

Cauza 174/82

Procedură penală împotriva Sandoz BV

„Libera circulație a mărfurilor – Restricții justificate pe motive de protecție a sănătății”

Tipul și obiectul: cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare interpretarea dispozițiilor din Tratatul CEE referitoare la libera circulație a mărfurilor în cadrul Comunității, în special a articolului 36¹ din Tratatul CEE, introdusă în fața CJCE, în temeiul articolului 177² din același tratat, de Arrondissementsrechtbank din ‘s-Hertogenbosch (Regatul Țărilor de Jos)

Situația de fapt

Împotriva societății Sandoz BV din Uden (denumită în continuare „Sandoz”) a fost declanșată o procedură penală deoarece aceasta a vândut și a livrat în Țările de Jos, fără autorizarea ministrului competent, produse alimentare și băuturi destinate comerțului și consumului uman (batoane de müsli, „Powerback” și băuturi energizante), la care au fost adăugate vitamine (în special vitaminele A și D). Potrivit legislației interne³, este interzisă adăugarea de vitamine la produsele alimentare și la băuturi fără autorizație acordată de ministrul responsabil.

Toate aceste produse sunt comercializate în mod legal în Republica Federală Germania sau în Belgia. Înainte de a le comercializa în Țările de Jos, Sandoz a solicitat autorizarea în acest sens, în conformitate cu legislația menționată anterior. Autoritatea olandeză competentă a răspuns inițial că autorizația urma să fie acordată numai dacă pe piață exista o cerere pentru produsele respective. Ulterior, cererea de autorizare a fost respinsă pentru motivul că prezența vitaminelor A și D în compoziția produselor respective prezintă un risc pentru sănătatea publică.

Considerând că soluționarea litigiului este condiționată de stabilirea compatibilității legislației olandeze cu articolul 30 și cu următoarele din tratat, instanța națională a suspendat judecarea cauzei și a adresat CJCE următoarele **întrebări preliminare**:

- 1) Presupunând că un produs alimentar sau o băutură la care au fost adăugate vitamine se comercializează într-unul sau mai multe state membre în mod legal și că un importator de produse alimentare sau de băuturi stabilit în alt stat membru importă din unul dintre statele membre menționate anterior în statul membru în care este stabilit produsul alimentar sau băutura care se comercializează legal, la care s-au adăugat vitamine, dispozițiile derogatorii de la normele referitoare la libera circulație a mărfurilor în cadrul Comunității, în special articolul 36 din Tratatul CEE justifică interdicerea de către autoritățile statului membru importator a comercializării produsului alimentar sau a băuturii în cauză în această țară fără autorizația acordată de ministru?
- 2) Este relevant faptul că interdicția generală de a vinde produse alimentare și băuturi la care s-au adăugat vitamine, fără autorizația acordată prin decizia ministrului, determină

¹ Referitor la condițiile și motivele care permit existența interdicțiilor sau restricțiilor la import, la export sau de tranzit.

² Referitor la competența Curții de Justiție de a hotărî cu titlu preliminar în cauzele deduse judecării de instanțele statelor membre.

³ Articolul 10a alineatul (1) din Algemeen Besluit (Decretul general) din 11 iulie 1949, adoptat în aplicarea articolelor 14 și 15 din Warenwet (Legea privind mărfurile) din 1935.

pentru importator obligația de a dovedi că produsul respectiv nu este nociv pentru sănătatea publică și, prin urmare, trebuie să fie autorizat?

- 3) Este relevant faptul că aplicarea interdicției generale de a vinde produse alimentare și băuturi la care s-au adăugat vitamine, cu excepția cazului în care vânzarea este autorizată prin decizia ministrului, are ca efect interzicerea de către autoritățile dintr-un stat membru a vânzării de produse alimentare și de băuturi vitaminizate produse în mod legal și comercializate într-un alt stat membru, cu excepția cazului în care producătorul sau vânzătorul demonstrează nu numai că aceste produse nu sunt nocive pentru sănătate, ci și că este dorită comercializarea acestora, că există o cerere pentru produsele cărora li s-au adăugat vitamine?

Motivarea instanței comunitare

1) Cu privire la prima întrebare

Instanța națională urmărește să se stabilească dacă și în ce condiții dispozițiile din tratat referitoare la libera circulație a mărfurilor se opun unei reglementări naționale care interzice, în absența unei autorizații administrative prealabile, comercializarea unor produse alimentare, puse în vânzare legal într-un alt stat membru, produse la care s-au adăugat vitamine.

Conform articolului 30 din tratat, restricțiile cantitative la import, precum și orice măsuri cu efect echivalent sunt interzise în comerțul între statele membre. Potrivit unei jurisprudențe constante, orice reglementare comercială a statelor membre care poate împiedica comerțul intracomunitar, în mod direct sau indirect, efectiv sau potențial trebuie considerată o măsură cu efect echivalent cu cel al restricțiilor cantitative. Acesta este cazul unei reglementări naționale care interzice, cu excepția cazului în care există o autorizație administrativă prealabilă, comercializarea de produse alimentare legal comercializate într-un alt stat membru, la care au fost adăugate vitamine.

Pentru a verifica respectarea articolului 36 din tratat, Curtea a analizat dacă în privința produselor în litigiu vitaminele A și D pot avea efecte nocive și dacă este justificată din motive de protecție a sănătății o interdicție generală de comercializare a produselor alimentare la care s-au adăugat aceste vitamine. În acest sens, există câteva dispoziții comunitare care reglementează problema adaosului de vitamine sau produsele alimentare destinate unei alimentații speciale⁴, care dovedesc însă o mare prudență cu privire la nocivitatea potențială a aditivilor, a cărei gravitate este încă incertă pentru diferite substanțe și lasă statelor membre o mare putere de apreciere cu privire la aditivii respectivi.

Curtea a concluzionat că, având în vedere incertitudinile inerente evaluării științifice a nocivității vitaminelor, o reglementare națională care interzice, în absența unei autorizații prealabile, comercializarea produselor alimentare la care s-au adăugat vitamine este, în principiu, justificată, în sensul articolului 36 din tratat, prin motive de protecție a sănătății umane.

Cu toate acestea, principiul proporționalității, care constituie baza ultimei teze a articolului 36 din tratat, impune ca posibilitatea statelor membre de a interzice importul respectivelor produse provenind din alte state membre să se limiteze la ceea ce este necesar pentru a atinge obiectivele de protecție a sănătății urmărite în mod legitim. Prin urmare, o reglementare

⁴ Directiva Consiliului din 23 octombrie 1962 privind apropierea reglementărilor statelor membre cu privire la materiile colorante care pot fi utilizate în produsele destinate alimentației umane (JO p. 2645), Directiva 64/54 a Consiliului din 5 noiembrie 1963 de apropiere a legislațiilor statelor membre privind agenții de conservare care pot fi utilizați în produsele destinate alimentației umane (JO 1964, p. 161), Directiva 77/94 a Consiliului din 21 decembrie 1976 de apropiere a legislațiilor statelor membre privind produsele alimentare destinate unei alimentații speciale (JO L 26, 1977, p. 55) etc.

națională care prevede o astfel de interdicție nu este justificată decât dacă sunt acordate autorizații de comercializare, atunci când acestea sunt compatibile cu nevoile de protecție a sănătății.

Deși, ținând seama de stadiul actual al armonizării legislațiilor naționale la nivel comunitar, trebuie lăsată o marjă de apreciere extinsă statelor membre în privința compatibilității autorizațiilor de comercializare cu nevoile de protecție a sănătății, este necesar ca, pentru respectarea principiului proporționalității, aceste state să autorizeze comercializarea atunci când adaosul de vitamine la produsele alimentare răspunde unei nevoi reale, în special de ordin tehnologic sau alimentar.

2) Cu privire la a doua întrebare

Instanța națională urmărește să se stabilească dacă dreptul comunitar se opune unei reglementări naționale care subordonează acordarea autorizației de comercializare condiției ca importatorul să facă dovada că produsul respectiv nu dăunează sănătății.

Curtea a arătat că articolul 36 prevede o excepție de la principiul fundamental al liberei circulații a mărfurilor, care este, prin urmare, de strictă interpretare. Autoritățile naționale care invocă această dispoziție trebuie să verifice în fiecare caz în parte dacă măsura urmărită îndeplinește criteriile acestei dispoziții.

Deși este permis autorităților naționale să solicite importatorului prezentarea informațiilor referitoare la compoziția produsului și la nevoile de ordin tehnologic sau alimentar de a adăuga vitamine, acestea au totuși sarcina de a aprecia, ținând seama de toate elementele relevante, dacă autorizația trebuie acordată în conformitate cu dreptul comunitar.

Curtea a concluzionat că dreptul comunitar se opune unei reglementări naționale care subordonează autorizația de comercializare a mărfurilor respective probei furnizate de importator că produsul în cauză nu dăunează sănătății, fără a aduce atingere dreptului autorităților naționale de a solicita importatorului să prezinte toate informațiile pe care le deține, necesare pentru evaluarea faptelor.

3) Cu privire la a treia întrebare

Instanța națională urmărește să se stabilească dacă dreptul comunitar se opune unei reglementări naționale care subordonează acordarea autorizației de comercializare condiției ca importatorul să facă dovada că respectiva comercializare a produsului răspunde unei cereri existente pe piață.

Cu privire la cerința referitoare la existența pe piață a cererii pentru produs, unicul fapt de a impune o astfel de condiție constituie o măsură cu efect echivalent, interzisă de articolul 30 din tratat, măsură care nu intră în niciun caz în domeniul de aplicare a excepției prevăzută la articolul 36. Obiectivul urmărit prin libera circulație a mărfurilor constă tocmai în a asigura produselor din diferite state membre accesul la piețele pe care nu erau reprezentate anterior.

Curtea a concluzionat că dreptul comunitar se opune unei reglementări naționale care subordonează acordarea autorizației de comercializare probei furnizate de importator că respectiva comercializare a produsului în cauză răspunde unei cereri existente pe piață.

Soluția instanței comunitare

- 1) Dreptul comunitar nu se opune unei reglementări naționale care interzice, în absența unei autorizări prealabile, comercializarea de produse alimentare, puse în circulație legal într-un alt stat membru, la care s-au adăugat vitamine, cu condiția ca respectiva comercializare să fie autorizată, atunci când adaosul de vitamine răspunde unei nevoi reale, în special de ordin tehnologic sau alimentar.

- 2) Dreptul comunitar se opune unei reglementări naționale care subordonează acordarea autorizației de comercializare probei furnizate de importator că produsul în cauză nu dăunează sănătății, fără a aduce atingere dreptului autorităților naționale de a solicita importatorului să prezinte toate informațiile pe care le deține, necesare pentru aprecierea faptelor.
- 3) Dreptul comunitar se opune unei reglementări naționale care subordonează acordarea autorizației de comercializare probei furnizate de importator că respectiva comercializare a produsului în cauză răspunde unei cereri existente pe piață.