CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL SIR GORDON SLYNN

apresentadas em 17 de Abril de 1986 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

O artigo 1.° da lei de 29 de Junho de 1934 relativa à protecção dos lacticínios (JORF de 1.7.1934) dispõe: «é proibido fabricar..., vender, importar...

3) sob a denominação 'leite em pó', 'leite concentrado', seguida ou não de um qualificativo, ou sob qualquer denominação de fantasia, um produto que apresente o aspecto de leite em pó ou de leite concentrado destinado às mesmas utilizações e que não provenha exclusivamente da concentração ou do dessecamento de leite ou de leite desnatado açucarado ou não, estando proibida especialmente a adição de matérias gordas estranhas.»

A Comissão alega que esta disposição tem o efeito de proibir a importação em França de qualquer produto destinado a substituir o leite em pó e o leite concentrado, mas composto por substâncias diferentes, seja qual for a denominação comercial desse produto. Por conseguinte, pede que o Tribunal declare que, ao manter e aplicar essas disposições, a França viola o artigo 30.° do Tratado.

A França não nega que a disposição implica uma proibição absoluta da importação desses produtos, mas invoca três fundamentos para a justificar: a) protecção da saúde pública; b) protecção do consumidor contra logros; e c) evitar um obstáculo à aplicação do artigo 39.° do Tratado CEE.

Não há dúvida de que, à primeira vista, de acordo com o artigo 30.°, se trata de uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa, conforme foi definida no processo 8/74, Procureur du Roi/Dassonville (Recueil 1974, p. 837, especialmente p. 852), não obstante o facto de ser aplicável tanto aos produtos nacionais como aos importados (processo 120/78, Cassis de Dijon, Recueil 1979, p. 649).

Em apoio da sua alegação de que essa medida se justifica por razões de saúde pública, a França invoca o artigo 36.° do Tratado bem como o artigo 15.° da 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 (JO 1979, L 33, p. 1; EE 13 F9 p. 162), que permite aos Estados-membros proibir por razões de saúde pública o comércio de géneros alimentícios que quanto ao mais estão em conformidade com as disposições da directiva. Este argumento divide-se em três partes. Em primeiro lugar, diz-se que o valor nutritivo dos sucedâneos do leite fabricados a partir de substâncias vegetais é inferior ao do leite. Contém, por exemplo, menores quantidades de proteínas, de certos sais minerais e vitaminas. A Comissão aceita isto relativamente a alguns produtos de base como o óleo de coco e de palma, mas não relativamente a outros, como a soja. Pelos elementos apresentados, parece-me que não se pode dizer que todos os produtos de base dos sucedâneos sejam

* Tradução do inglês.

necessariamente inferiores do ponto de vista nutritivo. De qualquer forma, penso que o simples facto de um produto ser melhor que outro não é razão para se excluir totalmente o último. Em segundo lugar, alega-se que esses produtos são ou podem ser nocivos para a saúde. Existe manifestamente desacordo entre médicos e cientistas quanto às vantagens relativas das gorduras animais e vegetais e quanto aos seus efeitos, por exemplo, sobre o colesterol e as doenças cardíacas. Não considero que este argumento tenha sido provado, nem mesmo pelo motivo invocado de que o regime alimentar dos franceses já está sobrecarregado com matérias gordas, o que os sucedâneos do leite só viriam agravar. Se este argumento fosse válido, seria difícil compreender por que razão a proibição não é absoluta também relativamente à margarina e a outros produtos com base em substâncias vegetais. Em terceiro lugar, afirma-se que estes produtos são particularmente incompletos para determinados grupos como as crianças pequenas, as pessoas idosas e as mulheres grávidas, que têm necessidade de leite. Poderá ser verdade, mas isso não pode justificar uma proibição total para toda a população, ainda que os grupos em questão sejam obrigados a averiguar de modo especial para se certificarem de que estão a consumir leite.

O segundo fundamento invocado é o de que esses produtos devem ser proibidos, pois de outro modo o consumidor não saberá o que está a comprar. Se os sucedâneos do leite em pó forem vendidos em separado, numa casa comercial, directamente ao consumidor, não há manifestamente qualquer problema. Uma rotulagem inequívoca, que a Directiva 79/112/CEE exige em qualquer caso, constitui protecção adequada. A dificuldade é maior quando haja incorporação do pó numa bebida composta servida através de um aparelho automático de distribuição, caso em que o comprador do pó enquanto tal não é o consumidor final. Não me parece, no entanto, existir aqui um problema intransponível. O produto de base vendido ao intermediário pode ser rotulado de modo a permitir-lhe saber o que compra e não há nada que impeça um Estado-membro de exigir que os aparelhos de distribuição indiquem claramente se o produto utilizado é leite em pó ou um sucedâneo. Afirma-se, contudo, que a maior dificuldade se põe no caso das cantinas ou restaurantes, em que os sucedâneos em pó podem ser utilizados no café ou no chá e na preparação de outros alimentos. Trata-se, obviamente, de um problema muito mais vasto do que o relativo ao leite, porquanto o consumidor, a não ser que o pergunte, não sabe se os alimentos foram adoçados com açúcar ou sacarina, se foram preparados com manteiga ou com margarina vegetal, temperados com produtos naturais ou artificiais. Se isso tiver importância para ele, por razões de paladar ou de saúde, pode informar-se. Se os Estados-membros o considerarem importante, podem adoptar disposições que imponham que os restaurantes e cantinas indiquem claramente quais os produtos específicos que utilizam. Este poder é conferido pelo n.° 2 do artigo 1.° da directiva, embora em meu entender ele exista independentemente da directiva.

Um Estado-membro tem, evidentemente, a possibilidade de proibir a utilização de denominações enganosas que, neste caso, sugiram por exemplo que um pó é derivado do leite, quando não o é, ou que possui as propriedades nutritivas do leite, quando não as tem. Isto parece-me constituir protecção suficiente, não se justificando uma proibição absoluta por este motivo.

Afirma-se, porém, que a rotulagem não é suficiente por uma razão diferente. Na realidade, o consumidor não tem alternativa. Os produtos de substituição são mais baratos; sendo maiores as margens de lucro do intermediário ou do retalhista, todos os aparelhos distribuidores e cantinas utilizarão um sucedâneo em pó. Este argumento, todavia, é uma faca de dois gumes. Se a escolha é o factor determinante, actualmente a pessoa que deseje sucedâneos de base vegetal não dispõe da possibilidade de escolha em França, de modo que, com base neste argumento, a importação desses produtos deveria ser permitida. Mais uma vez, contudo, entendo que a decisão deve caber ao consumidor. Se quiser apenas leite, pedi-lo-á num restaurante e não tomará café com leite de um aparelho distribuidor que só fornece um sucedâneo do leite. Ele tem de escolher entre o preço mais baixo e o produto que realmente quer. Se a procura de leite for tão grande como se julga, as práticas comerciais mudarão. Semelhante proibição por razões de escolha apenas poderia justificar-se se se pudesse demonstrar que a utilização de sucedâneos é prejudicial para a saúde. O que, neste caso, não foi demonstrado.

Finalmente, a demandada argumenta que a Comunidade tem grandes excedentes de leite e de leite em pó. Admitir sucedâneos à base de substâncias vegetais prejudica a política agrícola comum, visto que grande parte desses sucedâneos vem de fora da Comunidade. Isto também implica um ónus para o orçamento comunitário. A resposta da Comissão é que se produz actualmente na Comunidade uma quantidade crescente de oleaginosas e que a quantidade vendida de sucedâneos em pó é tão pequena que não pode ter um efeito significativo nas existências de produtos lácteos.

Em meu entender, a questão de saber se uma proibição de importar e vender um produto viola ou não o artigo 30.° não pode depender do facto de, em dado momento, haver na Comunidade excedentes ou escassez de outro produto. De qualquer maneira, compete à Comunidade e não aos Estados-membros tratar do problema no quadro da política agrícola comum.

Assim, em minha opinião, o disposto no artigo 1.° da lei francesa de 29 de Junho de 1934 relativa à protecção dos lacticínios, na medida em que proíbe a venda ou a importação de um produto que tenha a aparência de leite em pó ou de leite concentrado destinado à mesma utilização e que não provenha exclusivamente da concentração ou do dessecamento do leite em pó ou do leite desnatado sob toda e qualquer denominação (que não seja uma denominação que indique tratar-se de leite ou de um produto derivado do leite), constitui uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa à importação e é proibida pelo artigo 30.° do Tratado CEE.

Entendo que as despesas da Comissão neste processo devem ser pagas pela França.