

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. JEAN MISCHO

presentadas el 10 de abril de 2003 ¹

1. El Unabhängiger Verwaltungssenat im Land Niederösterreich (Austria) (en lo sucesivo, «órgano jurisdiccional remitente») pregunta al Tribunal de Justicia acerca de la interpretación y validez de los artículos 1, apartado 4, letra k), y 6, apartado 8, de la Directiva 90/496/CEE del Consejo, de 24 de septiembre de 1990, relativa al etiquetado sobre propiedades nutritivas de los productos alimenticios.²

hábitos de consumo y otros factores que puedan influir en una variación del valor real.

3. El artículo 6, apartado 8, de la Directiva 90/496, establece :

I. Marco jurídico

«Las cifras declaradas deberán ser valores medios obtenidos, según el caso, a partir de:

A. Normativa comunitaria

2. A tenor del artículo 1, apartado 4, letra k), de la Directiva 90/496, se entenderá por:

a) el análisis del alimento efectuado por el fabricante;

b) el cálculo efectuado a partir del dato de los valores medios conocidos o efectivos de los ingredientes utilizados;

«valor medio»: el valor que represente mejor la cantidad de un nutriente contenida en un alimento dado y que tenga en cuenta las tolerancias por diferencias estacionales,

c) los cálculos a partir de datos generalmente establecidos y aceptados.

1 — Lengua original: francés.

2 — DO L 276, p. 40.

Las normas de desarrollo del primer párrafo por lo que respecta, sobre todo, a las diferencias entre los valores declarados y los comprobados en los controles oficiales se establecerán de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 10».³

uso corriente, BGBl. 1975/86, y BGBl. I-2001, p. 98, en lo sucesivo, «LMG»), dispone:

4. A tenor del artículo 7, apartado 3, de la Directiva 90/496:

«Los Estados miembros no impondrán requisitos más específicos de los que establece la presente Directiva sobre el etiquetado de propiedades nutritivas.»

«(1) Quien etiquete de forma incorrecta, en el sentido del artículo 6, letra a), b) o e), productos alimenticios, productos de consumo o aditivos, cosméticos o productos de uso corriente, o comercialice productos alimenticios, productos de consumo o aditivos, cosméticos o productos de uso corriente etiquetados incorrectamente, incurrirá en una infracción administrativa y será sancionado por las autoridades administrativas de distrito con multa de hasta 7.300 euros, salvo que el artículo 63, apartado 2 Z 1, prevea una sanción más severa.

[...]

B. Normativa nacional

5. El artículo 74 de la Gesetz über den Verkehr mit Lebensmitteln, Verzehrprodukten, Zusatzstoffen, kosmetischen Mitteln und Gebrauchsgegenständen, de 23 de enero de 1975 (Lebensmittelgesetz 1975) (Ley relativa a la comercialización de productos alimenticios, productos de consumo, aditivos, cosméticos y productos de

(4) Quien infrinja las disposiciones de un Reglamento adoptado en virtud del artículo 10 incurrirá en una infracción administrativa y será sancionado con arreglo al apartado 1, salvo que los artículos 56 a 64 u otras disposiciones prevean una sanción más severa.»

³ — Esta última disposición prevé un procedimiento de comité a través del cual la Comisión adopta medidas previo dictamen del Comité permanente de productos alimenticios.

6. El artículo 2 del Verordnung des Bundesministers für Gesundheit und Konsum-

mentenschutz über die Nährwertkennzeichnung von Lebensmitteln (Nährwertkennzeichnungs-Verordnung) (Reglamento relativo al etiquetado sobre propiedades nutritivas de los productos alimenticios, BGBl. 1995, p. 896, en lo sucesivo, «NWKV»), adoptado en aplicación del artículo 10 de la LMG, dispone lo siguiente:

«(1) Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2, el etiquetado sobre propiedades nutritivas será facultativo.

(2) Cuando en el etiquetado, la presentación o la publicidad, excluidas las campañas publicitarias colectivas, figure una declaración sobre las propiedades nutritivas, el etiquetado del producto deberá contener las indicaciones previstas en el artículo 5; en la comercialización de productos alimenticios no envasados, el etiquetado puede limitarse a la indicación de los valores a los que hace referencia la declaración sobre las propiedades nutritivas.»

7. Según el artículo 6 del NWKV:

«A los efectos del presente Reglamento, se entenderá por:

[...]

I - 12652

(9) valor medio: el valor que represente mejor la cantidad de un nutriente contenida en un alimento dado y que tenga en cuenta las tolerancias por diferencias estacionales, hábitos de consumo y otros factores que puedan influir en una variación del valor real.»

8. A tenor del artículo 8 del NWKV:

«(1) La indicación del valor energético y del contenido de nutrientes o elementos nutritivos deberá realizarse en forma numérica. A tal efecto, se utilizarán las siguientes unidades de medida:

[...]

4. vitaminas y nutrientes: unidades enumeradas en el anexo.

(2) Los valores que deben indicarse conforme al apartado 1 son valores medios obtenidos, según el caso, a partir de:

1. el análisis del alimento efectuado por el fabricante;

2. el cálculo efectuado a partir del dato de los valores medios conocidos o efectivos de los ingredientes utilizados;

3. el cálculo efectuado a partir de datos generalmente establecidos y aceptados.»

II. Litigio principal

9. Mediante una resolución administrativa de carácter sancionador («Straferkenntnis») de la Bezirkshauptmannschaft Korneuburg (Austria), de 30 de julio de 2001, la Sra. Scherndl fue declarada culpable, en su condición de responsable de la empresa Hofer KG, de haber infringido las disposiciones de la LMG o del NWKV al comercializar, el 5 de julio de 2000, en Stockerau (Austria), el zumo de piña «Premium Ananassaft 100 %», en la medida en que la diferencia entre el contenido de vitamina C que pudo determinarse para ese producto (contenido de ácido ascórbico) y el contenido declarado era de un 40 %. Mientras que en el producto se indicaba un contenido de ácido ascórbico de 300 mg/l, un análisis efectuado el 25 de octubre de 2000 por el Instituto Federal de Análisis e Investigación de Productos Alimenticios (en lo sucesivo, el «Instituto») reveló, al parecer, un contenido de ácido ascórbico de 430 mg/l.

Directiva 90/496 y por tanto, en el Reglamento que adaptó el Derecho interno a la Directiva, se había previsto con un criterio amplio. Según la Sra. Scherndl, si bien es comprensible que el consumidor desee que los valores indicados en el etiquetado sobre propiedades nutritivas se refieran a la fecha de compra o de consumo del producto, esto resulta imposible cuando se trata de productos con un largo período de conservación. Por ello, según la Sra. Scherndl, las indicaciones relativas a los datos sobre propiedades nutritivas pueden referirse a cualquier fecha situada entre la venta al consumidor final y el término del plazo de conservación declarado. Teniendo en cuenta que el contenido de vitaminas puede disminuir considerablemente por la influencia de factores externos como el aire, la luz, la temperatura, etc., los valores indicados o el cálculo del valor medio se refieren, a su juicio, al término del período mínimo de conservación. Puesto que, según ella, las vitaminas mencionadas en la Directiva 90/496 o en el NWKV no provocan hipervitaminosis y no existen contraindicaciones a una sobredosificación, el fabricante estableció los valores de forma que siguieran siendo satisfactorios al término del período mínimo de conservación.

11. Además, de la resolución de remisión se desprende que un informe pericial sobre el producto en cuestión aportado por la Sra. Scherndl muestra diferencias muy significativas en cuanto a las comprobaciones sobre el contenido de ácido ascórbico.

10. Durante el procedimiento, la Sra. Scherndl alegó que el cálculo del valor medio, con arreglo a lo dispuesto a en la

12. En opinión del Instituto, cuando se hace referencia a los datos relativos al final del período mínimo de conservación, no

puede hablarse ya de indicaciones relativas al «valor nutritivo», sino al «valor nutritivo residual». La compra o el consumo de productos alimenticios el último día antes de su fecha de caducidad no responde a los hábitos de compra y de consumo generalizados. Además, según él, la doctrina señala que la hipervitaminosis de vitamina D y de ácido fólico produce un «efecto encubridor» que puede ocultar una anemia perniciosa. El punto de vista de la Sra. Scherndl se basa parcialmente, a juicio del Instituto, en «recomendaciones» de asociaciones alemanas que no reflejan la concepción generalmente aceptada por el conjunto de los sectores afectados en Austria.

13. Por su parte, el órgano jurisdiccional remitente señala que el NWKV adapta el Derecho interno a la Directiva 90/496, reproduciendo literalmente muchas de sus disposiciones. Según él, el NWKV renuncia, conforme a lo dispuesto en el artículo 7, apartado 3, de la Directiva, a imponer requisitos más específicos que los que ésta establece.

14. Según el órgano jurisdiccional remitente, la cuestión de las condiciones para la determinación de un valor medio únicamente encuentra respuesta en el Derecho comunitario. Añade que la adaptación del Derecho interno a la Directiva 90/496, cuyos preceptos han sido incorporados sin modificación al NWKV, se ha llevado a cabo mediante las correspondientes normas penales; concretamente bajo la forma de una norma pendiente de desarrollo («Blankettsrtafnorm»). Por consiguiente, según dicho órgano, habría que aplicar a los citados preceptos los criterios aplicables a

las normas penales, aunque existen serias dudas acerca de si se cumplen los requisitos para ello.

15. El órgano jurisdiccional remitente considera que los argumentos expuestos por la Sra. Scherndl y por el Instituto, así como las explicaciones que ofrece la doctrina, ponen claramente de manifiesto que la Directiva 90/496 y, por consiguiente, el NWKV, imponen ciertamente la indicación de valores medios, pero excepto una descripción vaga —es decir, formulada de forma imprecisa— de lo que el Consejo entiende por «valor medio», no proporcionan una definición de ese valor medio que pueda hacer comprensible y aplicable dicha norma. Según él, faltan ante todo una fecha de referencia así como la indicación exacta de las fluctuaciones aceptadas o toleradas.

16. En opinión del órgano jurisdiccional remitente, ni los operadores económicos afectados ni la Administración son capaces de apreciar las obligaciones que se derivan de dicha norma, de tal forma que puede afirmarse que la Directiva 90/496 no permite responder a la pregunta de si la postura mantenida por la Sra. Scherndl se ajusta o no a las prescripciones de la NKWV o a la voluntad del Consejo. Habida cuenta de la absoluta imprecisión de la Directiva 90/496, sus disposiciones no son aplicables, según el órgano jurisdiccional remitente, en lo que se refiere a la regulación del etiquetado sobre propiedades nutritivas relativo a las vitaminas, mientras que en virtud del artículo 7, apartado 3, de dicha Directiva, los Estados miembros no están facultados para adoptar disposiciones que compensen esa importante carencia.

17. A juicio del órgano jurisdiccional remitente, que hace referencia a la sentencia de 17 de mayo de 2001, Comisión/Italia,⁴ la Directiva 90/496 no respeta los principios de seguridad jurídica ni de precisión de las normas aplicables, y no responde tampoco al requisito impuesto por el artículo 7 del Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales.

18. Por otra parte, si se acepta el punto de vista expuesto por la Sra. Scherndl, a saber, que la determinación del valor medio o su cálculo por parte del responsable deja a éste un amplio margen de discrecionalidad en cuanto al cálculo de la fecha de referencia y al método de cálculo, resulta obvio, en opinión del órgano jurisdiccional remitente, que semejante declaración del valor nutritivo —aun cuando fuera «sencilla y de fácil comprensión», conforme a las indicaciones de la Directiva 90/496— queda totalmente desvirtuada y sugiere al consumidor que el producto en cuestión posee ciertas cualidades que no tiene (o podría no tener), contrariamente al objetivo perseguido por la Directiva enjuiciada.

19. El órgano jurisdiccional remitente subraya que la normativa controvertida conlleva limitaciones de la propiedad y de la libertad de empresa de los fabricantes que sólo se justifican si sirven específicamente para lograr una mejor información del consumidor sobre las cualidades del producto en cuestión y si guardan una proporcionalidad con ese objetivo. Ahora bien, según el órgano jurisdiccional remitente, éste no es el caso, por lo que procede

no aplicar dichas limitaciones, aunque sólo sea porque no respetan el principio de proporcionalidad.

III. Cuestiones prejudiciales

20. Así las cosas, el órgano jurisdiccional remitente decidió suspender el procedimiento y plantear ante el Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

- «1) En las indicaciones sobre contenido vitamínico, ¿puede hablarse de valor medio en el sentido del artículo 1, letra k), de la Directiva 90/496/CEE, de 24 de septiembre de 1990, relativa al etiquetado sobre propiedades nutritivas de los productos alimenticios (DO L 276, corrección de errores en DO L 140 de 1991; en lo sucesivo, “Directiva relativa al etiquetado sobre propiedades nutritivas”), cuando la cifra indicada, basada en un análisis del alimento efectuado por el fabricante a efectos del artículo 6, apartado 8, letra a), de la Directiva relativa al etiquetado sobre propiedades nutritivas es el valor que presenta el producto al término del período mínimo de conservación?
- 2) La definición del valor medio con arreglo al artículo 6, apartado 8, de la Directiva relativa al etiquetado sobre propiedades nutritivas, ¿permite elegir libremente la fecha de referencia y el margen de diferencia tolerado?

4 — C-159/99, Rec. p. I-4007.

3) La Directiva relativa al etiquetado sobre propiedades nutritivas, en la medida en que contiene declaraciones de carácter nutritivo relativas al contenido vitamínico, ¿debe dejarse sin aplicar por el hecho de que:

- a) es demasiado imprecisa por lo que respecta a la definición del valor medio [artículo 1, letra k), de la Directiva relativa al etiquetado sobre propiedades nutritivas] y a su cálculo (artículo 6, apartado 8, de la Directiva relativa al etiquetado sobre propiedades nutritivas), por un lado, y por el hecho de no indicar fechas de referencia y márgenes de diferencia tolerados, por otro, o bien de que
- b) contiene disposiciones desproporcionadas con respecto al objetivo que persigue?»

IV. Análisis

A. La primera y la segunda cuestiones prejudiciales

21. Propongo examinar conjuntamente estas dos cuestiones, relativas ambas a la fecha de referencia que debe tenerse en cuenta a la hora de determinar el valor medio.

22. En efecto, mientras que mediante la primera cuestión prejudicial el órgano jurisdiccional remitente pregunta sustancialmente si el artículo 1, apartado 4, letra k), de la Directiva 90/496 se opone a que dicha fecha de referencia sea la fecha límite de conservación, mediante la segunda cuestión prejudicial pregunta si la Directiva 90/496 permite elegir libremente la fecha de referencia y el margen de error tolerado.

1. Observaciones de las partes intervinientes

23. En sus observaciones escritas, la Sra. Scherndl reitera en gran parte los argumentos expuestos ante el órgano jurisdiccional remitente.⁵ Además, añade que el consumidor tiene derecho a que el producto contenga el valor que figure en el envoltorio, incluso el último día del plazo indicado. Por consiguiente, según ella, es imprescindible llevar a cabo una sobredosificación de vitamina C, debido a que ésta va siendo eliminada durante el período de almacenamiento. Alega que esta sobredosificación es una práctica habitual entre los fabricantes de zumo de frutas.

24. La Sra. Scherndl propone que se responda a la primera cuestión prejudicial que, en lo que respecta a las indicaciones

⁵ — Véase el punto 10 *supra*.

sobre el contenido vitamínico, puede hablarse también de un valor medio en el sentido del artículo 1, apartado 4, letra k), de la Directiva 90/496 cuando la cifra indicada, que esté basada en un análisis del producto en cuestión efectuado por el fabricante con arreglo al artículo 6, apartado 8, letra a), de dicha Directiva, sea el valor que presenta el producto al término del período mínimo de conservación.

25. En cuanto a la segunda cuestión prejudicial, la Sra. Scherndl propone responder que la definición de valor medio contenida en el artículo 6, apartado 8, de la Directiva 90/496 permite elegir libremente la fecha de referencia así como el margen de error tolerado.

26. Refiriéndose al artículo 1, apartado 4, letra k), de la Directiva 90/496, la Comisión subraya que el legislador comunitario «obliga a elegir “[...] el valor que *represente mejor* la cantidad de un nutriente contenida en un alimento dado [...]”, teniendo en cuenta los factores que puedan influir en una variación del valor real». ⁶

27. Según ella, la cuestión que se plantea es, por tanto, la de saber si un valor medio basado en el contenido del nutriente al

término del período mínimo de conservación es aún «representativo» en el sentido de las definiciones contenidas en la Directiva 90/496.

28. A este respecto, la Comisión observa que en virtud del artículo 3, apartado 1, número 5), de la Directiva 2000/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de marzo de 2000, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios,⁷ la fecha de duración mínima forma parte de las indicaciones obligatorias del etiquetado de los productos alimenticios y es, según el artículo 9, apartado 1, de dicha Directiva, la fecha hasta la cual dicho producto alimenticio mantiene sus propiedades específicas siempre que se guarde en condiciones de conservación adecuadas. Cuando el etiquetado sobre propiedades nutritivas reviste también un carácter publicitario, conforme al artículo 3, letra a), de la Directiva 84/450/CEE del Consejo, de 10 de septiembre de 1984, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de publicidad engañosa,⁸ modificada por la Directiva 97/55/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de octubre de 1997,⁹ hay que velar por que los consumidores no sean inducidos a error en lo que respecta a las características de los productos, por ejemplo sus especificaciones.

7 — DO L 109, p. 29.

8 — DO L 250, p. 17.

9 — DO L 290, p. 18.

6 — Véase el punto 30 de las observaciones de la Comisión; subrayado en el texto original.

29. Según la Comisión, cuando el fabricante añade al etiquetado declaraciones sobre propiedades nutritivas, entre las cuales se incluye el contenido de vitaminas, el hecho de que el valor medio se fije partiendo del principio de que no se vea reducido al término del período de conservación mínimo, es decir, que en esa fecha la cantidad del nutriente (o vitamina) se encuentre aún en el alimento en la proporción indicada, no se contradice con la representatividad del valor medio en el sentido de la definición contenida en el artículo 1, apartado 4, letra k), de la Directiva 90/496.

30. Por lo tanto, la Comisión propone que se responda a la primera cuestión prejudicial que cuando el contenido de vitaminas de un producto, expresado en valor medio, corresponde a la cantidad de dicha vitamina que el producto contiene aún al término del período mínimo de conservación, semejante indicación no es contraria a la definición del valor medio contemplada en el artículo 1, apartado 4, letra k), de la Directiva.

31. En cuanto a la segunda cuestión prejudicial, la Comisión destaca que los artículos 6, apartado 8, y 1, apartado 4, letra k), de la Directiva 90/496 no contienen precisión alguna sobre la fecha de referencia. Puesto que dichas disposiciones no restringen la elección de la fecha de referencia, resulta evidente, según la Comisión, que en el caso de sustancias como la vitamina C, el valor medio variará en función de la fecha de referencia elegida.

32. En cuanto al margen de error tolerado entre el valor real y el valor medio declarado, la Comisión considera que depende, entre otras cosas, de la rapidez con la que el producto alimenticio de que se trate pueda caducar en determinadas condiciones y del tiempo que transcurra entre la fabricación del producto alimenticio y el término de su período mínimo de conservación.

33. Según la Comisión, el legislador comunitario no ha utilizado hasta la fecha la posibilidad prevista en el párrafo segundo del artículo 6, apartado 8, de la Directiva 90/469, de establecer «las normas de desarrollo del primer párrafo por lo que respecta, sobre todo, a las diferencias entre los valores declarados y los comprobados en los controles oficiales», ni ha fijado márgenes de tolerancia generales para la vitamina C. La Comisión considera, pues, que los Estados miembros pueden fijar libremente ese detalle técnico —que deberá establecerse para cada nutriente— en función de sus propios conocimientos y experiencia, o continuar aplicando su normativa nacional hasta que se lleve a cabo una armonización.

34. La Comisión afirma además que, según las informaciones de las que dispone, debido a la notoria inestabilidad de la vitamina C, se admiten por lo general márgenes de error que oscilan entre -20 % y -50 %. Entre los Estados miembros que han notificado a la Comisión sus márgenes de tolerancia, la República Italiana ha comunicado un margen de error de -20 % a +100 % para la vitamina C en el marco de la Directiva 98/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio

de 1998, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas.¹⁰

35. Concretamente, la Comisión considera que ni un margen de error del 40 % sobre el valor declarado ni el hecho de que dicho valor tome como referencia el término del período mínimo de conservación son elementos que permitan considerar que una declaración de propiedades nutritivas sobre el contenido de vitamina C de los zumos es contraria al Derecho comunitario.

36. La Comisión propone que se responda a la segunda cuestión prejudicial que la Directiva 90/496, en relación con otras disposiciones de Derecho comunitario, no concede a los Estados miembros la posibilidad de «elegir libremente» la fecha de referencia y los márgenes de error tolerados, sino que obliga a elegir el valor que «represente mejor» la cantidad del nutriente contenida en el producto alimenticio teniendo en cuenta ciertos factores y dentro de un margen de tolerancia determinado, conforme al artículo 1, apartado 4, letra k), de la Directiva.

37. El Consejo no se pronuncia sobre la primera y la segunda cuestiones prejudiciales.

2. Apreciación

38. Es preciso señalar que la Directiva 90/496 no especifica ni la fecha (o fechas) de referencia que ha de tenerse en cuenta para determinar el valor medio, ni las diferencias admitidas entre el valor medio indicado en la etiqueta, por un lado, y el valor medio efectivamente comprobado en un control, por otro.

39. En efecto, las disposiciones de la Directiva 90/496 que se refieren al valor medio se limitan, por un lado, a definirlo en términos generales como el valor que represente mejor la cantidad de un nutriente en un alimento dado, teniendo en cuenta los factores que puedan influir en una variación del valor real [artículo 1, apartado 4, letra k)], y por otro, a fijar los criterios a partir de los cuales debe determinarse el valor medio (artículo 6, apartado 8, párrafo primero).

40. No obstante, la Directiva 90/496 y más concretamente su artículo 6, apartado 8, párrafo segundo, atribuye a la Comisión la competencia para establecer, de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 10 de la propia Directiva, las normas de desarrollo «[...] por lo que respecta, sobre todo, a las diferencias entre los valores declarados y los comprobados en los controles oficiales [...]», competencia que en mi opinión alcanza también, ya que se utiliza la expresión «sobre todo», a la fijación de la fecha (o fechas) de referencia que se han de tener en cuenta para la determinación del valor medio.

10 — DO L 204, p. 37.

41. Puesto que, como pone de manifiesto la Comisión, dichas normas de desarrollo no han sido aún adoptadas, ¿corresponde mientras tanto a los Estados miembros aportar las oportunas precisiones?

42. En mi opinión, la respuesta debe ser afirmativa.

43. Hay que recordar, en efecto, que la Directiva 90/496 se basa en el artículo 100 A del Tratado CE (actualmente artículo 95 CE, tras su modificación). Las medidas que pueden adoptarse basándose en dicho artículo no se limitan a la aproximación de las legislaciones nacionales, sino que incluyen asimismo, como ocurre en este caso con el artículo 6, apartado 8, párrafo segundo, de la Directiva 90/496, la adopción de disposiciones que prevean la intervención de las autoridades comunitarias.¹¹

44. Sin embargo, al facultar el artículo 100 A del Tratado CE a la Comunidad para intervenir en materias que son competencia de los Estados miembros, este ámbito competencial sólo puede limitarse en tanto en cuanto se hayan adoptado efectivamente normas con arreglo al artículo 100 A del Tratado CE. Por lo tanto, el mero hecho de que, basándose en esta misma disposición, la Comunidad decida que va a decidir algo no basta para concluir que una materia ya no es competencia de los Estados miembros.

45. Por consiguiente, ante la falta de aplicación del artículo 6, apartado 8, párrafo segundo, de la Directiva 90/496, corresponde a los Estados miembros especificar la fecha (o fechas) de referencia así como los márgenes de error admisibles respetando las disposiciones de la Directiva 90/496 y el objetivo que persigue.

46. Al igual que la Comisión, opino que esta tesis no se opone a lo dispuesto en el artículo 7, apartado 3, de la Directiva 90/496, según el cual «los Estados miembros no impondrán requisitos más específicos de los que establece la presente Directiva sobre el etiquetado de propiedades nutritivas».

47. En efecto, esta disposición debe leerse en relación con los dos primeros apartados de ese mismo artículo,¹² de los cuales se deduce que éste trata sobre la forma en que deben presentarse las etiquetas. Por consiguiente, debe entenderse que el apartado 3 se refiere al mismo tema y no a otras cuestiones como el método para la determinación del valor medio.

12 — «1. La información objeto de la presente Directiva deberá aparecer agrupada en un mismo lugar, estructurada toda ella en forma tabular y, si el espacio lo permitiere, con las cifras en columna. Si no hubiere suficiente espacio se utilizará la forma lineal.

La información se pondrá en un lugar visible, en caracteres claramente legibles e indelebiles.

2. Los Estados miembros se asegurarán de que la información objeto de la presente Directiva aparezca en un idioma que el comprador entienda fácilmente, salvo si la información del consumidor se garantiza por otros medios. Esta disposición no obsta para que dicha información aparezca en varios idiomas.»

11 — Véase la sentencia de 9 de agosto de 1994, Alemania/Consejo (C-359/92, Rec. p. I-3681), apartado 37.

48. ¿Qué ocurre, sin embargo, si el Estado miembro no ha especificado la fecha (o fechas) de referencia ni los márgenes de error admisibles? Éste parece ser el supuesto que se plantea en el caso de autos, puesto que el órgano jurisdiccional remitente explica que la normativa nacional ha renunciado a establecer disposiciones más específicas que las de la Directiva 90/496.

sentencia de 12 de diciembre de 1996, X,¹⁴ en la cual el Tribunal de Justicia decidió que:

«25 En lo que atañe, más concretamente, a un caso como el del litigio principal, relativo al alcance de la responsabilidad penal derivada de una ley promulgada especialmente en ejecución de una Directiva, debe precisarse que el principio que prohíbe aplicar la ley penal de manera extensiva en perjuicio del inculpado, principio que es corolario del principio de legalidad de los delitos y de las penas y, en general, del principio de seguridad jurídica, se opone a que se incoen actuaciones penales por una conducta cuyo carácter reprehensible no resulte claramente de la Ley. Este principio, que forma parte de los principios generales del Derecho en que se basan las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, ha sido consagrado asimismo en diferentes Tratados internacionales y, en particular, en el artículo 7 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (véanse, en particular, las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 25 de mayo de 1993, Kokkinakis, serie A, n° 260-A, apartado 52, y de 22 de noviembre de 1995, S.W./Reino Unido y C.R./Reino Unido, serie A, n°s 335-B, apartado 35, y 335-C, apartado 33).

49. A este respecto, es preciso recordar que «[...] la obligación de los Estados miembros, dimanante de una Directiva, de alcanzar el resultado que ésta prevé, así como su deber, conforme al artículo 5 del Tratado (actualmente, artículo 10 CE), de adoptar todas las medidas generales o particulares adecuadas para asegurar el cumplimiento de dicha obligación, se imponen a todas las autoridades de los Estados miembros, *con inclusión, en el marco de sus competencias, de las autoridades judiciales* (véase, en particular, la sentencia de 26 de septiembre de 1996, Arcaro, C-168/95, Rec. p. I-4705, apartado 41)». ¹³

50. Más concretamente, teniendo en cuenta que el órgano jurisdiccional remitente ha de aplicar una normativa nacional de carácter penal, opino que procede inspirarse en la

¹³ — Sentencia de 11 de julio de 2002, Marks & Spencer (C-62/00, Rec. p. I-6325), apartado 24; el subrayado es mío.

¹⁴ — Asuntos acumulados C-74/95 y C-129/95, Rec. p. I-6609.

- 26 Incumbe, pues, al órgano jurisdiccional remitente garantizar la observancia de dicho principio al interpretar, a la luz de la letra y de la finalidad de la Directiva, el Derecho nacional adoptado en ejecución de ésta.»
51. Así pues, a mi juicio, el órgano jurisdiccional remitente, al interpretar, a la luz de la letra y de la finalidad de la Directiva 90/496, el Derecho adoptado en ejecución de la misma, debe aplicar el principio antes citado que se opone a que se incoen actuaciones penales por una conducta cuyo carácter reprehensible no resulte claramente de la Ley.
52. Concretamente, en lo que se refiere a la determinación de la fecha de referencia, una posible solución consistiría quizás en que, como pretende la Sra. Scherndl, el órgano jurisdiccional remitente tomara como fecha de referencia la fecha límite de conservación.
53. En efecto, soy de la opinión —y estoy abordando ahora, en realidad, la primera cuestión prejudicial— de que la Directiva 90/496 no se opone a que la cifra que indica el valor medio represente el contenido del producto al término del período de conservación.
54. En este sentido, hay que señalar que el artículo 1, apartado 4, letra k), de la Directiva 90/496 define el valor medio, en términos generales, como el valor que represente mejor la cantidad de un nutriente contenida en un alimento dado, teniendo en cuenta los factores que puedan influir en el valor real.
55. Ahora bien, esta definición no se opone a que, tratándose de sustancias como la vitamina C, cuyo contenido nadie discute que puede disminuir por la influencia de factores externos como el aire, la luz, la temperatura, etc., se considere como valor medio el contenido de dicha sustancia al término del período mínimo de conservación.
56. Esta interpretación se ve corroborada, a mi parecer, por la Directiva 2000/13 a la que hace referencia la Comisión. Si, en efecto, la fecha de duración mínima de un producto alimenticio es la fecha hasta la cual dicho producto alimenticio mantiene sus propiedades específicas siempre que se guarde en condiciones de conservación adecuadas,¹⁵ no cabe oponerse a la validez de una etiqueta que indique el contenido de vitamina C que tendrá, en dicha fecha, el producto alimenticio en cuestión.
57. A ello hay que añadir que, si antes del término del período mínimo de conservación el producto no contuviera ya la cantidad que figure en la etiqueta, el consumidor tendría derecho a considerar que ha sido inducido a error.

¹⁵ — Véase, en este mismo sentido, la sentencia de 13 de marzo de 2003, Müller (C-229/01, Rec. p. I-2587), apartado 33.

58. Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la primera y segunda cuestiones prejudiciales que, ante la falta de aplicación del artículo 6, apartado 8, párrafo segundo, de la Directiva 90/496, corresponde a los Estados miembros especificar la fecha (o fechas) de referencia que deben tenerse en cuenta para determinar el valor medio así como los márgenes de error tolerados, respetando las disposiciones de esta misma Directiva y el objetivo que persigue. A este respecto, el artículo 1, apartado 4, letra k), de la Directiva 90/496 no se opone a que la cifra que indique el valor medio y que se base en un análisis del producto alimenticio en cuestión efectuado por el fabricante en aplicación del artículo 6, apartado 8, letra a), de esa misma Directiva, represente el contenido del producto al término del período mínimo de conservación.

b) contiene disposiciones desproporcionadas con respecto al objetivo que persigue».

1. Observaciones de las partes intervinientes

60. La Sra. Scherndl propone responder a esta cuestión, en sustancia, que no procede aplicar la Directiva 90/496 debido a que contiene indicaciones relativas al valor nutritivo demasiado imprecisas y a que las disposiciones que establece son desproporcionadas con respecto al objetivo que se pretende alcanzar.

61. El Consejo, por su parte, considera que la Directiva 90/496 es válida.

B. Tercera cuestión prejudicial

59. Mediante la tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta acerca de la validez de la Directiva 90/496, debido a que, según él:

«a) es demasiado imprecisa por lo que respecta a la definición del valor medio [artículo 1, apartado 4, letra k) de la Directiva relativa al etiquetado sobre propiedades nutritivas] o a su cálculo (artículo 6, apartado 8, de la mencionada Directiva), por un lado, y por el hecho de no indicar fechas de referencia o márgenes de tolerancia, por otro, o bien de que

62. Alega que, por lo que se refiere a la indicación del valor nutritivo basado en el contenido de vitaminas, la Directiva 90/496 responde a una exigencia de transparencia jurídica. El Consejo considera que no sólo definió el concepto de valor medio en el artículo 1, apartado 4, letra k), de la Directiva, teniendo en cuenta las fluctuaciones del valor real debidas a los cambios estacionales, al almacenamiento y a otros factores, sino que también mencionó expresamente en el artículo 6, apartado 8, párrafo primero, de la propia Directiva, los factores que pueden intervenir en la determinación de los valores medios a efectos de la fijación de un «valor declarado».

63. Por otra parte, según el Consejo, aun cuando el Tribunal de Justicia considerase que la expresión «valor medio» y el artículo 6, apartado 8, de la Directiva 90/496 aisladamente considerados son demasiado imprecisos, ello no implicaría la inaplicabilidad de tales disposiciones. En efecto, el procedimiento previsto en el artículo 6, apartado 8, párrafo segundo, de la Directiva responde globalmente a eventuales necesidades de clarificación. El Consejo considera además que resultaría difícil, por no decir imposible, prever en la Directiva una definición de valor medio que fuera lo suficientemente precisa para abarcar todo el abanico de situaciones que pueden presentarse. En opinión del Consejo, es preferible regular tales cuestiones en el marco de un procedimiento de comité que en la propia Directiva.

64. El Consejo añade que las normas con arreglo a las cuales puede establecerse si la disposición controvertida de la Directiva 90/496 reúne los suficientes requisitos en cuanto a especificidad, precisión y claridad no son normas de Derecho penal, contrariamente a lo manifestado por el órgano jurisdiccional remitente. En efecto, según el Consejo, las disposiciones de dicha Directiva no tienen carácter penal y si bien los Estados miembros deben establecer sanciones eficaces, proporcionadas y disuasorias para los casos de violación del Derecho comunitario, la Directiva no obliga a los Estados miembros a establecer sanciones penales a tal efecto. Por lo tanto, en opinión del Consejo, la validez de la Directiva no puede ponerse en tela de juicio por el mero hecho de que la República de Austria haya establecido sanciones penales con el fin de garantizar la aplicación efectiva de la Directiva 90/496.

65. El Consejo considera asimismo que la Directiva 90/496, incluidas las disposiciones consideradas, no va más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo, fijado en el artículo 95 CE, del establecimiento del mercado interior basándose en un nivel elevado de protección de la salud y de los consumidores.

66. La Directiva 90/496, según el Consejo, parte de la base de que existe una correlación entre la alimentación y la salud, que el conocimiento de los principios básicos de la alimentación y un etiquetado adecuado sobre propiedades nutritivas de los alimentos contribuirían en gran medida a que el consumidor pueda elegir una dieta adecuada y que el etiquetado sobre propiedades nutritivas fomentará presumiblemente una mayor actividad en el ámbito de la educación alimentaria del gran público (véanse, en particular, los considerandos segundo, cuarto y quinto de la Directiva).

67. Está demostrado, a juicio del Consejo, que las vitaminas, incluida la vitamina C, son elementos importantes en nuestra dieta y que unas disposiciones relativas al etiquetado sobre propiedades nutritivas que no tuvieran en cuenta las vitaminas serían incompletas. Aun cuando el contenido declarado de vitamina C pudiera apartarse, en un momento dado, del valor real, la indicación del contenido de vitaminas seguiría siendo, en su conjunto, de utilidad para el consumidor.

68. Según el Consejo, hay que tener en cuenta también que uno de los objetivos de

la Directiva 90/496 consiste en establecer progresivamente el mercado interior, concretamente garantizando que el etiquetado sobre propiedades nutritivas adopte un formato normalizado válido para toda la Comunidad (véanse, en particular los considerandos primero y sexto de la Directiva). Esta uniformización queda garantizada, entre otros, mediante el procedimiento previsto en el artículo 6, apartado 8, párrafo segundo, de la Directiva.

69. La *Comisión* alega que, habida cuenta de sus observaciones en respuesta a las dos primeras cuestiones, no existe elemento alguno que sugiera que la Directiva 90/496 no es aplicable.

2. Apreciación

70. Comparto por completo las observaciones presentadas por el Consejo.

71. Hay que recordar, en efecto, que en virtud del artículo 249 CE, párrafo tercero, «la directiva obligará al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios».

72. La directiva no es, pues, una disposición que deba aplicarse tal cual, sino un

conjunto de reglas cuya «[...] ejecución [...] debe efectuarse mediante la adopción por los Estados miembros de disposiciones de aplicación adecuadas [...]». ¹⁶

73. Cabe la posibilidad de que los Estados miembros, al adoptar las normas nacionales de adaptación de su Derecho interno a una directiva, se vean obligados a precisar algunos conceptos contenidos en la misma. ¹⁷ También es posible, como confirma la Directiva 90/496, que la precisión de ciertos conceptos se haga mediante la adopción de normas de desarrollo por las autoridades comunitarias.

74. Por lo tanto, más que considerar la necesidad de precisión como una causa de invalidez de una directiva, esta necesidad constituye, o bien una característica normal de la misma e incluso una expresión del principio de subsidiariedad, cuando compete a los Estados miembros realizar las precisiones necesarias, o bien una aplicación del artículo 202 CE, último guión, cuando el Consejo delega en la Comisión la competencia para efectuar las precisiones en el marco de un procedimiento de comité.

75. Por lo tanto, propongo que se responda a la tercera cuestión prejudicial que el examen de la cuestión planteada no ha revelado ninguna circunstancia que pudiera afectar a la validez de la Directiva 90/496.

¹⁶ — Sentencia de 6 de mayo de 1980, Comisión/Bélgica (102/79, Rec. p. 1473), apartado 12.

¹⁷ — Véase la sentencia X, antes citada, apartados 29 y 30.

V. Conclusión

76. Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, propongo responder

— a la primera y la segunda cuestiones prejudiciales:

«Ante la falta de aplicación del artículo 6, apartado 8, párrafo segundo, de la Directiva 90/496/CEE del Consejo, de 24 de septiembre de 1990, relativa al etiquetado sobre propiedades nutritivas de los productos alimenticios, corresponde a los Estados miembros especificar la fecha (o fechas) de referencia que deben tenerse en cuenta para determinar el valor medio así como los márgenes de error tolerados, respetando las disposiciones de esta misma Directiva y el objetivo que persigue. A este respecto, el artículo 1, apartado 4, letra k), de la Directiva 90/496 no se opone a que la cifra que indique el valor medio y que se base en un análisis del producto alimenticio en cuestión efectuado por el fabricante con arreglo al artículo 6, apartado 8, letra a), de esa misma Directiva, represente el contenido del producto al término del período mínimo de conservación»;

— a la tercera cuestión prejudicial:

«el examen de la cuestión planteada no ha revelado ninguna circunstancia que pudiera afectar a la validez de la Directiva 90/496».