SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)
13 de diciembre de 1990 *

En el asunto C-42/90,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, por el Tribunal de grande instance de Marsella, destinada a obtener, en el proceso penal que se sigue ante dicho órgano jurisdiccional contra

Jean-Claude Bellon,

una decisión prejudicial sobre la interpretación de la Directiva 64/54/CEE del Consejo, de 5 de noviembre de 1963, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre los agentes conservadores que pueden emplearse en los productos destinados a la alimentación humana (DO 1964, 12, p. 161; EE 13/01, p. 13), completada y modificada por las Directivas 67/427/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1967 (DO 148, p. 1; EE 13/01, p. 39); 71/160/CEE del Consejo, de 30 de marzo de 1971 (DO L 87, p. 12; EE 13/02, p. 4), y 74/62/CEE del Consejo, de 17 de diciembre de 1973 (DO 1974, L 38, p. 29; EE 13/03, p. 169), así como de los artículos 30 y 36 del Tratado CEE,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por los Sres. G. C. Rodríguez Iglesias, Presidente de Sala; Sir Gordon Slynn y R. Joliet, Jueces,

Abogado General: Sr. J. Mischo
Secretario: Sr. H. A. Rühl, administrador principal

consideradas las observaciones presentadas:

* Lengua de procedimiento: francés.

— en nombre del Sr. Bellon, por Me M. Grisoli, Abogado de Marsella;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por la Sra. Blanca Rodríguez Galindo, miembro de su Servicio Jurídico, asistida por el Sr. Hervé Lehman, funcionario francés adscrito al Servicio Jurídico de la Comisión, en calidad de Agentes;

habiendo considerado el informe para la vista,

oídas las alegaciones del Sr. Bellon; del Gobierno francés, representado por el Sr. G. de Bergues, Secretario adjunto principal del Ministère des Affaires étrangères, en calidad de Agente, y de la Comisión, en la vista celebrada el 23 de octubre de 1990,

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 14 de noviembre de 1990,

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 20 de noviembre de 1987, recibida en el Tribunal de Justicia el 15 de febrero de 1990, el Tribunal de grande instance de Marsella planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, una cuestión prejudicial sobre la interpretación de la Directiva 64/54/CEE del Consejo, de 5 de noviembre de 1963, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre los agentes conservadores que pueden emplearse en los productos destinados a la alimentación humana (DO 1964, 12, p. 161; EE 13/01, p. 13), así como de los artículos 30 y 36 del Tratado CEE.

2 Dicha cuestión se suscitó en el marco de un proceso penal entablado contra SARL Bellon Import, en la persona de su gerente, el Sr. Jean-Claude Bellon. Este había importado y comercializado en Francia, procedentes de Italia, productos de panadería vienesa fabricados en este último país con la denominación de «Panettone» que contenían ácido sórbico, conservante autorizado por la legislación italiana.

3 De las actuaciones se desprende que la normativa francesa aplicable (Decreto de 15 de abril de 1912, JORF de 29.6.1912) prohíbe añadir a los productos alimenticios cualesquiera sustancias que no hayan sido objeto de autorización previa y expresa, otorgada en virtud de orden interministerial. La circular de 8 de agosto de 1980 (JORF de 25.9.1980) regula el contenido de las solicitudes de autorización que, concretamente, deben acreditar, por una parte, el interés que presenta la sustancia de que se trate para los usuarios y consumidores y, por otra, la inocuidad de dicha sustancia en condiciones normales de empleo.

4 El Tribunal de grande instance de Marsella, al que se sometió el litigio, acordó suspender el procedimiento hasta tanto el Tribunal de Justicia se pronunciara con carácter prejudicial sobre la cuestión siguiente:

«¿Es conforme con el Derecho comunitario impedir la importación en Francia de un producto alimenticio legalmente fabricado y comercializado por un Estado miembro por contener ácido sórbico, conservante autorizado en virtud de la Directiva 64/54/CEE, de 5 de noviembre de 1963, completada y modificada por la Directiva 67/427/CEE, de 27 de junio de 1967; por la Directiva 71/160/CEE, de 30 de marzo de 1971, y por la Directiva 74/62/CEE, de 17 de diciembre de 1973, sustancia cuya utilización la normativa francesa sólo permite para determinados productos enumerados taxativamente sin que exista una razón imperiosa?»

5 Para una más amplia exposición de los hechos del litigio principal, del desarrollo del procedimiento, así como de las observaciones escritas presentadas ante el Tribunal de Justicia, esta Sala se remite al informe para la vista. En lo sucesivo sólo se hará referencia a estos elementos en la medida exigida por el razonamiento del Tribunal.

6 Con carácter liminar, procede señalar que, si bien no corresponde a este Tribunal de Justicia pronunciarse en el marco del artículo 177 del Tratado sobre la compatibilidad de una norma nacional con el Tratado, por el contrario, este Tribunal es competente para facilitar al órgano jurisdiccional nacional todos los elementos pertinentes de interpretación del Derecho comunitario que puedan permitirle apreciar esta compatibilidad para la resolución del asunto que se somete a su decisión.

7 Por consiguiente debe considerarse que mediante la cuestión prejudicial se pretende dilucidar si deben interpretarse los artículos 30 y 36 del Tratado CEE en el sentido de que se oponen a que, con arreglo a una norma nacional sobre la represión de fraudes y adulteraciones en la venta de productos alimenticios, un Estado miembro prohíba la comercialización en su territorio de un producto legalmente fabricado en otro Estado miembro y que contiene ácido sórbico, conservante cuyo empleo está autorizado en virtud de la Directiva 64/54, antes citada.

8 Ante todo procede señalar que en virtud del artículo 1 de la Directiva 64/54, modificada en diversas ocasiones, los Estados miembros no pueden autorizar, para la protección de los productos alimenticios contra las alteraciones provocadas por microorganismos, el empleo de conservantes distintos de los enumerados en su anexo, entre los que figura el ácido sórbico.

9 De acuerdo con su exposición de motivos, la Directiva sólo constituye una primera fase de la aproximación de las legislaciones nacionales en dicho ámbito. Por lo tanto, en dicha fase los Estados miembros no están oligados a autorizar el empleo de todas las sustancias que se mencionan en el anexo de la Directiva. No obstante, su libertad para establecer normas, por lo que a la incorporación de conservantes a los productos alimenticios se refiere, sólo puede ejercerse con el doble requisito de que no se autorice el empleo de ningún conservante que no aparezca en el anexo de la Directiva y de que no se disponga una prohibición total de un conservante que figure en la misma, a menos que se trate de productos alimenticios producidos y consumidos en sus propios territorios en los casos particulares en que el empleo de tal conservante no responda a ninguna necesidad tecnológica (véanse las sentencias de 12 de junio de 1980, Grunert, 88/79, Rec. 1980, p. 1827, y de 5 de febrero de 1981, Kugelmann, 108/80, Rec. 1981, p. 433).

10 Dado que en el procedimiento principal se trata de productos importados de otro Estado miembro, en el que se fabrican y comercializan legalmente, debe recono-

cerse que la aplicación de una norma nacional como la que constituye el objeto del procedimiento principal obstaculiza los intercambios intracomunitarios y constituye, por tanto, una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa, con arreglo al artículo 30 del Tratado. Sin embargo, ante una armonización comunitaria parcial en el ámbito considerado, procede examinar si una medida de tal naturaleza puede estar justificada por motivos de protección de la salud de las personas, con arreglo al artículo 36 del Tratado.

11 Debe recordarse que, según reiterada jurisprudencia de este Tribunal de Justicia (véase especialmente la sentencia de 14 de julio de 1983, Sandoz, 174/82, Rec. 1983, p. 2445), en la medida en que subsisten incertidumbres en el estado actual de la investigación científica, a falta de una completa armonización, corresponde a los Estados miembros decidir el grado en que pretenden garantizar la protección de la salud y vida de las personas, teniendo en cuenta las exigencias de la libre circulación de mercancías en el interior de la Comunidad.

12 Igualmente, según la jurisprudencia de este Tribunal de Justicia (y concretamente de las sentencias de 14 de julio de 1983, Sandoz, antes citada; de 10 de diciembre de 1985, Motte, 247/84, Rec. 1985, p. 3887; de 6 de mayo de 1986, Muller, 304/84, Rec. 1986, p. 1511, y de 12 de marzo de 1987, Comisión contra República Federal de Alemania, 178/84, Rec. 1987, p. 1227), en tales circunstancias, el Derecho comunitario no impide que los Estados miembros establezcan normas que supediten la utilización de aditivos a una autorización previa otorgada mediante un acto de alcance general para determinados aditivos, para todos los productos, o bien, sólo para algunos de ellos, o en consideración a usos determinados. Una normativa de este tipo responde a un objetivo legítimo de política sanitaria consistente en limitar el consumo incontrolado de aditivos alimentarios.

13 Sólo podría admitirse la aplicación a los productos importados de prohibiciones de comercializar productos que contengan aditivos autorizados en el Estado miembro de producción, pero prohibidos en el Estado miembro de importación en la medida en que sea conforme con las exigencias del artículo 36 del Tratado según la interpretación dada por este Tribunal de Justicia.

14 Sobre el particular, debe recordarse en primer lugar que, en las sentencias 174/82, Sandoz; 247/84, Motte; 304/84, Muller, y 178/84, Comisión contra República Federal de Alemania, antes citadas, del principio de proporcionalidad, en el que se

basa la última frase del artículo 36 del Tratado, este Tribunal de Justicia dedujo que las prohibiciones de comercializar productos que contienen aditivos autorizados en el Estado miembro productor, pero que están prohibidos en el Estado miembro importador deben limitarse a lo realmente necesario para garantizar la protección de la salud pública. Este Tribunal de Justicia declaró asimismo que el empleo de un determinado aditivo, aceptado en otro Estado miembro, debe estar autorizado cuando se trate de un producto importado de este Estado miembro, siempre que teniendo en cuenta, por una parte, los resultados de la investigación científica internacional y especialmente de los trabajos del Comité Científico Comunitario para la Alimentación Humana y de la Comisión del *Codex alimentarius* de la FAO y de la Organización Mundial de la Salud y, por otra parte, los hábitos alimentarios en el Estado miembro importador, este aditivo no presente un peligro para la salud pública y responda a una necesidad real, especialmente de orden tecnológico.

15 En segundo lugar debe recordarse que, como declaró este Tribunal de Justicia en las sentencias 304/84, Muller, y 178/84, Comisión contra República Federal de Alemania, antes citadas, el principio de proporcionalidad exige igualmente que los operadores económicos estén en condiciones de solicitar, a través de un procedimiento al que tengan fácil acceso y que pueda concluirse en un plazo razonable, que se autorice mediante un acto de carácter general el empleo de determinados aditivos.

16 Procede precisar que los operadores económicos deben poder recurrir en vía jurisdiccional contra la falta injustificada de autorización. Sin perjuicio de la facultad que tienen las autoridades nacionales competentes del Estado miembro de importación de solicitar a los operadores económicos la información de que éstos disponen y que puede ser de utilidad para la apreciación de los hechos, como ya se declaró en las sentencias Muller y Comisión contra República Federal de Alemania (antes citadas), corresponde a dichas autoridades nacionales demostrar que la prohibición está justificada por razones de protección de la salud de su población.

17 Por consiguiente, procede responder a la cuestión prejudicial que los artículos 30 y 36 del Tratado CEE deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a que un Estado miembro prohíba la comercialización de un producto alimenticio, importado de otro Estado miembro en el que se produce y comercializa legalmente, y al que se ha añadido una de las sustancias enumeradas en el anexo I de la Directiva 64/54 del Consejo, de 5 de noviembre de 1963, siempre que en el Estado miembro de importación se autorice la comercialización de dicho producto, conforme a un procedimiento fácilmente accesible a los operadores económicos y que pueda concluirse dentro de un plazo razonable, cuando la adición de la sustancia

en cuestión responde a una necesidad real, especialmente de orden tecnológico, y no representa un riesgo para la salud pública. Corresponde a las autoridades nacionales competentes demostrar en cada caso, a la luz de los hábitos alimentarios nacionales y teniendo en cuenta los resultados de la investigación científica internacional, que su normativa es necesaria para proteger efectivamente los intereses a que se refiere el artículo 36 del Tratado.

Costas

18 Los gastos efectuados por el Gobierno de la República Francesa y por la Comisión de las Comunidades Europeas, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del procedimiento principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

pronunciándose sobre la cuestión planteada por el Tribunal de grande instance de Marsella mediante resolución de 20 de noviembre de 1987, declara:

Los artículos 30 y 36 del Tratado CEE deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a que un Estado miembro prohíba la comercialización de un producto alimenticio, importado de otro Estado miembro en el que se produce y comercializa legalmente, y al que se ha añadido una de las sustancias enumeradas en el anexo I de la Directiva 64/54 del Consejo, de 5 de noviembre de 1963, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre los agentes conservadores que pueden emplearse en los productos destinados a la alimentación humana, siempre que en el Estado miembro de importación se autorice la comercialización de dicho producto, conforme a un procedimiento fácilmente accesible a los operadores económicos y que pueda concluirse dentro de un plazo razonable, cuando la adición de la sustancia en cuestión responde a una necesidad real, especialmente de orden tecnológico, y que no representa un riesgo para la salud pública. Corresponde a las autoridades nacionales competentes demostrar en cada caso, a la luz de los hábitos

alimentarios nacionales y teniendo en cuenta los resultados de la investigación científica internacional, que su normativa es necesaria para proteger efectivamente los intereses a que se refiere el artículo 36 del Tratado.

Rodríguez Iglesias Slynn Joliet

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 13 de diciembre de 1990.

El Secretario

J.-G. Giraud

El Presidente de la Sala Primera

G. C. Rodríguez Iglesias