DOMSTOLENS DOM

12. marts 1987 *

I sag 176/84,

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, ved de befuldmægtigede, ledende konsulent R.-C Beraud og X. Yataganas, Kommissionens juridiske tjeneste, og med valgt adresse i Luxembourg hos G. Kremlis, Kommissionens juridiske tjeneste, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøger,

mod

Den hellenske Republik, ved specialkonsulent i udenrigsministeriet S. Perrakis, og A. Ambariotou, juridisk ekspert i udenrigsministeriet, bistået af universitetsprofessor V. Skouris, og med valgt adresse i Luxembourg hos den græske ambassade, 117, Val Ste-Croix,

sagsøgt,

hvori der er nedlagt påstand om, at det statueres, at Den hellenske Republik har tilsidesat sine forpligtelser efter EØF-traktatens artikel 30 ff. ved at forbyde import af øl, der er fremstillet i andre medlemsstater, medmindre det opfylder betingelserne i den græske lovgivning,

har

DOMSTOLEN,

sammensat af præsidenten Mackenzie Stuart, afdelingsformændene Y. Galmot, C. Kakouris, T. F. O'Higgins og F. Schockweiler, dommerne G. Bosco, T. Koopmans, O. Due, U. Everling, K. Bahlmann, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida og G. C. Rodríguez Iglesias,

generaladvokat: Sir Gordon Slynn
justitssekretær: ekspeditionssekretær H. A. Rühl

* Processprog: Græsk.

på grundlag af retsmøderapporten som ændret efter de mundtlige forhandlinger den 13. og 14. maj 1986,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 18. september 1986,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning, indleveret på Domstolens justitskontor den 6. juli 1984, har Kommissionen for De europæiske Fællesskaber i medfør af EØF-traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det statueres, at Den hellenske Republik har tilsidesat sine forpligtelser efter traktatens artikel 30 ved at forbyde import af øl, som er lovligt fremstillet og bragt i omsætning i andre medlemsstater, medmindre det opfylder betingelserne i den græske lovgivning.

2 Vedrørende sagens faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb samt parternes argumenter henvises til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende, såfremt det på de enkelte punkter er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.

Gældende græsk lovgivning

3 Under sagen ved Domstolen har den græske regering givet nedenstående beskrivelse af den græske lovgivning om øl, som ikke bestrides af Kommissionen, og som vil blive lagt til grund af Domstolen.

4 I henhold til den græske lov nr. 2963 fra 1922 om ændring af lovgivningen om afgifter af øl (græsk lovtidende, 1922, A', 134) (herefter benævnt »ølafgiftslov«) beregnes forbrugsafgiften ikke på grundlag af mængden af produceret øl, men den ved fremstillingen anvendte bygmalt.

5 Lovens artikel 3 indeholder forskrifter for ølfremstillingen. De gælder kun for bryggerier på Grækenlands område. Ifølge artikel 3, stk. 2, må øl udelukkende fremstilles på grundlag af malt og humle, og det er efter stk. 4 forbudt at tilsætte visse stoffer til øl under eller efter fremstillingen, nemlig maltekstrakt, glycerin, glycericin, stivelsessukker eller sukker, dekstrin og anden stivelse eller stoffer til erstatning for malt, samt alkohol. De bryggerier, som sælger øl, fremstillet i strid med artikel 3, kunne allerede efter 1922-loven pålægges bøde. Ved artikel 8 i lovdekret fra 1923, som ændrede og supplerede ølafgiftslovgivningen (græsk lovtidende 1923, A', 384) blev der desuden indført skærpede straffebestemmelser for bryggerier, som fremstiller øl på grundlag af andre stoffer end bygmalt og humle.

6 Ifølge artikel 7 i loven om levnedsmidler og drikkevarer fra 1971 (græsk lovtidende 1971, B', 677) (herefter benævnt »levnedsmiddelloven«) skal importerede levnedsmidler opfylde samme betingelser som levnedsmidler med oprindelse i Grækenland. Følgelig kan udelukkende udenlandsk øl, der er fremstillet på grundlag af bygmalt og humle importeres til Grækenland.

7 I kombination med andre bestemmelser i levnedsmiddelloven indebærer ølafgiftsloven desuden et forbud mod enhver form for tilsætningsstoffer og enzymer i øl.

8 Levnedsmiddellovens artikel 29, stk. 4, indebærer således et forbud mod enhver form for tilsætningsstoffer i levnedsmidler, som er begrundet i sundhedsbevarende formål. Tilsætningsstofferne er i artikel 3, stk. 8, defineret som: »uorganiske eller organiske stoffer, som er forskellige fra levnedsmidlets fysiske beskaffenhed, og hvis forekomst ikke beror på levnedsmidlets art eller sammensætning«. Enzymer er hermed omfattet af bestemmelsen. Endvidere indeholder artikel 3, stk. 8, et forbud mod salg af enhver form for levnedsmidler, der indeholder tilsætningsstoffer.

9 Forbuddet mod anvendelse af tilsætningsstoffer er dog ikke ubetinget. Dels opregner levnedsmiddelloven selv de ingredienser, der må anvendes ved fremstilling af de mest almindelige levnedsmidler og drikkevarer, og indeholder udtrykkeligt mu-

lighed for at iblande bestemte tilsætningsstoffer i visse af de mest almindelige levnedsmidler og drikkevarer. Dels bestemmer artikel 29, stk. 4, at det nationale kemiudvalg kan godkende visse tilsætningsstoffer i bestemte produkter, såfremt dette ikke i forvejen fremgår af selve levnedsmiddelloven.

10 For så vidt angår betingelserne for fremstilling og salg af øl indeholder levnedsmiddellovens artikel 144, stk. 4, en henvisning til ølafgiftsloven. Da ølafgiftsloven ikke udtrykkeligt tillader tilsætningsstoffer eller enzymer, er disse således principielt forbudt efter levnedsmiddellovens artikel 29, stk. 4. For så vidt angår øl har kemiudvalget ikke hidtil udnyttet sin adgang efter artikel 29, stk. 4, til at godkende tilsætningsstoffer.

11 De græske lovbestemmelser indebærer som følge heraf et ubetinget forbud mod at bringe øl i omsætning fra de andre medlemsstater, som er fremstillet på grundlag af andre råstoffer end foreskrevet i ølafgiftslovens artikel 3, eller som indeholder tilsætningsstoffer eller er fremstillet under anvendelse af enzymer.

Sagens genstand

12 Det må først afgøres, om tvisten udelukkende vedrører omsætningsforbuddet for øl, som er fremstillet i de andre medlemsstater på grundlag af andre råstoffer end foreskrevet i ølafgiftsloven, eller om den også vedrører omsætningsforbuddet for øl fra de andre medlemsstater, som indeholder tilsætningsstoffer eller er fremstillet under anvendelse af enzymer.

13 I åbningsskrivelsen og i sin begrundede udtalelse havde Kommissionen påtalt bestemmelserne i ølafgiftsloven, fordi de udelukkede import af øl til Grækenland, der var lovligt fremstillet i andre medlemsstater, men ikke opfyldte betingelserne i den græske lovgivning. Kommissionen gjorde gældende, at dette omsætningsforbud ikke kunne anses for begrundet i ufravigelige hensyn, navnlig hensynet til en effektiv afgiftskontrol eller til beskyttelse af den offentlige sundhed, jfr. traktatens artikel 36.

14 I besvarelsen af den begrundede udtalelse gjorde den græske regering gældende, at de græske retsforskrifter om øl var nødvendige til beskyttelse af den offentlige sundhed, da det ikke var muligt at anvende andre råstoffer end bygmalt og humle uden også at anvende tilsætningsstoffer og enzymer. Regeringen gik imidlertid ikke nærmere ind på forbuddet i den græske ølafgiftslov, hverken forbuddets nøjagtige rækkevidde eller dets forbindelse med lovreglerne om tilsætningsstoffer.

15 I stævningens begrundelse anførte Kommissionen, at sagen vedrørte de importhindringer, der var opstået som følge af, at den græske ølafgiftslov også blev anvendt på øl fra de andre medlemsstater, som fremstilles på grundlag af andre råstoffer end bygmalt og humle, eller som ikke fuldt ud opfylder de græske fremstillingsforskrifter.

16 Først i svarskriftet gjorde den græske regering gældende, at de nationale retsforskrifter om øl i realiteten beror på to forskellige, men hinanden supplerende love, og gav den beskrivelse af de græske lovregler, som er gengivet i det foregående.

17 I sine anbringender i replikken har Kommissionen sondret mellem omsætningsforbuddet for øl fra de andre medlemsstater, der er fremstillet på grundlag af andre råstoffer end de i den græske ølafgiftslov foreskrevne, og omsætningsforbuddet for øl fra de andre medlemsstater, som indeholder tilsætningsstoffer eller som er fremstillet under anvendelse af enzymer.

18 Det bemærkes, at man under disse omstændigheder af to grunde må gå ud fra, at sagen vedrører dels omsætningsforbuddet for øl, der er fremstillet i de andre medlemsstater på grundlag af andre råstoffer end foreskrevet i den græske afgiftslov for øl, dels omsætningsforbuddet for øl fra andre medlemsstater, som indeholder tilsætningsstoffer, der er tilladt i oprindelsesmedlemsstaten, men ikke i Grækenland, eller som er fremstillet under anvendelse af enzymer.

19 For det første har Kommissionen fra begyndelsen af konkretiseret, hvori traktatbruddet i det væsentlige består, idet den fra den administrative procedures start har rettet påtalen mod omsætningsforbuddet for øl importeret fra de andre medlemsstater, som ikke er fremstillet efter samme regler som i Grækenland. I stævningen

henviste Kommissionen herved blot til den græske ølafgiftslov for nærmere at præcisere, hvilke regler, den sigtede til. Som den græske regering selv har fremført, er denne lovs anvendelsesområde i øvrigt ikke begrænset til råvarer, men omfatter også tilsætningsstoffer, herunder enzymer.

20 For det andet må det understreges, at det er den græske regering selv, der fra traktatbrudsprocedurens begyndelse har forsvaret sig med hensynet til at undgå tilsætningsstoffer og hensynet til den offentlige sundhed. Dette viser for det første, at regeringen havde forstået og accepteret sagens genstand på den måde, at den også omfatter omsætningsforbuddet for øl med tilsætningsstoffer eller som er fremstillet under anvendelse af enzymer. Dette udelukker også, at kontradiktionsprincippet kan anses for tilsidesat.

Omsætningsforbuddet for øl, fremstillet af andre råstoffer end foreskrevet i ølafgiftsloven

21 Først bemærkes, at fremstillingsforskrifterne i ølafgiftsloven udelukkende anfægtes i sagen i det omfang, deres anvendelsesområde i kraft af levnedsmiddellovens artikel 7 også udstrækkes til øl, som importeres fra de andre medlemsstater.

22 Kommissionen erkender, at medlemsstaterne principielt har bevaret deres kompetence til at fastsætte regler om drikkevarers fremstilling, sammensætning og omsætning, så længe der ikke er foretaget en harmonisering på fællesskabsplan. Et forbud mod at bringe øl i omsætning, som er fremstillet efter andre produktionsmetoder end foreskrevet i den græske ølafgiftslov, udgør imidlertid efter Kommissionens opfattelse en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, som ikke er begrundet i ufravigelige hensyn, det være sig en effektiv afgiftskontrol eller forbrugerbeskyttelse. Der kan nemlig udmærket gennemføres en effektiv afgiftskontrol ved en opkrævning af afgifterne på slutproduktet, idet man derved undgår eventuelle ulemper for den indenlandsk fremstillede øl, selv om markedet åbnes over for udlandet. Endvidere kan hensynet til forbrugerne tilgodeses ved mærkning eller andre oplysninger. Endelig er de græske ølforskrifter heller ikke bestemt af hensynet til at sikre beskyttelsen af den offentlige sundhed, da anvendelsen af tilsætningsstoffer ikke er en nødvendig betingelse for at fremstille øl af andre råstoffer end bygmalt. Ganske vist medfører dette anvendelse af amylolytiske enzymer, men de er ikke sundhedsskadelige.

23 Hertil har den græske regering for det første anført, at forbuddet mod at bringe øl i omsætning, som er fremstillet i de andre medlemsstater på grundlag af andre råstoffer end bygmalt, er begrundet i ufravigelige hensyn til en effektiv afgiftskontrol. Forbrugsafgiften på øl opkræves nemlig på grundlag af den faktisk anvendte mængde bygmalt, hvorfor det vil indebære en afgiftsmæssig begunstigelse af udenlandsk øl, såfremt man nedlægger grænserne og åbner markedet over for øl, som er fremstillet på grundlag af andre råstoffer. Endvidere er forbuddet mod at bringe øl i omsætning, som er fremstillet på grundlag af andre råstoffer end bygmalt, egnet til at hindre, at forbrugerne forveksler produkterne og forbuddet har således forbrugerbeskyttende formål. Endelig er de græske retsforskrifter begrundet i hensynet til beskyttelse af den offentlige sundhed. Såfremt øl fremstilles af andre råstoffer end bygmalt og humle, er det nemlig nødvendigt at anvende amylolytiske enzymer og tilsætningsstoffer. De amylolytiske enzymer er imidlertid sundhedsskadelige, når de tilsættes produkter, som ikke er fremstillet under anvendelsen af sunde råstoffer. Hvad angår tilsætningsstofferne er der endnu usikkerhed om disses langtidsvirkninger, hvorfor forbruget heraf bør begrænses i videst mulig omfang.

24 Efter Domstolens faste praksis (jfr. bl. a. dom af 11. juli 1974, Anklagemyndigheden mod Dassonville, sag 8/74, Sml. s. 837) omfatter forbuddet i traktatens artikel 30 mod foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner »enhver af medlemsstaternes bestemmelser for handelen, som direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt, kan hindre samhandelen i Fællesskabet«.

25 Det er endvidere fastslået i Domstolens praksis (jfr. bl. a. dom af 20. februar 1979 i sag 120/78, Rewe, Sml. s. 649, og dommen af 10. november 1982 i sag 261/81, Rau, Sml. s. 3961), at når der ikke findes fælles forskrifter for omsætningen af de omhandlede produkter, må hindringer for samhandelen inden for Fællesskabet accepteres i det omfang bestemmelserne — der skal gælde uden forskel for indenlandsk og indførte produkter — er uomgængeligt nødvendige bl. a. af hensyn til forbrugerbeskyttelsen og en effektiv skattekontrol. Endvidere skal bestemmelserne stå i et rimeligt forhold til det tilstræbte formål. Har en medlemsstat valget mellem flere forskellige foranstaltninger, som kan opfylde det samme mål, skal den vælge det middel, som hindrer den frie samhandel mindst muligt.

26 Det er ubestridt, at det kan hindre import af øl til Grækenland, såfremt den græske ølafgiftslov anvendes på øl fra andre medlemsstater, som lovligt er fremstillet af andre råvarer end bygmalt, dvs. navnlig af ris eller majs.

27 Tilbage bliver at undersøge om anvendelsen af den græske ølafgiftslov på øl fra de andre medlemsstater er uomgængeligt nødvendig af hensyn til en effektiv afgiftskontrol eller beskyttelsen af forbrugerne, eller om dette efter traktatens artikel 36 er nødvendigt af hensyn til beskyttelsen af menneskers sundhed.

28 Hvad angår for det første argumentet om nødvendigheden at at sikre en effektiv afgiftskontrol, bemærkes, at fællesskabsretten ikke berøver medlemsstaterne deres adgang til at vælge den afgiftsordning for produkterne, som de finder bedst egnet. Den græske afgiftsordning kan dog ikke i sig selv retfærdiggøre samhandelshindringer mellem medlemsstaterne. Ønsker den græske regering at undgå, at øl, der fremstilles på grundlag af andre råstoffer end bygmalt, afgiftsmæssigt stilles fordelagtigere end indenlandsk fremstillet øl, såfremt markedet åbnes, behøver den blot vedtage en forbrugsafgiftsordning, hvorefter afgiften opkræves af slutproduktet og ikke af den anvendte mængde bygmalt.

29 Hvad for det andet angår argumentet om forbrugerbeskyttelsen, bemærkes, at omsætningsforbuddet i Grækenland står i misforhold til det tilstræbte formål. I stedet for den gældende ordning kan der nemlig indføres en ordning, hvorved det gøres obligatorisk at oplyse, hvilke råstoffer, der er anvendt ved fremstillingen. Det er intet til hinder for, at en sådan ordning anerkendes, selv om produktet ikke altid, som det er tilfældet med øl, leveres til forbrugerne i flasker eller beholdere, hvorpå oplysningerne kan anbringes. For øl, som udskænkes fra fad, kan de fornødne oplysninger nemlig f. eks. være angivet på fadet eller sifonen.

30 Hvad endelig angår spørgsmålet om, hvorvidt omsætningsforbuddet kan tænkes begrundet i hensynet til beskyttelsen af menneskers sundhed efter artikel 36, bemærkes, at det er ubestridt, at de råstoffer, som anvendes delvis til erstatning af bygmalt, ikke i sig selv er skadelige for den offentlige sundhed. I det omfang, den

græske regerings argument på dette punkt vedrører risikoen i forbindelse med anvendelse af tilsætningsstoffer og enzymer, henvises til bemærkningerne nedenfor.

31 Af det anførte følger, at Den hellenske Republik har tilsidesat sine forpligtelser efter traktatens artikel 30 ved at anvende det omsætningsforbud, der følger af den græske ølafgiftslov, sammenholdt med levnedsmiddellovens artikel 7, på øl importeret fra de andre medlemsstater, som er lovligt fremstillet og bragt i omsætning dér.

Omsætningsforbuddet for øl med tilsætningsstoffer eller øl fremstillet under anvendelse af enzymer

32 Kommissionen har gjort gældende, at omsætningsforbuddet for øl, som indeholder tilsætningsstoffer eller som er fremstillet ved hjælp af enzymer, ikke kan begrundes med hensynet til beskyttelse af den offentlige sundhed. Den har nærmere anført, at øl, som er fremstillet i de andre medlemsstater og som indeholder tilsætningsstoffer, der er tilladt dér, eller som er fremstillet under anvendelsen af enzymer, ikke indebærer nogen fare for den offentlige sundhed. Såfremt Den hellenske Republik vil modsætte sig importen heraf, bærer den selv bevisbyrden for, at den pågældende øl er sundhedsfarlig. Dette har den græske regering imidlertid ikke godtgjort i den foreliggende sag. Under alle omstændigheder er den græske ordning for tilsætningsstoffer og enzymer i øl mere vidtgående end nødvendig, da den fuldstændigt udelukker anvendelsen af tilsætningsstoffer og enzymer.

33 Heroverfor har den græske regering anført, at det er nødvendigt i videst muligt omfang at begrænse indtagelsen af tilsætningsstoffer. Dette skyldes de farer, der er forbundet med tilsætningsstoffernes anvendelse, idet man endnu ikke kender deres langtidsvirkninger, navnlig de risici, der beror på deres ophobning i organismen og deres vekselvirkning med andre stoffer. Det er navnlig væsentligt at forhindre, at der anvendes tilsætningsstoffer og enzymer ved fremstilling af øl, da dette ikke er teknologisk nødvendigt, såfremt øl udelukkende fremstilles på grundlag af de råstoffer, som er foreskrevet i den græske ølafgiftslov. Den græske ordning for tilsætningsstoffer og enzymer er derfor fuldt og helt begrundet i nødvendigheden af at beskytte den offentlige sundhed og er følgelig ikke i strid med proportionalitetsprincippet.

34 Herom bemærkes, at det er ubestridt, at omsætningsforbuddet for øl med tilsætningsstoffer eller øl, som er fremstillet under anvendelse af enzymer, forhindrer import af øl fra de andre medlemsstater, som indeholder tilsætningsstoffer, der er tilladt i de pågældende medlemsstater, eller som er fremstillet under anvendelse af enzymer. Omsætningsforbuddet omfattes for så vidt af traktatens artikel 30. Det må imidlertid undersøges, om forbuddet er begrundet i hensynet til beskyttelse af menneskers sundhed, jfr. traktatens artikel 36.

35 For så vidt angår tilsætningsstoffer bemærkes, at det efter Domstolens faste praksis (jfr. bl. a. dom af 14. juli 1983 i sag 174/82, Sandoz, Sml. s. 2445), »i det omfang, der består en vis uvished på den videnskabelige forsknings nuværende udviklingstrin, [tilkommer] medlemsstaterne i mangel af harmonisering at afgøre, hvor langt de vil strække beskyttelsen af menneskers sundhed og liv under hensyntagen til de krav, der følger af de frie varebevægelser inden for Fællesskabet«.

36 Af praksis fremgår endvidere (navnlig af nævnte dom af 14. juli 1983 i Sandozsagen, dommen af 10. december 1985 i sag 247/85, Motte, og af 6. maj 1986 i sag 304/84, Müller, Sml. s. 1511), at fællesskabsretten ikke under de foreliggende omstændigheder er til hinder for, at medlemsstaterne udsteder retsforskrifter, hvorefter der kræves forudgående tilladelse til at anvende tilsætningsstoffer, som meddeles i form af en generel retsakt vedrørende bestemte tilsætningsstoffter, enten således, at godkendelsen gælder for samtlige eller kun enkelte af de pågældende produkter, eller for bestemte anvendelsesformer. Sådanne retsforskrifter opfylder et lovligt sundhedspolitisk formål, nemlig at begrænse det ukontrollerede forbrug af tilsætningsstoffer i levnedsmidler.

37 Sådanne omsætningsforbud for importerede produkter, der indeholder tilsætningsstoffer, som er godkendt i den medlemsstat, hvori produktet fremstilles, men forbudt i importmedlemsstaten, er imidlertid kun gyldige i det omfang, det er foreneligt med kravene i traktatens artikel 36, således som denne bestemmelse er fortolket af Domstolen.

38 Herved bemærkes først, at Domstolen i de nævnte domme, Sandoz, Motte og Müller har udledt af det proportionalitetsprincip, som ligger til grund for traktatens artikel 36, 2. punktum, at et omsætningsforbud for produkter, der indeholder tilsætningsstoffer, som er godkendt i produktionsmedlemsstaten, men forbudt i im-

portmedlemsstaten, må begrænses til det, som reelt er nødvendigt for at sikre beskyttelsen af den offentlige sundhed. Af dette princip har Domstolen endvidere udledt, at i samhandelen inden for Fællesskabet skal tilsætningsstoffer, som er godkendt i eksportstaten, også tillades i importstaten, forudsat de ikke — bedømt ud fra den internationale videnskabelige forskning, navnlig de konklusioner, som Fællesskabets Videnskabelige Komité for Levnedsmidler og Codex-Alimentarius-Udvalget under FAO og WHO er nået frem til, og under hensyn til kostvanerne i importmedlemsstaten — indebærer nogen fare for den offentlige sundhed og desuden opfylder et reelt behov, navnlig af teknologisk art.

39 Dernæst bemærkes, som Domstolen fastslog i dommen af 6. maj 1986 i ovennævnte sag Müller, at det yderligere følger af proportionalitetsprincippet, at der skal sikres de erhvervsdrivende mulighed for under en let tilgængelig procedure, som skal afsluttes inden for en rimelig tid, at ansøge om tilladelse til at anvende tilsætningsstoffer, som meddeles for nærmere angivne tilsætningsstoffer ved en generel retsakt.

40 Tillige bør det præciseres, at de erhvervsdrivende skal have mulighed for en domstolsprøvelse, hvis de mener, at de med urette ikke har fået meddelt godkendelse. Som tidligere statueret i dommen af 6. maj 1986 i nævnte sag, Müller, er det myndighederne i den importerende medlemsstat, der skal godtgøre, at forbuddet er begrundet i hensynet til beskyttelsen af befolkningens sundhed, hvorved det skal være dem tilladt at indhente oplysninger fra de erhvervsdrivende, der kan være til nytte for vurderingen af sagens omstændigheder.

41 Den græske ordning for tilsætningsstoffer i øl indebærer for det første, at de i andre medlemsstater godkendte tilsætningsstoffer udelukkes totalt, og er ikke indrettet således, at et stof kun forbydes, såfremt det konkret indebærer en fare, eksempelvis på grund af den græske befolknings kostvaner. For det andet indeholder ordningen ikke nogen forskrifter om en bestemt procedure, hvorved de erhvervsdrivende, gennem udstedelse af en generel retsakt, får mulighed for at opnå tilladelse til anvendelse af et bestemt tilsætningsstof ved fremstillingen af øl.

42 Specielt vedrørende de farer, som generelt er forbundet med indtagelsen af tilsætningsstoffer, og som efter den græske regerings opfattelse retfærdiggør et forbud mod anvendelse af enhver form for tilsætningsstoffer i øl, bemærkes, at sådanne potentielle farer ikke i sig selv er tilstrækkelige til at begrunde et ubetinget forbud, når det er lovligt at anvende tilsætningsstoffer i andre produkter.

43 Den græske regering gør endvidere gældende, at der ikke findes noget behov for tilsætningsstoffer, heller ikke noget teknologisk behov, såfremt øl fremstilles efter forskrifterne i artikel 3 i den græske ølafgiftslov.

44 Herom bemærkes, at man ikke kan udelukke, at der består et teknologisk behov for anvendelsen af visse tilsætningsstoffer, blot fordi øl kan fremstilles uden at anvende de i Grækenland foreskrevne råvarer. En sådan fortolkning af begrebet »teknologisk behov«, som medfører en begunstigelse af de nationale produktionsmetoder, udgør et middel til en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne.

45 Begrebet teknologisk behov må ses i relation til de anvendte råvarer og under hensyn til den vurdering, som er lagt til grund af myndighederne i den medlemsstat, hvor produktet er lovligt fremstillet og bragt i omsætning. Endvidere bør der tages hensyn til resultaterne af den internationale videnskabelige forskning, navnlig konklusionerne fra Fællesskabets Videnskabelige Udvalg for Levnedsmidler og Codex-Alimentarius-Udvalget under FAO og WHO.

46 For så vidt den græske ordning for tilsætningsstoffer i øl indebærer et generelt forbud mod tilsætningsstoffer, er anvendelsen af dette forbud på øl importeret fra de øvrige medlemsstater i strid med fællesskabsrettens krav, således som disse er nærmere er fastlagt i Domstolens praksis, idet forbuddet er i strid med proportionalitetsprincippet og dermed ikke omfattet af undtagelsen i traktatens artikel 36.

47 Det anførte har endnu større gyldighed for så vidt angår omsætningsforbuddet for øl fremstillet under anvendelse af enzymer. For det første kan man ikke i fuld alvor fastholde, at enzymer er skadelige for menneskers sundhed, når det efter Rådets direktiv af 17. november 1975 (EFT L 311, s. 40) — som ændret ved Rådets direktiv 79/168 af 13. februar 1979 (EFT L 37, s. 27) — er tilladt at anvende enzymer i frugtsaft. For det andet bestrider den græske regering ikke, at enzymerne forsvinder under fremstillingen eller kun forefindes i slutproduktet i ubetydelige mængder.

48 Af det anførte følger, at Den hellenske Republik har tilsidesat sine forpligtelser efter traktatens artikel 30 ved at forbyde at øl, som er lovligt fremstillet og bragt i omsætning i en anden medlemsstat, bringes i handelen i Grækenland, medmindre det opfylder betingelserne i den græske lovgivning.

Sagens omkostninger

49 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, idømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagens omkostninger. Da Den hellenske Republik har tabt sagen, tilpligtes den at betale omkostningerne.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) **Den hellenske Republik har tilsidesat sine forpligtelser efter traktatens artikel 30 ved at forbyde, at øl, som er lovligt fremstillet og bragt i omsætning i en anden medlemsstat, bringes i handelen i Grækenland, medmindre det opfylder betingelserne i den græske lovgivning.**

2) Den hellenske Republik betaler sagens omkostninger.

Mackenzie Stuart Galmot Kakouris O'Higgins

Schockweiler Bosco Koopmans Due Everling

Bahlmann Joliet Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias

Afsagt i offentigt retsmøde i Luxembourg den 12. marts 1987.

P. Heim
Justitssekretær

A. J. Mackenzie Stuart
Præsident