).

Ομοίως, στην υπόθεση 97/83, Melkunie (Συλλογή 1984, σ. 2367), το Δικαστήριο έκρινε στη σκέψη 15 ότι: «Από το φάκελο της υπόθεσης προκύπτει ότι η ύπαρξη κωλοβακτηριδίων που μπορούν να αναπτυχθούν με καλλιέργειες σε γαλακτοκομικά προϊόντα υποδηλώνει κίνδυνο παρουσίας παθογόνων μικροοργανισμών και αποτελεί κατά συνέπεια άμεση ένδειξη ότι το προϊόν αυτό συνιστά *πραγματικό κίνδυνο* για τη δημόσια υγεία (δική μου η υπογράμμιση). Υπό τις συνθήκες αυτές δικαιολογούνται τα μέτρα με τα οποία τα κράτη μέλη θεσπίζουν ανώτατα όρια ακόμα και αν μπορεί να θεωρηθεί ότι ο αριθμός των μικροβίων «θα μπορούσε απλώς να θέσει σε κίνδυνο την υγεία ορισμένων καταναλωτών ιδιαίτερα ευαίσθητων» (σκέψη 18).

Τα κριτήρια αυτά πληρούνταν στην παλαιότερη απόφαση 53/80, Officier van Justitie κατά Kaasfabriek Eyssen (Συλλογή 1981, σ. 409), στην οποία υπήρχαν σοβαρές αμφιβολίες ως προς τον κίνδυνο της καταναλώσεως προϊόντων που περιέχουν nisin και αναγκάστηκε να διεξαγάγει έρευνες ο Οργανισμός Τροφίμων και Γεωργίας και η Παγκόσμια Οργάνωση Υγείας. Ο κίνδυνος δεν αφορούσε απλώς το τυρί αλλά τις συνολικές ποσότητες που είναι δυνατό να καταναλωθούν από όλες τις πηγές έστω και αν οι μελέτες «κατέληξαν σε απολύτως θετικά συμπεράσματα ως προς την ανώτατη δόση nisin που μπορεί να λαμβάνει καθημερινά ένα άτομο χωρίς *σοβαρό κίνδυνο* για την υγεία του» (δική μου η υπογράμμιση). Υπήρχαν αρκετές αμφιβολίες ως προς την ουσία αυτή ώστε να δικαιολογείται η διαφορετική ρύθμιση στα διάφορα κράτη μέλη και, εν προκειμένω, η απαγορεύση της προσθήκης nisin στο ανακατεργασμένο τυρί εγχώριας παραγωγής ή εισαγόμενο.

Εξάλλου, στην υπόθεση 94/83, Officer van Justitie κατά Heijn (Συλλογή 1984, σ. 3263, και ιδίως σ. 3279), το Δικαστήριο έκρινε ότι: «Είναι βέβαιο ότι τα παρασιτοκτόνα ενέχουν σοβαρούς κινδύνους για την υγεία των ανθρώπων και των ζώων». Το ίδιο αναγνωρίζεται και με την οδηγία 76/895 της 23ης Νοεμβρίου 1976 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/016, σ. 179): «Τα φυτοφάρμακα αυτά δεν έχουν μόνο ευνοϊκές επιπτώσεις στη φυτική παραγωγή, δεδομένου ότι κατά γενικό κανόνα πρόκειται για τοξικές ουσίες ή για παρασκευάσματα με επικίνδυνα αποτελέσματα» (πέμπτη αιτιολογική σκέψη). Έτσι, δεδομένου ότι δεν μπορούν να προβλεφθούν οι λαμβανόμενες ποσότητες, οι δε συνθήκες ποικίλλουν μεταξύ των κρατών μελών, μπορούν να δικαιολογηθούν οι εθνικοί περιορισμοί βάσει της προστασίας της δημόσιας υγείας. Και με τις δύο αυτές αποφάσεις, όπως και με την απόφαση 54/85, Ministère public κατά Mirepoix (Συλλογή 1986, σ. 1067), το Δικαστήριο τόνισε τη σημασία της αναθεωρήσεως των περιορισμών που έχουν

καθιερωθεί υπό το φως των νέων πορισμάτων της επιστημονικής έρευνας.

Πλέον προσφάτως, στην υπόθεση Muller, έγινε δεκτό ότι ακόμη και αν η επίδικη ουσία δεν είναι επιβλαβής καθεαυτή υπάρχει όριο στην ποσότητα που μπορεί να ληφθεί, πέραν του οποίου προκύπτει κίνδυνος, οπότε μπορούν να επιβληθούν εθνικοί περιορισμοί αναγκαίοι για την προστασία της δημόσιας υγείας, λαμβανομένων υπόψη των τοπικών διαιτητικών συνηθειών αλλά και της επιστημονικής έρευνας στο διεθνές επίπεδο, ιδίως αυτής που διεξάγεται από επιτροπές της Κοινότητας. Στην υπόθεση 247/84, Motte (Συλλογή 1985, σ. 3887), το Δικαστήριο έκρινε, όπως και σε παλαιότερες υποθέσεις, ότι οι εθνικές αρχές δεν απαγορεύεται να απαιτούν προηγούμενη έγκριση της εισαγωγής απλώς και μόνο επειδή η χρησιμοποίηση του προϊόντος επιτρέπεται στο κράτος μέλος εξαγωγής. Ωστόσο τα κράτη μέλη οφείλουν να επιτρέπουν τις χρωστικές ουσίες αν η χρήση τους ανταποκρίνεται σε πραγματική ανάγκη, λαμβανομένων υπόψη των διαιτητικών συνηθειών στο κράτος μέλος εισαγωγής και των κινδύνων για την υγεία που έχουν διαπιστωθεί από την τρέχουσα διεθνή επιστημονική έρευνα και ιδίως την έρευνα που διεξάγουν οι αρμόδιες επιτροπές της Κοινότητας.

Έτσι τα στοιχεία τα οποία τονίζει η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία είναι σε μεγάλο μέρος θεμιτά στοιχεία — η ανάγκη να αποφεύγεται η υπερβολική χρήση πρόσθετων ουσιών, ο κίνδυνος αλληλεπίδρασης των πρόσθετων ουσιών μεταξύ τους και με το οινόπνευμα, το σωρευτικό αποτέλεσμα, ο κίνδυνος αλλεργίας. Λέγω δε « σε μεγάλο μέρος » διότι ενίοτε το επιχείρημα γίνεται υπερβολικό. Νομίζω ότι είναι δυσανάλογο να δικαιολογούνται οι κανόνες οι οποίοι αποκλείουν ολόκληρο το κοινό από την κατανάλωση ζύθου πλην του εγχώριου διότι ορισμένες πρόσθετες ουσίες συνιστούν ενδεχομένως κίνδυνο για ένα άτομο που καταναλίσκει άνω των 1 000 λίτρων το χρόνο ή για έναν αλκοολικό που πάσχει ήδη από κίρρωση του ήπατος. Ακόμη και αν γίνει δεκτό ότι τα άτομα αυτά χρήζουν προστασίας υπάρχουν άλλοι τρόποι, ιατρική συμβουλή ως προς την ποσότητα και αυτοσυγκράτηση, για να αναφέρω μόνο δύο.

Παραμένει πάντως το ερώτημα αν το επιχείρημα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας υπέρ της απόλυτης απαγόρευσης των πρόσθετων ουσιών στο ζύθο που εισάγεται από άλλα κράτη μέλη αντέχει στον αναγκαίο έλεγχο. Προσκομίστηκαν εκθέσεις επιστημόνων πραγματογνωμόνων υπέρ του επιχειρήματος της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας που επιμένουν στη σημασία του περιορισμού των πρόσθετων ουσιών για τις οποίες δεν υπάρχει εγγύηση ασφάλειας. Τονίζεται ο κίνδυνος της αλληλεπίδρασης μιας πρόσθετης ουσίας με τις άλλες και οι πιθανοί κίνδυνοι για όσους είναι αλλεργικοί στις ουσίες αυτές. Πάντως τα αποδεικτικά αυτά στοιχεία δεν είναι καθόλου, ως σύνολο, αναμφισβήτητα. Οι πραγματογνώμονες της Επιτροπής καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι ο θεωρητικός κίνδυνος στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία δεν είναι σημαντικά μεγαλύτερος από ό,τι στο Βέλγιο, στη Δανία και στην Ιρλανδία όπου η κατανάλωση ζύθου φθάνει σχεδόν τα 80 % της καταναλώσεως στη Γερμανία και όπου επιτρέπονται οι πρόσθετες ουσίες· ο κίνδυνος υπερευαισθησίας είναι μικρότερος από ό,τι ισχυρίζονται οι πραγματογνώμονες της κυβέρνησης και μπορεί να αποφευχθεί σε κάποιο βαθμό με την κατάλληλη ετικέτα. Ο κίνδυνος αλληλεπίδρασης μεταξύ πρόσθετων ουσιών δεν είναι μεγαλύτερος από τον ίδιο κινδυνο μεταξύ άλλων ειδών διατροφής. Τονίζεται εξάλλου ότι η επιστημονική έρευνα στον τομέα των πρόσθετων ουσιών είναι τουλάχιστον της ίδιας, ίσως μάλιστα και μεγαλύτερης κλίμακας με την έρευνα που διε-

ξάγεται ως προς τους κινδύνους για την υγεία από άλλα συστατικά τροφίμων.

Τελικώς, νομίζω πάντως ότι το ζήτημα δεν πρέπει να επιλυθεί βάσει γενικοτήτων και γενικών αρχών αλλά βάσει των συγκεκριμένων πραγματικών στοιχείων που προσκομίζονται. Η αρχική σκέψη είναι ότι καμιά από τις πρόσθετες ουσίες που επιτρέπονται σε άλλα κράτη μέλη δεν θεωρείται καθεαυτή επικίνδυνη και κανένας ζύθος από τους παραγόμενους σε άλλα κράτη μέλη δεν θεωρείται καθεαυτός επικίνδυνος εκτός της επιπτώσεως του οινοπνεύματος. Δεν υπάρχει πραγματική απόδειξη ως προς το ότι οι πρόσθετες ουσίες αντιδρούν αρνητικά μεταξύ τους ή ότι η σχετική υποψία είναι βάσιμη. Δεν υπάρχει εξάλλου πειστική απόδειξη ως προς το ότι οι ποσότητες κάθε πρόσθετης ουσίας που μπορούν να ληφθούν με τον εισαγόμενο ζύθο είναι τέτοιες ώστε, προστιθέμενες στις ποσότητες πρόσθετων ουσιών άλλων τροφίμων, δημιουργούν πραγματικό κίνδυνο για την υγεία λόγω της υπερβάσεως της ημερήσιας επιτρεπόμενης δόσης (ΗΕΔ) κάθε πρόσθετης ουσίας. Νομίζω ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας απορρίπτει πολύ εύκολα και χωρίς να προβάλλει ικανοποιητικούς λόγους το σύστημα των ΗΕΔ που γίνεται δεκτό από την Επιτροπή και διεθνώς ως προς ορισμένες αν όχι όλες τις πρόσθετες ουσίες. Είναι βέβαιο ότι αυτές οι ΗΕΔ δεν εγγυώνται απόλυτη ασφάλεια, όπως δέχτηκε ο μάρτυρας της Επιτροπής, δεδομένου ότι ο άνθρωπος διαφέρει από τα ζώα που χρησιμοποιούνται για εργαστηριακά πειράματα, οι δε ποσότητες αυτές δεν αντικατοπτρίζουν κατ' ανάγκη τις ποικίλες τοπικές συνθήκες ή τις προσωπικές συνήθειες· δεν είναι όμως εύκολο να απορριφθεί το επιστημονικό πόρισμα ότι το 1 % της «άνευ επιρροής» ποσότητας καταναλώσεως για τα πειραματόζωα αποτελεί ανεκτό ποσοστό για την ανθρώπινη κατανάλωση που παρέχει ικανοποιητικό περιθώριο ασφάλειας, ιδίως αν αληθεύει ο ισχυρισμός της Επιτροπής ότι οι ΗΕΔ λαμβάνουν υπόψη σε ορισμένο βαθμό τη σώρευση και την αλληλεπίδραση των διαφόρων πρόσθετων ουσιών. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι το όριο αυτό των ΗΕΔ πρέπει να εξετάζεται σε σχέση με όλες τις πηγές κατανάλωσης και ότι το κράτος μέλος μπορεί να δεχτεί το ανώτατο όριο κάθε πρόσθετης ουσίας που επιτρέπεται σε κάθε είδος διατροφής ώστε να εξασφαλίζεται, στο μέτρο του δυνατού, η τήρηση του ορίου των ΗΕΔ ή άλλων ορίων που γίνονται δεκτά στις περιπτώσεις όπου δεν υπάρχουν ΗΕΔ επί διεθνούς επιπέδου. Ούτε αυτό πάντως δικαιολογεί, κατά την άποψή της Επιτροπής, την απόλυτη απαγόρευση όλων των πρόσθετων ουσιών ιδίως όταν δεν αποδεικνύεται ότι οι πιθανές διαιτητικές συνήθειες θα οδηγήσουν σε υπέρβαση. Νομίζω μάλιστα ότι αυτό ισχύει κατά μείζονα λόγο, καθότι, όπως υποστηρίζεται σε σχέση με την προστασία των καταναλωτών, οι συνήθειες στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία είναι τόσο ριζωμένες ώστε θα υπάρξει αντίδραση των καταναλωτών έναντι του ζύθου που περιέχει πρόσθετες ουσίες οπότε η κατανάλωση θα είναι μικρή ή τουλάχιστον δεν προβλέπεται μεγάλη.

Οι συγκεκριμένες πρόσθετες ουσίες των οποίων η χρήση επιτρέπεται για την παραγωγή ζύθου στα άλλα κράτη μέλη απαριθμούνται σε παράρτημα της απαντήσεως σε ερώτηση του Δικαστηρίου. Από τις 27 απαριθμούμενες, όλες εκτός από επτά (καθώς και τρία παράγωγα κυτταρίνης που αποτελούν μια όγδοη ομάδα) επιτρέπονται την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία για την παραγωγή ορισμένων τροφίμων αλλά απαγορεύονται πλήρως για την παραγωγή ζύθου. Συγκεκριμένα: οι ουσίες υπ' αριθμό 1, που χρησιμοποιούνται ως αντιοξειδωτικά στη ζυθοποιία επιτρέπονται στη Γερμανία για την παραγωγή ορισμένων ειδών τυριού, γάλακτος σε σκόνη

και άλλων τροφίμων· η υπ' αριθμό 3, χρωστική ουσία, επιτρέπεται για την παραγωγή γλυκισμάτων· η υπ' αριθμό 9, ταννικό οξύ, επιτρέπεται για την παρασκευή χυμών φρούτων, μαρμελάδων και οίνων· η υπ' αριθμό 12, αραβικό κόμμι, επιτρέπεται για την παρασκευή μαστίχας, σκευασμάτων τυριού, ανάμικτων γαλακτοκομικών προϊόντων, οίνου και άλλων τροφίμων· η υπ' αριθμό 14, καραγενάνες, επιτρέπεται για την παρασκευή παγωτών, σκευασμάτων τυριού και ανάμικτων γαλακτοκομικών προϊόντων, χυμών φρούτων και οίνου· η υπ' αριθμό 21, σακχαρίνη, επιτρέπεται για την παρασκευή ορισμένων ποτών περιλαμβανομένου και του Einfachbier, δυνάμει του άρθρου 9 (11) του BStG και του ZZulV, παρά την επιστημονική επιφύλαξη που έχει διατυπωθεί ως προς τη χρήση της σε άλλες χώρες. Όλες αυτές οι ουσίες καθώς και άλλες αποκλείονται για την παρασκευή ζύθου, εκτός από τη σακχαρίνη που επιτρέπεται εν μέρει όπως αναφέρθηκε, καίτοι μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την παρασκευή άλλων τροφίμων, τουλάχιστο δε έξι από τις ουσίες του πίνακα μπορούν να χρησιμοποιηθούν στην οινοποιία.

Άλλες ουσίες από τις απαριθμούμενες στον πίνακα χρησιμοποιούνται σε πολύ μικρή κλίμακα, όπως η υπ' αριθμό 5, calcium disodium EDTA (που επιτρέπεται στη Δανία)· η υπ' αριθμό 8, ferrous sulphate (χρησιμοποιείται στις χώρες Μπενελούξ και είναι αδιάφορη από πλευράς υγείας).

Υπάρχουν και άλλες, η χρησιμοποίηση των οποίων στο ζύθο ενδείκνυται ίσως να απαγορευτεί. Συγκεκριμένα υπάρχουν αμφιβολίες ως προς τη γλυκυριζίνη (αριθ. 11), τις reductones (αριθ. 20), το potassium bromate (αριθ. 4) εκτός αν, όπως παρατηρούν οι πραγματογνώμονες της Επιτροπής Dalgliesh και Gry, μετατρέπεται σε βρωμίδιο κατά τη ζυθοποιία, καθώς και το γιβερελικό οξύ (αριθ. 10) ως προς το οποίο οι διάδικοι διαφωνούν και το οποίο μπορεί να εξαφανισθεί σε μεγάλο βαθμό κατά τη ζυθοποιία.

Δεν θα ασχοληθώ λεπτομερέστερα με τις συγκεκριμένες αυτές ουσίες και τα σχετικά αποδεικτικά στοιχεία, εν μέρει διότι έχουν ήδη περιέλθει στο Δικαστήριο και εν μέρει διότι δεν νομίζω ότι ενδείκνυται εν προκειμένω να αποφανθεί το Δικαστήριο επί συγκεκριμένων πρόσθετων ουσιών. Η υπόθεση δεν έχει αυτό το αντικείμενο. Το ζήτημα είναι αν η απόλυτη απαγόρευση που θέτει ο LMBG παρίσταται δικαιολογημένη από πλευράς προστασίας της υγείας.

Βεβαίως η προστασία της υγείας μέσω του ελέγχου των πρόσθετων ουσιών είναι σημαντική υπόθεση, ελλείψει δε κοινοτικών κανόνων, πρέπει να αντιμετωπιστεί από τα κράτη μέλη αναλόγως των οικείων συνθηκών. Πάντως, για να μη χάσει το αντικείμενό της η ελεύθερη προστασία των εμπορευμάτων, οι περιορισμοί που επιβάλλονται ως προς ορισμένες πρόσθετες ουσίες πρέπει να στηρίζονται σε βάσιμους λόγους. Θεωρώ υπερβολικό το σύνθημα « όλα τα συστατικά της παραγωγής του ζύθου πρέπει να απαγορεύονται μέχρις ότου αποδειχθεί ότι είναι αβλαβή καθεαυτά και σε συνδυασμό με άλλες λαμβανόμενες ουσίες ». Αν δεν υπάρχουν βάσιμες υπόνοιες, αυτό δεν αποτελεί λελογισμένη χρήση της εξουσίας που έχει αναγνωρίσει στα κράτη μέλη το Δικαστήριο. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία φέρει το βάρος να αποδείξει ότι δικαιολογείται η απαγόρευση κάθε ουσίας μάλλον παρά η Επιτροπή να αποδείξει ότι κάθε συγκεκριμένος ζύθος που παρασκευάζεται σε άλλα κράτη μέλη είναι εντελώς αβλαβής και ότι οι πρόσθετες ουσίες που περιέχει είναι απαραίτητες από τεχνολογικής πλευράς.

Εν προκειμένω, νομίζω ότι δεν έγινε στην πραγματικότητα κατά περίπτωση εξέταση κάθε πρόσθετης ουσίας, μεταξύ άλλων, διότι

δεν υπάρχει λεπτομερής νομοθεσία όσον αφορά το ζύθο όπως σχετικά με πολλά άλλα είδη διατροφής και με τον οίνο.

Έτσι, βάσει των αποδεικτικών στοιχείων, νομίζω ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία δεν απέδειξε ικανοποιητικά ότι συντρέχει « σοβαρός κίνδυνος » ή « πραγματικός κίνδυνος » για τη δημόσια υγεία που δικαιολογεί τον απόλυτο αυτό περιορισμό· νομίζω ότι τα γενικά επιχειρήματα ως προς την ανάγκη περιορισμού των πρόσθετων ουσιών δεν αποτελούν ούτε ένδειξη τη στιγμή που, όπως έχει κρίνει επανειλημμένα το Δικαστήριο, ο περιορισμός πρέπει να εξετάζεται σε συνδυασμό με την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων. Εξάλλου, καίτοι το Δικαστήριο έχει κρίνει ήδη ότι η ανάγκη συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών προς το σκοπό της διευκολύνσεως των τελωνειακών ελέγχων και η υποχρέωσή τους να λαμβάνουν υπόψη τα πιστοποιητικά ελέγχου των άλλων κρατών μελών δεν εμποδίζουν τα κράτη μελη από το να θέτουν δικούς τους κανόνες για την προστασία της δημόσιας υγείας (βλέπε απόφαση Melkunie, όπ. π., σκέψη 14), νομίζω ότι για να κριθεί το ζήτημα αν είναι πράγματι αναγκαίος ο απόλυτος περιορισμός πρέπει να ληφθούν υπόψη: α) τα κριτήρια που δέχονται άλλα κράτη μέλη όπου καταναλίσκονται κατά παράδοση μεγάλες ποσότητες ζύθου ενώ δεν υπάρχει σαφής απόδειξη βλάβης της υγείας μέσω του είδους των πρόσθετων ουσιών που επιτρέπονται σ' αυτά τα κράτη, και β) το όριο που θεωρείται ανεκτό από τις επιτροπές τροφίμων της Κοινότητας και από άλλους διεθνείς οργανισμούς υγείας. Αυτό δεν σημαίνει ότι είναι τελεσίδικες οι σχετικές δηλώσεις του κράτους εξαγωγής· σημαίνει απλώς ότι πρέπει να ληφθούν υπόψη. Περαιτέρω αυτό δεν σημαίνει, όπως ισχυρίζεται in terrorem η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία, ότι αν μια πρόσθετη ουσία χρησιμοποιείται σε κάποιο κράτος μέλος πρέπει να γίνει δεκτή παντού, οπότε ο αριθμός των πρόσθετων ουσιών στο γερμανικό διαιτολόγιο θα αυξηθεί κατά χιλιάδες ή ότι σε κάθε κράτος μέλος πρέπει να εφαρμοστούν τα χαμηλότερα όρια που υπάρχουν στην Κοινότητα. Σημαίνει απλώς ότι κάθε πρόσθετη ουσία πρέπει να εξετάζεται και χωριστά και σε συνδυασμό με άλλες παρά να επιβάλλεται η απόλυτη απαγόρευση επί θεωρητικής, a priori, βάσεως. Το αν ένας περιορισμός στο κράτος εξαγωγής δικαιολογείται ως προς ορισμένες πρόσθετες ουσίες, δεδομένου ότι είναι ενδεχομένως επιβλαβείς ή επειδή αποδεικνύεται ότι σε συνδυασμό με άλλα τρόφιμα η ημερήσια επιτρεπόμενη δόση μιας συγκεκριμένης πρόσθετης ουσίας είναι πιθανόν να προκαλέσει βλάβη, είναι διαφορετικό ζήτημα που δεν νομίζω ότι ενδείκνυται να εξεταστεί στο πλαίσιο της υπό κρίση υπόθεσης.

Ακόμη και αν μπορεί να θεωρηθεί εκ πρώτης όψεως ότι δικαιολογείται η απόλυτη αυτή απαγόρευση — που δεν το νομίζω — έχω τη γνώμη ότι, λαμβανομένων υπόψη των αποδεικτικών στοιχείων καθώς επίσης και του γεγονότος ότι δεν έχει γίνει καμιά προσπάθεια από τις εκτελεστικές διατάξεις για τον περιορισμό συγκεκριμένων πρόσθετων ουσιών, για βάσιμους λόγους η απαγόρευση αυτή αποτελεί — και η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία δεν απέδειξε το αντίθετο — συγκεκαλυμμένο περιορισμό του εμπορίου ή αυθαίρετη διάκριση κατά την έννοια του άρθρου 36.

Δεν θεωρώ εξάλλου ότι ευσταθούν τα επιχειρήματα που στηρίζονται στις υπάρχουσες οδηγίες του Συμβουλίου, την οδηγία της 23ης Οκτωβρίου 1962 περί χρωστικών υλών (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/001, σ. 71)· 64/54/ΕΟΚ της 5ης Νοεμβρίου 1963 περί συντηρητικών (ΕΕ ειδ. έκδ. 01/003, σ. 89), 70/357/ΕΟΚ της 13ης Ιουλίου 1970 περί αντιοξειδωτικών (ΕΕ ειδ. έκδ.

03/005, σ. 130) ή 74/329/ΕΟΚ της 18ης Ιουνίου 1974 περί γαλακτωματοποιητών, σταθεροποιητών, πυκνωτικών και πηκτικών (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/011, σ. 10) δυνάμει των οποίων τα κράτη μέλη οφείλουν να απαγορεύσουν τη χρήση των πρόσθετων ουσιών που δεν απαριθμούνται στα παραρτήματα και να μην απαγορεύουν εντελώς τη χρήση των ουσιών που απαριθμούνται καίτοι δεν υποχρεούνται να επιτρέπουν τη χρήση τους σε όλα τα τρόφιμα. Βεβαίως αυτό αφήνει κάποια διακριτική εξουσία στα κράτη μέλη, η οποία πάντως πρέπει να ασκείται κατά τον τρόπο που επιβάλλει η Συνθήκη και η νομολογία του Δικαστηρίου. Η Κοινότητα εξάλλου αντιμετωπίζει τη λήψη περαιτέρω μέτρων. Η απόφαση του Δικαστηρίου όμως δεν μπορεί να περιμένει την περαιτέρω εναρμόνιση. Η υπό κρίση υπόθεση πρέπει να εκδικασθεί κατά το ισχύον δίκαιο. Δεν νομίζω ότι οι οδηγίες αυτές παρέχουν επιχειρήματα υπέρ της απόψεως της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας.

Προτείνω λοιπόν στο Δικαστήριο:

α) να κρίνει ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, απαγορεύοντας την εμπορία ζύθου που νομίμως παράγεται και διατίθεται στο εμπόριο σε άλλα κράτη μέλη αλλά δεν πληροί τις προϋποθέσεις των άρθρων 9 και 10 του Biersteuergesetz και (εφόσον το Δικαστήριο κρίνει ότι ανακύπτει αυτό το ζήτημα, πράγμα που νομίζω ότι ενδείκνυται) διατηρώντας ως προς το ζύθο την απόλυτη απαγόρευση των πρόσθετων ουσιών μέσω του Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπεχει από το άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΟΚ, και

β) να καταδικάσει την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας στα δικαστικά έξοδα.