

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
MARCO DARMON

apresentadas em 10 de Março de 1994 *

*Senhor Presidente,
Senhores Juízes,*

1. Será compatível com o artigo 30.º do Tratado CEE uma regulamentação nacional que proíbe a comercialização de pão e de outros produtos de panificação cujo teor em sal, calculado sobre a matéria seca, seja superior a 2%, e, não o sendo, poderá a mesma ser justificada com base no artigo 36.º, uma vez que tem como efeito impedir a importação de produtos provenientes de outro Estado-membro onde são legalmente comercializados?
2. São estas, em substância, as questões prejudiciais submetidas a este Tribunal pelo Rechtbank van eerste aanleg te Gent (Bélgica), em processo correcional, o qual solicita igualmente a interpretação de certas disposições da Directiva 79/112/CEE do Conselho, de 18 de Dezembro de 1978, relativa à aproximação das legislações dos Estados-membros respeitantes à rotulagem, apresentação e publicidade dos géneros alimentícios destinados ao consumidor final (a seguir «directiva») ¹.

3. Diga-se já que o conteúdo do despacho de reenvio é lamentavelmente lacónico. Não há lugar, contudo, em nossa opinião, à aplicação da jurisprudência Telemarsicabruzzo ² do Tribunal, uma vez que, no caso em apreço, as peças processuais apresentadas contêm os elementos necessários para permitir que o Tribunal responda às questões.

4. Entendemos, com efeito, que, exactamente como no processo que deu origem ao acórdão Vaneetveld e Le Foyer ³,

«... as questões (referem-se) a pontos técnicos bem precisos e (permitem) ao Tribunal de Justiça dar uma resposta útil, mesmo que o juiz nacional não tenha procedido a uma apresentação exaustiva da situação de direito e de facto» ⁴.

2 — Acórdão de 26 de Janeiro de 1993 (C-320/90, C-321/90 e C-322/90, Colect., p. I-393). V. igualmente os despachos de 19 de Março de 1993, Banchem (C-157/92, Colect., p. I-1085), e de 26 de Abril de 1993, Monin Automobiles (C-386/92, Colect., p. I-2049).

3 — Acórdão de 3 de Março de 1994 (C-316/93, Colect., p. I-763).

4 — N.º 13.

* Língua original: francês.

1 — JO 1979, L 33, p. 1; EE 13 F9 p. 162.

5. Os factos podem ser resumidos brevemente. A SA Hema distribui na Bélgica pão e outros produtos de panificação comprados nos Países Baixos. Na sua qualidade de director de uma loja desta sociedade, J. van der Veldt foi acusado perante o órgão jurisdicional de reenvio por ter vendido pão cujo teor em sal não estava em conformidade com a regulamentação belga e por não ter cumprido a obrigação de inscrever no rótulo dos produtos de panificação a denominação específica ou o número CEE do conservante, na aceção da directiva.

6. Com efeito, acções de fiscalização efectuadas em 8 de Setembro e 29 de Novembro de 1988 pela inspecção dos géneros alimentícios e que incidiram sobre amostras dos produtos vendidos revelaram que o pão continha sal numa proporção de 2,11% a 2,17%, quando a regulamentação belga fixa o limite em 2%. Para além disso, a embalagem mencionava que o produto em causa continha um «conservante», quando a mesma regulamentação impunha igualmente a inscrição da denominação específica ou do número CEE (a saber, no caso em apreço, segundo as alegações do réu no processo principal, «ácido propiónico» ou «E 280»).

7. Ora, no Estado-membro de fabrico, a regulamentação fixa como limite para o teor em sal do pão a taxa de 2,5% e admite, no que respeita aos ingredientes, a inscrição da denominação genérica, a saber, «conservante».

8. Perante o juiz nacional, J. van der Veldt suscitou a incompatibilidade da norma belga face às disposições comunitárias relativas à livre circulação de mercadorias.

9. Através da primeira questão, o juiz *a quo* pergunta ao Tribunal se uma regulamentação que proíbe a comercialização de pão cujo teor em sal calculado sobre a matéria seca seja superior a 2% constitui uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa, na aceção do artigo 30.º

10. Resulta da jurisprudência constante do Tribunal que tal regulamentação entra no âmbito de aplicação deste artigo quando seja

«... susceptível de entrar, directa ou indirectamente, actual ou potencialmente, o comércio intracomunitário...»,

segundo o padrão bem conhecido do acórdão Dassonville ⁵.

5 — Acórdão de 11 de Julho de 1974 (8/74, Recueil, p. 837, n.º 5).

11. É certo que este Tribunal, no acórdão Keck e Mithouard ⁶, foi levado a operar uma redefinição do alcance desta fórmula, excluindo da mesma para o futuro as

rotulagem, acondicionamento), mesmo que essas regras sejam indistintamente aplicáveis a todos os produtos, quando essa aplicação não possa ser justificada por uma finalidade de interesse geral susceptível de se sobrepor às exigências da livre circulação de mercadorias» ⁸.

«... disposições nacionais que limitam ou proibem certas modalidades de venda, desde que se apliquem a todos os operadores abrangidos que exerçam a sua actividade no território nacional, e desde que afectem da mesma maneira, de direito e de facto, a comercialização dos produtos nacionais e dos provenientes de outros Estados-membros» ⁷.

13. Na falta de harmonização comunitária, a jurisprudência do Tribunal em matéria de fabricação e comercialização de produtos reconhece aos Estados-membros o poder de adoptar regras neste domínio ⁹, desde que não sejam susceptíveis de

12. Porém, permanecendo na linha de jurisprudência que poderíamos qualificar de «tradicional», o Tribunal fez questão de recordar que

«... criar uma discriminação em detrimento de produtos importados (ou) entrar a importação de produtos provenientes de outros Estados-membros» ¹⁰.

«... constituem medidas de efeito equivalente, proibidas pelo artigo 30.º, os obstáculos à livre circulação de mercadorias que resultam, na falta de harmonização das legislações, da aplicação a mercadorias provenientes de outros Estados-membros, onde são legalmente fabricadas e comercializadas, de regras relativas às condições a que devem corresponder essas mercadorias (como as que dizem respeito à sua denominação, forma, dimensões, peso, *composição*, apresentação,

14. O Tribunal precisou no acórdão Kelderman que

8 — N.º 15, sublinhado nosso.

9 — V., neste sentido, o acórdão de 20 de Fevereiro de 1979, dito «Cassis de Dijon», Rewe-Zentral (120/78, Recueil, p. 649, n.º 8).

10 — Acórdão de 7 de Fevereiro de 1984, Jongeneel Kaas (237/83, Recueil, p. 483, n.º 13).

6 — Acórdão de 24 de Novembro de 1993 (C-267/91 e C-268/91, Colect., p. I-6097).

7 — N.º 16.

«A extensão, aos produtos importados, de uma obrigação de conterem uma determinada quantidade de matéria seca pode excluir a comercialização no Estado em causa de pão originário de outros Estados-membros. Pode impor uma fabricação diferenciada consoante o destino do pão e entrar, pois, a circulação do pão tal como produzido legalmente no Estado-membro de origem se, nesse Estado, não forem impostos critérios idênticos de fabricação»¹¹,

e concluiu que tal regulamentação era susceptível de entrar as trocas.

15. A mesma solução impõe-se aqui. A regulamentação em causa proíbe de modo absoluto a comercialização de produtos provenientes de outro Estado-membro quando não sejam fabricados em conformidade com as regras estabelecidas pelo Estado-membro de importação. Entra, conseqüentemente, no âmbito de aplicação do artigo 30.º

16. Abordemos, pois, a segunda questão relativa à eventual justificação dessa regulamentação por causa da saúde pública.

17. Deve recordar-se que a jurisprudência deste Tribunal só exclui o recurso ao artigo 36.º do Tratado depois de harmonização da matéria, tal como, de resto, o Tribunal indicou no acórdão Tedeschi/Denkavit¹²:

«...quando, por aplicação do artigo 100.º do Tratado, directivas comunitárias prevejam a harmonização das medidas necessárias para assegurar a protecção da saúde dos animais e das pessoas e estabeleçam procedimentos comunitários de controlo da respectiva observância, o recurso ao artigo 36.º deixa de justificar-se e é no quadro traçado pela directiva de harmonização que devem ser efectuados os controlos adequados e tomadas as medidas de protecção»¹³.

18. Estamos precisamente num domínio que, neste momento, não é objecto de qualquer harmonização, de modo que, na matéria, o direito comunitário aplicável permaneceu inalterado desde o acórdão Kelderman, já referido, no qual o Tribunal salientou que

«... na falta de regras comuns ou harmonizadas relativas ao fabrico e à comercialização do pão, cabe aos Estados-membros regular, cada um no seu território, tudo o que diz

11 — Acórdão de 19 de Fevereiro de 1981, (130/80, Recueil, p. 527, n.º 7); v. igualmente o acórdão de 17 de Março de 1983, De Kikvorsch (94/82, Recueil, p. 947, n.º 8).

12 — Acórdão de 5 de Outubro de 1977 (5/77, Recueil, p. 1555). V. igualmente, neste sentido, os acórdãos de 15 de Dezembro de 1976, Simmenthal (35/76, Recueil, p. 1871, n.º 36), e de 8 de Novembro de 1979, Denkavit (251/78, Recueil, p. 3369, n.º 14).

13 — N.º 35.

respeito às características da composição, ao fabrico e à comercialização deste género»¹⁴.

acórdão Comissão/República Helénica¹⁷, esta disposição

19. Nestas condições, há que examinar se tal medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa pode justificar-se à luz do critério da necessidade e da proporcionalidade com base numa das derrogações enunciadas no artigo 36.º ou, tratando-se de uma regulamentação aplicável indistintamente, por força de uma das exigências imperativas reconhecidas por este Tribunal nos termos do artigo 30.º

«... comporta uma excepção, de interpretação estrita, à regra da livre circulação de mercadorias no interior da Comunidade, que faz parte dos princípios fundamentais do mercado comum»¹⁸.

20. No acórdão Debus¹⁵, o Tribunal examinou, em presença de uma regulamentação não discriminatória, se a regulamentação nacional podia

22. Esta interpretação restritiva levou o Tribunal a esclarecer o teor e o alcance das derrogações enunciadas no artigo 36.º

«... ser justificada por razões de protecção da saúde das pessoas, nos termos do artigo 36.º do Tratado»¹⁶.

23. Em primeiro lugar, no acórdão De Peijper¹⁹, o Tribunal indicou que a restrição às importações

21. Note-se que o poder dos Estados-membros de invocarem os motivos contidos neste artigo não é ilimitado, pois, segundo o

«... só é compatível com o Tratado se ela (a regulamentação em causa) for necessária para os efeitos da protecção eficaz da saúde e da vida das pessoas»²⁰

14 — N.º 5.

15 — Acórdão de 4 de Junho de 1992 (C-13/91 e C-113/91, Colect., p. I-3617).

16 — N.º 12. V. igualmente, neste sentido, o acórdão de 11 de Outubro de 1990, Nespoli e Crippa (C-196/89, Colect., p. I-3647, n.º 14).

17 — Acórdão de 19 de Março de 1991 (C-205/89, Colect., p. I-1361).

18 — N.º 9.

19 — Acórdão de 20 de Maio de 1976 (104/75, Recueil, p. 613). V. igualmente os acórdãos de 13 de Março de 1986, Mirepoix (54/85, Colect., p. 1067, n.º 13), e de 13 de Dezembro de 1990, Bellon (C-42/90, Colect., p. I-4863, n.º 11).

20 — N.º 16.

e

«que uma regulamentação ou prática nacional não beneficia, pois, da derrogação do artigo 36.º quando a saúde e a vida das pessoas possam ser protegidas de modo igualmente eficaz através de medidas menos restritivas das trocas intracomunitárias»²¹.

24. Para além disso, tratando-se de uma excepção ao princípio da livre circulação das mercadorias, o Tribunal considerou que

«Cabe... às autoridades nacionais demonstrar, em cada caso, que a sua regulamentação é necessária para proteger eficazmente os interesses visados pelo artigo 36.º do Tratado e, nomeadamente, que a comercialização do produto constitui um sério risco para a saúde pública»²².

25. Há agora que examinar se uma regulamentação nacional que proíbe a comercialização de pães cujo teor em sal na matéria seca exceda 2%, quando os mesmos pães são legalmente fabricados e comercializados noutro Estado-membro, corresponde aos critérios assim enunciados.

26. Pode, é certo, parecer surpreendente examinar esta regulamentação à luz do critério da necessidade e da proporcionalidade no quadro de uma questão prejudicial, mas foi precisamente assim que o Tribunal procedeu no acórdão Debus²³, apesar de o advogado-geral, nas suas conclusões, considerar que se tratava de uma apreciação que era da competência do juiz do reenvio.

27. No processo que deu origem a este acórdão, a regulamentação italiana proibia a comercialização de cervejas com uma determinada quantidade de dióxido de enxofre. O Tribunal declarou que

«... os artigos 30.º e 36.º do Tratado CEE devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma legislação nacional que proíbe a comercialização de cervejas importadas de outro Estado-membro onde são legalmente comercializadas, quando contêm uma quantidade de dióxido de enxofre superior a 20mg/l»²⁴.

28. É certo que, nesse processo, a República Italiana tinha feito a defesa da sua regulamentação, ao passo que, no presente caso, o Reino da Bélgica se absteve de apresentar observações escritas ou de intervir na fase oral. Contudo, os argumentos invocados para justificar a regulamentação em causa

21 — N.º 17.

22 — Acórdão de 30 de Novembro de 1983, Van Bennekom (227/82, Recueil, p. 3883, n.º 40).

23 — Acórdão C-13/91 e C-113/91, já referido. V. igualmente, por último, o acórdão de 2 de Fevereiro de 1994, Clinique e Estée Lauder (C-315/92, Colect., p. I-317).

24 — N.º 30 e dispositivo.

estão reproduzidos nas alegações do réu no processo principal, o que permite ao Tribunal responder de forma útil ao juiz de reenvio.

de um qualquer risco para a saúde pública que resultaria de um suplemento de consumo de sal nestas proporções.

29. Digamo-lo com toda a clareza. Não nos parece que as razões invocadas pelo Ministério da Saúde, no seu ofício de 6 de Agosto de 1990 dirigido ao procurador do rei em Gand, tais como se encontram reproduzidas literalmente nas observações do réu no processo principal, sejam de natureza a justificar semelhante proibição.

32. É verdade que uma potencialidade de risco para os consumidores foi reconhecida pelo Tribunal no acórdão *Melkunie*²⁶ como justificando a adopção de uma regulamentação restritiva das trocas, pois que aí se considerou que

30. Com efeito, pode aí ler-se que

«Se se atendesse à norma neerlandesa, a ingestão diária seria de 3,1 g, ou seja, não levando em conta os grandes consumidores de pão, um suplemento quotidiano de 0,6 g de sal para a média da população. As autoridades belgas responsáveis pela política de saúde são de opinião de que as normas neerlandesas são demasiado elevadas»²⁵.

«... uma regulamentação nacional destinada a que o produto lácteo em causa esteja livre, no momento do consumo, de uma quantidade de germes simplesmente susceptível de fazer correr riscos à saúde de certos consumidores particularmente sensíveis deve ser considerada conforme às exigências do artigo 36.º»²⁷.

31. Estamos, pois, em presença de simples considerações de ordem geral e não de uma demonstração real, pela autoridade nacional,

33. Contudo, a potencialidade do risco deve ser medida não pela bitola de considerações de ordem geral, mas com base em pesquisas científicas pertinentes e, como o Tribunal sublinhou no acórdão *Comissão/Alemanha*, dito «Lei da pureza da cerveja»²⁸,

25 — P. 14 da tradução francesa das observações do réu no processo principal.

26 — Acórdão de 6 de Junho de 1984 (97/83, Recueil, p. 2367).

27 — N.º 18, *in fine*.

28 — Acórdão de 12 de Março de 1987 (178/84, Colect., p. 1227).

«... em particular (nos) trabalhos do Comité Científico Comunitário da Alimentação Humana e da Comissão do Codex Alimentarius da FAO e da Organização Mundial de Saúde»²⁹.

34. Na ausência de perigo suficientemente comprovado para a saúde pública, uma regulamentação como a descrita pelo juiz de reenvio parece-nos dever ser considerada uma medida de efeito equivalente a restrições quantitativas que não pode ser justificada ao abrigo do artigo 36.º

35. As duas primeiras questões suscitam, pois, em nosso entender, a seguinte resposta: os artigos 30.º e 36.º do Tratado CEE devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma legislação nacional que proíbe a comercialização de pães e de outros produtos de panificação importados de outro Estado-membro onde são legalmente fabricados e comercializados, quando contenham um teor em sal, calculado em matéria seca, superior a 2%.

36. Há, agora, que abordar a terceira questão relativa ao alcance de certas disposições da directiva.

29 — N.º 52.

37. Recordemos o contexto em que surgiu a interrogação do tribunal de reenvio. Por ocasião da apreensão de amostras de produtos de panificação pela inspecção de géneros alimentícios de Gand, teria sido verificada uma insuficiência de rotulagem, uma vez que na embalagem dos produtos controvertidos só estaria inscrita a menção «conservante», sem que se mencionasse a denominação específica do ingrediente utilizado ou o seu número CEE, como exige a regulamentação em causa. Com efeito, a legislação neerlandesa impõe apenas a inscrição do nome genérico, ou seja, no caso vertente, «conservante».

38. Nos termos do artigo 6.º, n.º 5, alínea b), da directiva:

«— os ingredientes que pertençam a uma das categorias enumeradas no Anexo II serão obrigatoriamente designados pelo nome dessa categoria, seguido do seu nome específico ou do seu número CEE».

39. O Anexo II visa precisamente os agentes de conservação («conservantes») e o artigo 22.º, n.º 1, dispõe, no essencial, no segundo travessão, que deve ser proibida a comercialização de qualquer produto não conforme com a directiva.

40. Contudo, constituindo um preliminar de harmonização³⁰ enquanto se aguardava a adopção de uma regulamentação exaustiva, a directiva deixava aos Estados-membros uma opção expressamente prevista no artigo 23.º, n.º 1, que precisava:

«Em derrogação do n.º 1, segundo travessão, do artigo 22.º, os Estados-membros podem não tornar obrigatórias as disposições relativas:

a) à indicação, prevista no n.º 5, segundo travessão da alínea b) do artigo 6.º, do nome específico ou do número CEE dos ingredientes que pertençam a uma das categorias enumeradas no Anexo II.»

41. Com efeito, só a partir de 20 de Junho de 1992 os Estados-membros tiveram de tornar obrigatória a rotulagem nas formas prescritas pelo artigo 6.º, n.º 5, alínea b), da Directiva 79/112, tendo esta sido modificada pela Directiva 89/395/CEE³¹, a qual, ao

revogar o artigo 23.º, suprimiu, através do seu artigo 2.º, a partir dessa data, a opção referida³².

42. Assim, até 20 de Junho de 1992, um Estado-membro tinha o direito de manter nessa matéria uma regulamentação que exigisse apenas a inscrição da indicação «conservante».

43. O Estado de importação que impusesse tais indicações poderia recusar a comercialização de um produto proveniente de outro Estado-membro que não as tornasse obrigatórias?

44. Recordemos que a obrigação de fazer figurar certas indicações num produto, ao impor eventualmente ao fabricante ou ao importador a modificação da apresentação do mesmo, é susceptível de tornar mais onerosa a sua comercialização noutros Estados-membros e, por isso, de afectar as trocas intracomunitárias.

30 — V. nomeadamente o oitavo considerando.

31 — Do Conselho, de 14 de Junho de 1989, que altera a Directiva 79/112/CEE, relativa à aproximação das legislações dos Estados-membros respeitantes à rotulagem, apresentação e publicidade dos géneros alimentícios destinados ao consumidor final, bem como à publicidade feita a seu respeito (JO L 186, p. 17).

32 — Notemos, para ser exaustivo, que a Directiva 93/102/CE da Comissão, de 16 de Novembro de 1993, que modifica a Directiva 79/112/CEE, ampliou a lista dos produtos visados no Anexo II e proibiu a comercialização dos produtos não conformes a partir de 30 de Junho de 1996 (JO L 291, p. 14).

45. O Tribunal decidiu no acórdão Fietje³³ que

«Embora a extensão, aos produtos importados, de uma obrigação de utilizar uma certa denominação no rótulo não exclua, de modo absoluto, a importação no Estado-membro em causa de produtos originários de outros Estados-membros ou que se encontrem em livre prática nesses Estados, ela pode, não obstante, tornar a sua comercialização mais difícil, sobretudo em caso de importação paralela»³⁴.

46. É certo que

«... o recurso ao artigo 36.º só deixa de ser justificado se, por aplicação do artigo 100.º, directivas comunitárias prevêm a harmonização completa das legislações nacionais»³⁵,

mas, nesse caso, tal como indicámos, a harmonização era então apenas parcial.

33 — Acórdão de 16 de Dezembro de 1980 (27/80, Recueil, p. 3839); v. igualmente, no mesmo sentido, o acórdão de 17 de Março de 1983, De Kivorsch, já referido na nota 11, n.º 10.

34 — N.º 10.

35 — Acórdão de 20 de Junho de 1991, Denkavit (C-39/90, Colect., p. I-3069, n.º 19).

47. Sendo a medida em causa indistintamente aplicável aos produtos nacionais e aos produtos importados, convém examinar se esta obrigação de indicar na embalagem dos produtos vendidos o nome genérico seguido do nome específico ou do número CEE do ingrediente que entra na composição destes últimos pode ser justificada por um dos objectivos visados pelo artigo 36.º ou por uma das exigências imperativas.

48. Foi mais particularmente sob o ângulo da protecção dos consumidores, logo a título das exigências imperativas, que esta questão foi abordada tanto pela Comissão como pelo réu no processo principal, ambos considerando que a inscrição do nome genérico assegurava uma protecção suficiente.

49. Se se pode facilmente compreender a posição do réu no processo principal, a da Comissão não deixa de surpreender, uma vez que o texto aprovado pelo Conselho é, neste ponto, conforme à proposta que a própria Comissão lhe tinha apresentado³⁶.

50. Para além disso, o Tribunal decidiu que

«A proibição de restrições quantitativas e de medidas de efeito equivalente, vale ... não

36 — V. o artigo 6.º, n.º 3, alínea b), da proposta de directiva do Conselho relativa à aproximação das legislações dos Estados-membros respeitantes à rotulagem e apresentação de géneros alimentícios destinados ao consumidor final, bem como à publicidade feita a seu respeito (JO 1976, C 91, p. 3).

somente para medidas nacionais, mas igualmente para medidas que emanam das instituições comunitárias...»³⁷.

51. Assim, na falta de justificação, uma medida imposta, mesmo por directiva, como a rotulagem, nem por isso deve deixar de ser conforme às exigências do artigo 30.º Ora, como já vimos, a inscrição do nome genérico, seguido do nome específico ou do número CEE, é obrigatória em todos os Estados-membros desde 20 de Junho de 1992.

52. O alcance das directivas que permitem diferentes opções foi já examinado no acórdão Denkavit de 20 de Junho de 1991³⁸, o qual, embora não dissesse respeito à directiva em apreciação, foi proferido num contexto extremamente próximo.

53. Lembremos os seus dados essenciais. A sociedade Denkavit pretendia importar dos Países Baixos alimentos destinados a animais, sem cumprir a obrigação, resultante da regulamentação alemã, de indicar na embalagem a percentagem de todos os ingredientes utilizados segundo a ordem de importância decrescente da respectiva ponderação. A regulamentação neerlandesa não impunha essa

indicação. A Directiva 79/373/CEE, aplicável aos factos do litígio, e, mais particularmente, o seu artigo 5.º, permitia esta indicação — dita declaração semiaberta —, sem no entanto a impor.

54. Interrogado sobre a compatibilidade de tal declaração com as regras do Tratado, o Tribunal admitiu que a exigência assim instituída pela regulamentação alemã visava a protecção da saúde, bem como a defesa do consumidor e a lealdade das transacções comerciais, depois de ter observado, de resto, que uma directiva posterior tornava essa indicação obrigatória, a partir de 22 de Janeiro de 1992, em todos os Estados-membros.

55. Esta lógica é transponível para o presente processo.

56. Note-se que os ingredientes visados no Anexo II não podem ser equiparados a produtos reconhecidamente inócuos. Isto é tanto mais verdadeiro quanto a Directiva 64/54/CEE³⁹ impunha já, no seu artigo 9.º, que certos conservantes «... destinados a serem utilizados nos géneros alimentícios só possam ser comercializados se as respectivas

37 — Acórdão de 17 de Maio de 1984, Denkavit Nederland (15/83, Recueil, p. 2171, n.º 15), em que era invocado o artigo 34.º do Tratado CEE.

38 — V. as referências *supra*, nota 35.

39 — Do Conselho, de 5 de Novembro de 1963, relativa à aproximação das legislações dos Estados-membros respeitantes aos conservantes que podem ser utilizados nos géneros destinados à alimentação humana (JO 1964, 12, p. 161; EE 13 F1 p. 13).

embalagens e recipientes tiverem... b) o número e a denominação dos conservantes...» (a que pertence o ácido propiónico).

artigos 3.º e 6.º, determina que a lista dos ingredientes deve fazer parte da rotulagem dos géneros alimentícios.

57. Não parece que a exigência de indicação do nome específico ou do número CEE na embalagem de produtos alimentares, para além do nome genérico, seja desproporcionada relativamente à finalidade prosseguida por uma regulamentação destinada a proteger os consumidores, em razão, nomeadamente, da multiplicidade de conservantes que podem ser incorporados nos referidos produtos. Os interessados devem poder conhecer com precisão *todos* os conservantes utilizados, de modo que a mera indicação do nome genérico «conservante» se revela insuficiente.

Na lista dos ingredientes devem ser enumerados todos os ingredientes do género alimentício, incluindo os aditivos. O consumidor assim informado poderá escolher com conhecimento de causa»⁴⁰.

60. Como o Tribunal observou no acórdão Denkavit de 20 de Junho de 1991, já referido:

58. A Comissão foi, de resto, interrogada por um parlamentar europeu a propósito da necessidade de protecção dos consumidores, que «se interessam cada vez mais pelos produtos de saúde naturais».

«... é evidente que a rotulagem é um dos meios menos restritivos para a livre circulação desses produtos na Comunidade»⁴¹.

59. Em resposta a esta pergunta, o Sr. Bange mann indicou que

61. Duas observações para terminar.

«A Directiva 79/112/CEE do Conselho, de 18 de Dezembro de 1978... relativa à rotulagem dos géneros alimentícios, com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 91/72/CEE... nomeadamente os seus

62. O artigo 100.º-A, n.º 3, do Tratado, tal como resulta do Acto Único Europeu, obriga a Comissão a tomar como base, nas

40 — Pergunta escrita E-2673/93 (JO 1994, C 46, p. 57).

41 — N.º 24.

suas propostas na matéria, um «nível de protecção elevado», o que exige que a rotulagem, para atingir tal objectivo, seja completa.

63. Por fim, a directiva não veio agravar as dificuldades resultantes das disparidades das legislações nacionais. Pelo contrário, a harmonização incidiu essencialmente não sobre o princípio mas sobre a precisão das indicações — genéricas e/ou específicas — contem-

plada na norma comunitária, tendo sido deixada à apreciação dos Estados-membros, pelo menos até 20 de Junho de 1992. Assim, desde a entrada em vigor da directiva de 1978, o operador económico já não tem de se sujeitar a todas as exigências impostas em matéria de rotulagem pelos Estados de importação. Para exportar livremente, bastar-lhe-á mencionar na embalagem dos seus produtos apenas os ingredientes contemplados pela regulamentação comunitária.

64. Concluimos, pois, propondo que o Tribunal declare que:

- «1) Os artigos 30.º e 36.º do Tratado CEE devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma legislação nacional que proíbe a comercialização de pães e de outros produtos de panificação importados de outro Estado-membro, onde sejam legalmente fabricados e comercializados, quando contenham um teor em sal, calculado sobre a matéria seca, superior a 2%.
- 2) A obrigação, imposta por força da legislação de um Estado-membro, de indicar na embalagem o nome genérico dos ingredientes incorporados nos géneros alimentícios, seguido do seu nome específico ou do seu número CEE, é justificada pelas exigências de protecção do consumidor, na acepção do artigo 30.º do Tratado CEE.»