Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Nona Secção)

18 de julho de 2013 *

«Proteção dos consumidores — Regulamento (CE) n.º 1924/2006 — Alegações nutricionais e de saúde sobre os alimentos — Artigo 2.º, n.º 2, ponto 6 — Conceito de 'alegação de redução de um risco de doença' — Artigo 28.º, n.º 2 — Produtos que ostentam marcas de fabrico ou comerciais — Medidas transitórias»

No processo C-299/12,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE, apresentado pelo Nejvyšší správní soud (República Checa), por decisão de 10 de maio de 2012, entrado no Tribunal de Justiça em 18 de junho de 2012, no processo

Green — Swan Pharmaceuticals CR, a.s.

contra

Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Nona Secção),

composto por: J. Malenovský, presidente de secção, M. Safjan (relator) e A. Prechal, juízes,

advogado-geral: M. Wathelet,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

— em representação do Governo checo, por M. Smolek e S. Šindelková, na qualidade de agentes,

— em representação da Comissão Europeia, por S. Grünheid e P. Němečková, na qualidade de agentes,

vista a decisão tomada, ouvido o advogado-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

* Língua do processo: checo.

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação dos artigos 2.°, n.º 2, ponto 6, e 28.°, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1924/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de dezembro de 2006, relativo às alegações nutricionais e de saúde sobre os alimentos (JO L 404, p. 9; retificação no JO 2007, L 12, p. 3), conforme alterado pelo Regulamento (UE) n.º 116/2010 da Comissão, de 9 de fevereiro de 2010 (JO L 37, p. 16, a seguir «Regulamento n.º 1924/2006»).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a Green — Swan Pharmaceuticals CR, a.s. (a seguir «Green — Swan Pharmaceuticals») à Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát (inspeção central da autoridade nacional de fiscalização agroalimentar), a propósito da qualificação de uma comunicação constante da embalagem de um complemento alimentar.

Quadro jurídico

Regulamentação da União

3 O artigo 1.º, n.ºs 1 a 3, do Regulamento n.º 1924/2006 estabelece:

«1. O presente regulamento harmoniza as disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros em matéria de alegações nutricionais e de saúde, a fim de garantir o funcionamento eficaz do mercado interno, assegurando ao mesmo tempo um elevado nível de proteção dos consumidores.

2. O presente regulamento é aplicável às alegações nutricionais e de saúde feitas em comunicações comerciais, quer na rotulagem, quer na apresentação ou na publicidade dos alimentos a fornecer como tais ao consumidor final.

[...]

3. Uma marca de fabrico ou comercial ou uma denominação de fantasia que figure na rotulagem, na apresentação ou na publicidade de um alimento e que possa ser considerada uma alegação nutricional ou de saúde pode ser utilizada sem ser sujeita ao procedimento de autorização previsto no presente regulamento, desde que seja acompanhada de uma alegação nutricional ou de saúde associada na rotulagem, na apresentação ou na publicidade que cumpra o disposto no presente regulamento.»

4 O artigo 2.º desse regulamento contém as seguintes definições:

«1. Para efeitos do presente regulamento, são aplicáveis:

[...]

2. São igualmente aplicáveis as seguintes definições:

1) ‘Alegação’ qualquer mensagem ou representação, não obrigatória nos termos da legislação comunitária ou nacional, incluindo qualquer representação pictórica, gráfica ou simbólica, seja qual for a forma que assuma, que declare, sugira ou implique que um alimento possui características particulares;

[...]

5) ‘Alegação de saúde’, qualquer alegação que declare, sugira ou implique a existência de uma relação entre uma categoria de alimentos, um alimento ou um dos seus constituintes e a saúde;

6) ‘Alegação de redução de um risco de doença’, qualquer alegação de saúde que declare, sugira ou implique que o consumo de uma categoria de alimentos, de um alimento ou de um dos seus constituintes reduz significativamente um fator de risco de aparecimento de uma doença humana;

[...]»

5 O artigo 3.º do referido regulamento, sob a epígrafe «Princípios gerais aplicáveis a todas as alegações», dispõe:

«Só podem ser utilizadas na rotulagem, na apresentação e na publicidade dos alimentos colocados no mercado comunitário as alegações nutricionais e de saúde que cumpram as disposições do presente regulamento.

[...]»

6 Nos termos do artigo 10.º, n.º 1, do mesmo regulamento:

«São proibidas as alegações de saúde que não cumpram os requisitos gerais do capítulo II [que compreende os artigos 3.° a 7.°] nem os requisitos específicos do presente capítulo e que não estejam autorizadas em conformidade com o presente regulamento nem incluídas nas listas das alegações permitidas previstas nos artigos 13.° e 14.°»

7 O artigo 14.º do Regulamento n.º 1924/2006, sob a epígrafe «Alegações relativas à redução de um risco de doença e alegações relativas ao desenvolvimento e à saúde das crianças», prevê, no seu n.º 1:

«Não obstante o disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 2.º da Diretiva 2000/13/CE, podem ser feitas as alegações seguidamente mencionadas, desde que tenham sido autorizadas, nos termos dos artigos 15.°, 16.°, 17.° e 19.° do presente regulamento, para inclusão numa lista comunitária de alegações permitidas juntamente com todas as condições necessárias para a utilização dessas alegações:

a) Alegações relativas à redução de riscos de doença;

[...]»

8 O artigo 20.º deste regulamento, relativo ao registo comunitário, enuncia:

«1. A Comissão deve criar e manter um registo comunitário das alegações nutricionais e de saúde sobre os alimentos, adiante designado ‘Registo’.

2. O Registo deve incluir os seguintes elementos:

a) As alegações nutricionais e as condições que se lhes aplicam, tal como estabelecidas no Anexo;

b) As restrições aprovadas nos termos do n.º 5 do artigo 4.º;

c) As alegações de saúde autorizadas e as condições que se lhes aplicam previstas nos n.ºs 3 e 5 do artigo 13.º, no n.º 1 do artigo 14.º, no n.º 2 do artigo 19.º, no artigo 21.º, no n.º 2 do artigo 24.º e no n.º 6 do artigo 28.º, e as medidas nacionais a que se refere o n.º 3 do artigo 23.º;

d) Uma lista das alegações de saúde rejeitadas e os motivos da rejeição.

[...]

3. O Registo deve ser posto à disposição do público.»

9 O artigo 28.º do referido regulamento, sob a epígrafe «Medidas transitórias», prevê, no seu n.º 2:

«Os produtos que ostentem marcas de fabrico ou comerciais existentes antes de 1 de janeiro de 2005 que não cumpram o disposto no presente regulamento podem continuar a ser comercializados até 19 de janeiro de 2022, após o que lhes são aplicáveis as disposições do presente regulamento.»

Legislação checa

10 O § 17, n.º 2, da Lei n.º 110/1997 Sb., sobre os géneros alimentares e os produtos do tabaco, que altera e completa determinadas leis conexas (zákon č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů), na redação aplicável ao processo principal, dispõe que o operador de uma empresa alimentar comete uma contraordenação, quando:

«a) viola a obrigação de dar cumprimento aos requisitos relativos à segurança dos alimentos prescritos pela legislação diretamente aplicável das Comunidades [...] que regula as exigências em matéria alimentar, ou

b) por meio de outra conduta que não a descrita na alínea a), viola uma obrigação prescrita pela legislação diretamente aplicável das Comunidades [...] que regula as exigências em matéria alimentar.»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

11 Resulta da decisão de reenvio que a Green — Swan Pharmaceuticals introduziu no mercado checo, antes de 1 de janeiro de 2005, um complemento alimentar denominado *GS Merilin*. Este foi comercializado com uma comunicação, constante da sua embalagem, segundo a qual «[e]ste produto também contém cálcio e vitamina D_3, que ajudam a reduzir um fator de risco no aparecimento de osteoporose e de fraturas». Por outro lado, a marca nacional *GS Merilin* foi registada na República Checa em 29 de outubro de 2003.

12 Por decisão de 10 de novembro de 2010, o Inspektorát Státní zemědělské a potravinářské inspekce (autoridade nacional de fiscalização agroalimentar) considerou que a Green — Swan Pharmaceuticals tinha aposto alegações de saúde na embalagem do complemento alimentar *GS Merilin*, em violação do artigo 10.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1924/2006. A referida autoridade deduziu daí que essa sociedade tinha cometido a contraordenação a que se refere o § 17, n.º 2, alínea b), da Lei n.º 110/1997 Sb., na redação aplicável ao processo principal, e condenou-a no pagamento de uma coima no montante de 200 000 CZK.

13 A Green — Swan Pharmaceuticals deduziu reclamação desta decisão do Inspektorát Státní zemědělské a potravinářské inspekce, alegando, nomeadamente, que a comunicação constante da embalagem do complemento alimentar *GS Merilin* não podia ser considerada uma «alegação» na aceção do Regulamento n.º 1924/2006. Por decisão de 14 de fevereiro de 2011, a Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát, indeferiu esta reclamação.

14 A Green — Swan Pharmaceuticals interpôs recurso desta última decisão no Krajský soud v Brně (Tribunal Regional de Brno), sustentando, em especial, que o artigo 28.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1924/2006 se aplicava ao complemento alimentar *GS Merilin*, porquanto essa disposição se refere aos produtos enquanto tais, e não às marcas de fabrico ou comerciais que designam esses produtos. Invocou igualmente o artigo 2.º, n.º 2, ponto 6, do mesmo regulamento, salientando que, no caso vertente, a comunicação constante da embalagem do complemento alimentar *GS Merilin* não declara nem sugere uma redução «significativa» de um fator de risco no aparecimento de uma doença humana.

15 Por sentença de 21 de setembro de 2011, o Krajský soud v Brně negou provimento ao recurso da Green — Swan Pharmaceuticals. Este órgão jurisdicional entendeu que a comunicação constante da embalagem do complemento alimentar *GS Merilin* é uma alegação de saúde, na aceção do Regulamento n.º 1924/2006, e que, no que respeita às alegações de redução de um risco de doença, só as aprovadas pela Comissão, nas condições previstas no artigo 14.º do mesmo regulamento, podem ser utilizadas na rotulagem e na apresentação dos alimentos.

16 A Green — Swan Pharmaceuticals interpôs recurso da sentença do Krajský soud v Brně no Nejvyšší správní soud, sustentando, novamente, que o artigo 28.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1924/2006 permitia a comercialização do complemento alimentar em questão, uma vez que esta disposição se refere aos produtos enquanto tais. Nesse sentido, aquela sociedade chamou a atenção para a diferença de redação entre a referida disposição e o artigo 1.º, n.º 3, do mesmo regulamento, o qual se refere às marcas de fabrico ou comerciais que podem ser consideradas alegações nutricionais ou de saúde. Deste modo, o complemento alimentar *GS Merilin* fica de fora do âmbito de aplicação do referido regulamento até 19 de janeiro de 2022. A dita sociedade alegou igualmente que o Krajský soud v Brně devia ter verificado se a alegação constante da embalagem do complemento alimentar *GS Merilin* implicava uma redução «significativa» de um risco de doença, atendendo à redação do artigo 2.º, n.º 2, ponto 6, do Regulamento n.º 1924/2006.

17 O órgão jurisdicional de reenvio entende que uma alegação de saúde não tem necessariamente de conter a palavra «significativamente», nem uma expressão da mesma natureza, para ser considerada uma «[a]legação de redução de um risco de doença». Caso contrário, a opção por uma redação ligeiramente diferente permitiria escapar à aplicação do artigo 14.º do Regulamento n.º 1924/2006.

18 Além disso, do ponto de vista do consumidor médio, um alimento que ostenta uma alegação de saúde que declare ou sugira efeitos significativos na redução de um risco de doença não é tido como um alimento que apresente mais valor do que um alimento desprovido dessa faceta. Nesse sentido, o registo das alegações nutricionais e de saúde sobre os alimentos, previsto no artigo 20.º do Regulamento n.º 1924/2006, mostra que as alegações de saúde relativas à redução de um risco de doença já examinadas pela Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos e aprovadas pela Comissão não contêm o termo «significativamente» nem outro termo com o mesmo significado.

19 Por outro lado, o órgão jurisdicional de reenvio entende que o artigo 28.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1924/2006 não se aplica no processo principal, pois a alegação em questão não é uma marca de fabrico ou comercial, na aceção dessa disposição. O órgão jurisdicional de reenvio acrescenta que, mesmo que se admita que essa disposição seja aplicável, não faz sentido a interpretação de que a mesma exclui do âmbito de aplicação desse regulamento todos os produtos existentes antes de 1 de janeiro de 2005, uma vez que o referido regulamento rege a rotulagem dos alimentos.

20 Foi nestas condições que o Nejvyšší správní soud decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) A seguinte alegação de saúde 'Este produto também contém cálcio e vitamina D_3, que ajudam a reduzir um fator de risco no aparecimento de osteoporose e de fraturas', é uma alegação de redução de um risco de doença na aceção do artigo 2.º, n.º 2, ponto 6, do Regulamento […] n.º 1924/2006[…], ainda que não indique expressamente que o consumo desse produto reduziria significativamente um fator de risco no desenvolvimento da doença mencionada?

2) O conceito de marca de fabrico ou comercial, na aceção do artigo 28.º, n.º 2, do Regulamento […] n.º 1924/2006[…], também inclui as comunicações de caráter comercial que figuram na embalagem do produto?

3) A medida transitória prevista no artigo 28.º, n.º 2, do Regulamento […] n.º 1924/2006[…], deve ser interpretada no sentido de que se refere a (quaisquer) alimentos existentes antes de 1 de janeiro de 2005, ou a alimentos que ostentem uma marca de fabrico ou comercial e que existiam, sob essa forma, antes daquela data?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à primeira questão

21 Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se o artigo 2.º, n.º 2, ponto 6, do Regulamento n.º 1924/2006 deve ser interpretado no sentido de que, para ser qualificada de «[a]legação de redução de um risco de doença», na aceção dessa disposição, uma alegação de saúde tem necessariamente de indicar expressamente que o consumo de uma categoria de alimentos, de um alimento ou de um dos seus constituintes reduz «significativamente» um fator de risco de aparecimento de uma doença humana.

22 A título preliminar, refira-se que uma «alegação de saúde», na aceção do artigo 2.º, n.º 2, ponto 5, do Regulamento n.º 1924/2006, é definida a partir da relação que deve existir entre um alimento ou um dos seus componentes, por um lado, e a saúde, por outro, definição essa que não fornece nenhuma precisão quanto ao caráter direto ou indireto que esta relação deve revestir, nem quanto à sua intensidade ou à sua duração, em consequência do que o termo «relação» deve ser entendido em sentido amplo (v. acórdão de 6 de setembro de 2012, Deutsches Weintor, C-544/10, n.º 34).

23 Entre as alegações de saúde, o artigo 2.º, n.º 2, ponto 6, do Regulamento n.º 1924/2006 define uma «alegação de redução de um risco de doença» como «qualquer alegação de saúde que declare, sugira ou implique que o consumo de uma categoria de alimentos, de um alimento ou de um dos seus constituintes reduz significativamente um fator de risco de aparecimento de uma doença humana».

24 Resulta da utilização das formas verbais «sugira ou implique» que a qualificação de «alegação de redução de um risco de doença», na aceção da referida disposição, não exige que essa alegação indique expressamente que o consumo de um alimento reduza significativamente um fator de risco de aparecimento de uma doença humana. Basta que essa alegação possa produzir, no consumidor médio normalmente informado e razoavelmente atento e avisado, a impressão de que a redução de um fator de risco é significativa.

25 A este respeito, note-se que a utilização de uma declaração categórica segundo a qual o consumo de um alimento reduz — ou contribui para reduzir — esse fator de risco é suscetível de gerar, no referido consumidor, a impressão de que há uma redução significativa do referido risco. Nestas condições,

como sugere o órgão jurisdicional de reenvio, uma alegação de saúde como a que está em causa no processo principal não tem necessariamente de conter o termo «significativamente», ou outro termo com o mesmo significado, para ser considerada uma «alegação de redução de um risco de doença».

26 Por conseguinte, há que responder à primeira questão que o artigo 2.º, n.º 2, ponto 6, do Regulamento n.º 1924/2006 deve ser interpretado no sentido de que, para ser qualificada de «alegação de redução de um risco de doença», na aceção dessa disposição, uma alegação de saúde não tem necessariamente de indicar expressamente que o consumo de uma categoria de alimentos, de um alimento ou de um dos seus constituintes reduz «significativamente» um fator de risco de aparecimento de uma doença humana.

Quanto à segunda questão

27 Com a sua segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se o artigo 28.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1924/2006 deve ser interpretado no sentido de que uma comunicação de caráter comercial constante da embalagem do produto pode constituir uma marca de fabrico ou comercial, na aceção dessa disposição.

28 Segundo o artigo 28.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1924/2006, os produtos que ostentem marcas de fabrico ou comerciais existentes antes de 1 de janeiro de 2005, que não cumpram o disposto no referido regulamento, podem continuar a ser comercializados até 19 de janeiro de 2022.

29 Por outro lado, nos termos do seu artigo 1.º, n.º 2, o Regulamento n.º 1924/2006 é aplicável às alegações nutricionais e de saúde feitas em comunicações comerciais, quer na rotulagem, quer na apresentação ou na publicidade dos alimentos a fornecer como tais ao consumidor final.

30 Além disso, como o artigo 1.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1924/2006 estabelece, uma marca de fabrico ou comercial assim como, de resto, uma denominação de fantasia que figure na rotulagem ou na apresentação de um alimento podem constituir uma alegação de saúde.

31 Ora, como a Comissão alega, embora, regra geral, as comunicações de caráter comercial não possam ser consideradas marcas de fabrico ou comerciais, não se pode excluir que uma comunicação desse tipo, constante da embalagem de um alimento, constitua simultaneamente uma marca de fabrico ou comercial. Assim sendo, uma comunicação desse tipo só pode constituir semelhante marca se estiver protegida, nessa qualidade, pela legislação aplicável. Compete ao órgão jurisdicional de reenvio verificar, face a todos os elementos de facto e de direito que caracterizam o processo que lhe foi submetido, se uma comunicação desse tipo é realmente uma marca de fabrico ou comercial assim protegida.

32 Por conseguinte, há que responder à segunda questão que o artigo 28.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1924/2006 deve ser interpretado no sentido de que uma comunicação de caráter comercial constante da embalagem de um alimento pode constituir uma marca de fabrico ou comercial, na aceção dessa disposição, desde que esteja protegida, nessa qualidade de marca de fabrico ou comercial, pela legislação aplicável. Compete ao órgão jurisdicional nacional verificar, face a todos os elementos de facto e de direito que caracterizam o processo que lhe foi submetido, se uma comunicação desse tipo é realmente uma marca de fabrico ou comercial assim protegida.

Quanto à terceira questão

33 Com a sua terceira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se o artigo 28.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1924/2006 deve ser interpretado no sentido de que se refere a todos os alimentos existentes antes de 1 de janeiro de 2005, ou antes aos alimentos que ostentem uma marca de fabrico ou comercial e que já existiam, sob essa forma, antes daquela data.

34 A título preliminar, recorde-se que o Regulamento n.º 1924/2006 não tem por objeto os alimentos em si, mas sim as alegações de saúde e nutricionais relativas a esses alimentos.

35 Assim, nos termos do artigo 1.º, n.º 3, do Regulamento n.º 1924/2006, uma marca de fabrico ou comercial que figure na rotulagem, na apresentação ou na publicidade de um alimento e que possa ser considerada uma alegação nutricional ou de saúde pode ser utilizada sem ser sujeita ao procedimento de autorização previsto no referido regulamento, desde que seja acompanhada de uma alegação nutricional ou de saúde associada, na rotulagem, na apresentação ou na publicidade, que cumpra o disposto no presente regulamento.

36 Neste âmbito, como alegam o Governo checo e a Comissão, o artigo 28.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1924/2006, que estabelece uma medida derrogatória e transitória, só se refere a uma marca de fabrico ou comercial que já existia antes de 1 de janeiro de 2005 e que pode ser considerada uma alegação nutricional ou de saúde na aceção desse regulamento. Os alimentos que ostentem uma marca de fabrico ou comercial desse tipo podem continuar a ser comercializados até 19 de janeiro de 2022.

37 Pelo exposto, há que responder à terceira questão que o artigo 28.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1924/2006 deve ser interpretado no sentido de que só se refere aos alimentos que ostentem uma marca de fabrico ou comercial que deva ser considerada uma alegação nutricional ou de saúde na aceção desse regulamento e que já existiam, sob essa forma, antes de 1 de janeiro de 2005.

Quanto às despesas

38 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Nona Secção) declara:

1) **O artigo 2.º, n.º 2, ponto 6, do Regulamento (CE) n.º 1924/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de dezembro de 2006, relativo às alegações nutricionais e de saúde sobre os alimentos, conforme alterado pelo Regulamento (UE) n.º 116/2010 da Comissão, de 9 de fevereiro de 2010, deve ser interpretado no sentido de que, para ser qualificada de «alegação de redução de um risco de doença», na aceção dessa disposição, uma alegação de saúde não tem necessariamente de indicar expressamente que o consumo de uma categoria de alimentos, de um alimento ou de um dos seus constituintes reduz «significativamente» um fator de risco de aparecimento de uma doença humana.**

2) **O artigo 28.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1924/2006, conforme alterado pelo Regulamento n.º 116/2010, deve ser interpretado no sentido de que uma comunicação de caráter comercial constante da embalagem de um alimento pode constituir uma marca de fabrico ou comercial, na aceção dessa disposição, desde que esteja protegida, nessa qualidade de marca de fabrico ou comercial, pela legislação aplicável. Compete ao órgão jurisdicional nacional verificar, face a todos os elementos de facto e de direito que caracterizam o processo que lhe foi submetido, se uma comunicação desse tipo é realmente uma marca de fabrico ou comercial assim protegida.**

3) **O artigo 28.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1924/2006, conforme alterado pelo Regulamento n.º 116/2010, deve ser interpretado no sentido de que só se refere aos alimentos que ostentem uma marca de fabrico ou comercial que deva ser considerada uma alegação nutricional ou de saúde na aceção desse regulamento e que já existiam, sob essa forma, antes de 1 de janeiro de 2005.**

Assinaturas