

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
23 de Setembro de 2003 \*

No processo C-192/01,

**Comissão das Comunidades Europeias**, representada por H. C. Støvlbæk, na  
qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandante,

contra

**Reino da Dinamarca**, representado por J. Molde, na qualidade de agente, com  
domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandado,

\* Língua do processo: dinamarquês.

que tem por objecto obter a declaração de que, ao adoptar uma prática administrativa que implica que os géneros alimentícios enriquecidos, que são legalmente comercializados e produzidos noutros Estados-Membros, só podem ser comercializados na Dinamarca se for demonstrado que esse enriquecimento em elementos nutritivos corresponde a uma necessidade da população dinamarquesa, o Reino da Dinamarca não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 28.º CE,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: J.-P. Puissochet, presidente da Sexta Secção, exercendo funções de presidente, M. Wathelet, R. Schintgen e C. W. A. Timmermans, presidentes de secção, C. Gulmann, A. La Pergola, F. Macken (relatora), N. Colneric, S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues e A. Rosas, juízes,

advogado-geral: J. Mischo,  
secretário: H. von Holstein, secretário adjunto,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações das partes na audiência de 1 de Outubro de 2002,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 12 de Dezembro de 2002,

profere o presente

### Acórdão

- 1 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 4 de Maio de 2001, a Comissão das Comunidades Europeias intentou, nos termos do artigo 226.º CE, uma acção que tem por objecto obter a declaração de que, ao adoptar uma prática administrativa que implica que os géneros alimentícios enriquecidos, que são legalmente comercializados e produzidos noutros Estados-Membros, só podem ser comercializados na Dinamarca se for demonstrado que esse enriquecimento em elementos nutritivos corresponde a uma necessidade da população dinamarquesa, o Reino da Dinamarca não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 28.º CE.
  
- 2 É pacífico que, na data que interessa para efeitos da presente acção, não existiam na regulamentação comunitária disposições prevendo as condições em que podem ser adicionados aos géneros alimentícios de consumo corrente elementos nutritivos, como vitaminas e minerais.
  
- 3 No que respeita aos géneros alimentícios destinados a uma alimentação especial, alguns deles foram objecto de directivas adoptadas pela Comissão com base na Directiva 89/398/CEE do Conselho, de 3 de Maio de 1989, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes aos géneros alimentícios destinados a uma alimentação especial (JO L 186, p. 27).

## A regulamentação nacional

- 4 Nos termos do artigo 14.º da lov n.º 471 om fødevarer m.m. (Lei n.º 471 relativa aos géneros alimentícios), de 1 de Julho de 1998 (Lovtidende A 1998, p. 2826), tendo esta lei substituído a Lei n.º 310, de 6 de Junho de 1973, que não alterou a situação legal no que respeita aos aditivos:

«Para efeitos da presente lei, entende-se por aditivo alimentar qualquer substância que, sem ser em si mesma um alimento ou um ingrediente habitual de alimentos compostos, se destina a ser adicionada a alimentos para modificar o valor nutritivo, a duração de conservação, a cor, o gosto ou o aroma, ou com outras finalidades de ordem tecnológica ou outra.»

- 5 Ao abrigo do artigo 15.º, n.º 1, da Lei n.º 471, apenas podem ser utilizadas ou vendidas como aditivos as substâncias autorizadas pelo Ministro da Alimentação (a seguir «ministro»).
- 6 Em conformidade com o artigo 15.º, n.º 2, da referida lei, o ministro pode estabelecer regras relativas às condições de utilização dos aditivos, designadamente a finalidade, as quantidades e os produtos aos quais são associados, bem como as regras relativas à identidade e à pureza dos aditivos.
- 7 O bekendtgørelse n.º 282 om tilsætningsstoffer til fødevarer (Decreto n.º 282 relativo aos aditivos destinados à alimentação), de 19 de Abril de 2000 (Lovtidende A 2000, p. 1861), prevê a obrigação de declarar os aditivos ao Serviço Veterinário e Alimentar (a seguir «Serviço») seis meses antes da sua utilização.

8 Nos termos do artigo 20.º do Decreto n.º 282:

«1. Podem ser utilizados seis meses depois da sua declaração ao Serviço Alimentar e Veterinário os seguintes aditivos:

culturas bacterianas,

bolores e leveduras,

enzimas, e

elementos nutritivos.

2. A utilização de um aditivo nos termos do n.º 1 está sujeita à condição de o Serviço não ter previamente proibido o aditivo declarado.

3. O Serviço pode autorizar a utilização do aditivo antes do termo do prazo de seis meses a contar da declaração.»

9 Antes da entrada em vigor do Decreto n.º 282, esta declaração era feita ao ministro nos termos das disposições do artigo 16.º, n.º 2, da Lei n.º 471.

10 Quanto à adição de vitaminas e de minerais aos géneros alimentícios, o funcionamento do sistema dinamarquês de autorização prévia caracteriza-se pela existência de uma prática administrativa, baseada nas disposições da Lei n.º 471 e do Decreto n.º 282 referidas nos n.ºs 4 a 9 do presente acórdão, que sujeita a autorização da adição de tais elementos a um ou vários dos critérios adoptados em conformidade com os princípios gerais que regulam a adição de elementos nutritivos aos alimentos, constantes do *Codex Alimentarius*, adoptado em 1963 pela FAO (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura) e a OMS (Organização Mundial de Saúde) (a seguir «prática administrativa dinamarquesa»).

11 Nos termos da prática administrativa dinamarquesa, a adição de vitaminas e de minerais apenas pode ser legalmente praticada nos seguintes casos:

- a adição de aditivos pressupõe solucionar uma situação (ou evitar uma situação) em que uma parte importante da população ingere uma quantidade insuficiente do elemento nutritivo em questão (por exemplo, adição de iodo ao sal);
- a adição do aditivo deve ter por finalidade compensar uma perda do valor nutritivo de um produto ocorrida durante o processo industrial de transformação (por exemplo, adição de vitamina C aos sumos de fruta);
- a adição está relacionada a novos géneros alimentícios, ou produtos análogos, que podem ser utilizados em vez de e da mesma maneira que um produto tradicional (por exemplo, adição de vitamina A à margarina, que é um sucedâneo da manteiga);

- a adição a géneros alimentícios que constituem em si mesmos uma refeição ou se destinam a uma alimentação especial (por exemplo, substitutos do leite materno, alimentos para crianças ou produtos para dietas de emagrecimento).

### Procedimento pré-contencioso

- 12 Em 1998, foi apresentada uma queixa à Comissão por um operador económico devido a entraves à comercialização de um género alimentício legalmente comercializado noutros Estados-Membros, queixa que punha em dúvida a conformidade da prática administrativa dinamarquesa com o disposto nos artigos 28.º CE e 30.º CE.
  
- 13 Em 4 de Novembro de 1999, a Comissão dirigiu ao Reino da Dinamarca uma notificação para cumprimento na qual chamava a atenção deste Estado-Membro para o facto de a prática administrativa dinamarquesa constituir uma restrição às trocas comerciais na acepção do artigo 28.º CE a 30.º CE., na medida em que o Serviço aplica a referida prática de maneira a proibir a comercialização na Dinamarca de géneros alimentícios aos quais foram adicionados elementos nutritivos, designadamente vitaminas e minerais, a menos que exista uma necessidade nutricional destes elementos na população dinamarquesa.
  
- 14 Na sua resposta de 22 de Dezembro de 1999, as autoridades dinamarquesas sustentaram que, tendo em conta que o grau de nocividade das vitaminas e dos minerais não pode ser comprovado com certeza suficiente e de acordo com o acórdão de 14 de Julho de 1983, Sandoz (174/82, Recueil, p. 2445), basta aos

Estados-Membros, para poderem invocar o artigo 30.º CE, demonstrar que o enriquecimento dos géneros alimentícios em vitaminas e em minerais não corresponde a uma necessidade real.

15 Não ficando satisfeita com esta resposta, a Comissão, em 12 de Setembro de 2000, emitiu um parecer fundamentado convidando o Reino da Dinamarca a conformar-se com as obrigações resultantes dos artigos 28.º CE e 30.º CE no prazo de dois meses a contar da notificação do referido parecer. A Comissão alegava, designadamente, que uma proibição de comercialização, nos termos da prática administrativa dinamarquesa, com a justificação de que a adição de vitaminas ou de minerais não corresponde a qualquer necessidade nutricional constitui um entrave injustificado às trocas comerciais na aceção das referidas disposições. Para que este entrave pudesse ser justificado na aceção do artigo 30.º CE, as autoridades dinamarquesas deveriam demonstrar que o produto a que foram adicionados elementos nutritivos constitui uma ameaça real para a saúde pública se fosse comercializado e consumido no mercado dinamarquês. Segundo a Comissão, isto significa que as referidas autoridades deveriam indicar os dados científicos em que basearam a recusa de autorização, bem como as razões pelas quais o teor em vitaminas e em minerais dos produtos considerados representa uma ameaça para a saúde pública.

16 Por carta de 6 de Novembro de 2000, as autoridades dinamarquesas responderam ao parecer fundamentado. Alegaram que o Tribunal de Justiça declarou claramente, no acórdão Sandoz, já referido, que os Estados-Membros, quando aplicam uma proibição de adição de vitaminas, não são obrigados a demonstrar um risco concreto ligado ao produto em causa, sendo tal tarefa impossível nas condições actuais. Na opinião das referidas autoridades, basta, para assegurar o respeito do princípio da proporcionalidade, que os Estados-Membros demonstrem que a adição do elemento nutritivo em causa não responde a uma necessidade real.

17 Não tendo ficado convencida pela resposta das autoridades dinamarquesas ao parecer fundamentado, a Comissão intentou a presente acção.

## Quanto à acção

### *Argumentos das partes*

- 18 A Comissão considera que a prática administrativa dinamarquesa constitui um entrave à livre circulação de mercadorias.
- 19 O Governo dinamarquês não contesta o facto de a sua prática constituir um entrave à livre circulação de mercadorias, mas sustenta que é justificada nos termos do artigo 30.º CE.
- 20 A Comissão entende que a proibição generalizada, não havendo uma necessidade nutricional na população dinamarquesa, da comercialização de produtos alimentares aos quais foram adicionados vitaminas ou minerais não pode ser justificada por um dos motivos constantes do artigo 30.º CE, designadamente, a protecção da saúde e da vida das pessoas. A inexistência de uma necessidade nutricional não constitui, segundo a Comissão, uma justificação admitida por força do artigo 30.º CE.
- 21 Ao mesmo tempo que reconhece a necessidade de os Estados-Membros definirem uma política alimentar para melhorar a saúde geral da população, a Comissão sustenta, contudo, que as preocupações de ordem geral relativas à composição desejável do regime alimentar da população desses Estados não podem constituir uma justificação legal dos entraves às trocas comerciais entre eles.

22 Quanto ao acórdão Sandoz, já referido, a Comissão alega que a proibição de comercialização em causa no litígio que originou esse acórdão era fundamentada não na inexistência de uma necessidade nutricional, mas no facto de a presença de duas vitaminas específicas nos produtos em questão nesse litígio apresentar um risco para a saúde pública.

23 A Comissão entende que a interpretação que as autoridades dinamarquesas dão ao acórdão Sandoz, já referido, assenta numa dedução *a contrario* errada do seu n.º 20.º Sustenta que este número apenas estabelece que uma proibição de comercializar géneros alimentícios aos quais foram adicionados vitaminas e minerais é contrária ao princípio da proporcionalidade quando a adição corresponde a uma necessidade nutricional. Em contrapartida, o referido acórdão não pode validamente ser invocado em apoio da tese segundo a qual a adição de vitaminas a géneros alimentícios representa, sempre que não exista uma necessidade nutricional na população em causa, um risco para a saúde pública.

24 A Comissão recorda que o Estado-Membro que procura justificar, baseando-se para isso no artigo 30.º CE, uma proibição de comercialização de um produto legalmente fabricado e/ou comercializado noutros Estados-Membros, como a que está em causa no caso em apreço, deve, em conformidade com esta disposição, demonstrar que tal proibição é necessária para proteger a saúde pública.

25 Referindo-se ao n.º 28 do acórdão do Tribunal da EFTA de 5 de Abril de 2001, EFTA Surveillance Authority/Norway (E-3/00, *EFTA Court Report* 2000-2001, p. 73), a Comissão sustenta que a simples verificação da inexistência de uma necessidade nutricional não basta para justificar uma proibição generalizada de géneros alimentícios enriquecidos com vitaminas ou com minerais. Esta proibição deveria pelo menos ser subordinada à condição de os riscos para a saúde pública que representa a adição dessas vitaminas serem provados por uma análise profunda dos referidos riscos.

- 26 Segundo a Comissão, o Estado-Membro deve demonstrar, em cada situação concreta, fazendo referência aos dados científicos que justificam a recusa de autorização, as razões pelas quais o teor em vitaminas e em minerais dos géneros alimentícios em causa representa uma ameaça para a saúde pública.
- 27 Quanto ao caso em apreço, a Comissão alega que, por um lado, as considerações de ordem geral, como as invocadas pela autoridades dinamarquesas a respeito do risco potencial de um consumo excessivo de vitaminas, não constituem provas suficientes da existência de um risco para a saúde pública relacionado com a adição de vitaminas aos géneros alimentícios. Por outro lado, considera que o facto de existir um risco específico ligado à ingestão de determinadas vitaminas, como as vitaminas A ou D, não justifica uma proibição generalizada ou sistemática do enriquecimento dos géneros alimentícios em todos os casos não abrangidos pelo *Codex Alimentarius*.
- 28 Por seu lado, o Governo dinamarquês sustenta que o Tribunal de Justiça já decidiu no acórdão Sandoz, já referido, que, quando os Estados-Membros aplicam uma proibição de adição de vitaminas, não estão obrigados a demonstrar um risco concreto ligado a cada género alimentício, uma vez que essa tarefa seria impossível no estágio actual da ciência. Segundo o referido governo, para respeitar o princípio da proporcionalidade, basta provar que o enriquecimento dos géneros alimentícios não corresponde a uma necessidade nutricional da população em causa.
- 29 Quanto à demonstração de um risco para a saúde pública, o Governo dinamarquês entende que resulta igualmente do acórdão Sandoz, já referido, que basta verificar que a ingestão de doses elevadas de vitaminas e de minerais pode ter efeitos nocivos, que a investigação científica não está em situação de fixar com certeza os valores-limite críticos nem de determinar os efeitos precisos dessa ingestão e que, assim, a existência de um perigo para a saúde humana não pode ser excluída, uma vez que o consumidor ingere quantidades suplementares que não é possível prever nem controlar.

30 Em sua opinião, uma avaliação concreta do perigo caso a caso não tem qualquer apoio na jurisprudência do Tribunal de Justiça e não é possível na prática. O Governo dinamarquês alega que, para ter uma real visão do conjunto das quantidades de vitaminas e dos minerais absorvidos pela população, através do consumo de alimentos, é necessário aplicar uma política global de natureza preventiva, que tenha em consideração o facto de as fontes de absorção desses elementos nutritivos serem múltiplas e que tenha em conta a interacção complexa que se produz no momento da sua ingestão, bem como da absorção de outras substâncias importantes para o organismo.

31 A este respeito, o Governo dinamarquês refere-se a diversos estudos científicos sobre as vitaminas e os minerais, que, na sua opinião, demonstram o efeito nocivo da ingestão dos referidos elementos nutritivos não somente quando efectuada em fortes doses, mas igualmente em doses relativamente pequenas devido a combinações desses elementos.

32 Assim, quanto às vitaminas A, D e B 6, o Governo dinamarquês alega que, mesmo em doses relativamente pequenas, pode ser verificado um efeito tóxico.

33 Quanto ao acórdão EFTA Surveillance Authority/Norway, já referido, ao qual a Comissão se refere, o Governo dinamarquês entende que se pode explicar pelas circunstâncias concretas que rodearam o tratamento do pedido apresentado pela sociedade Kellogg's que estava na origem do processo.

34 Segundo o Governo dinamarquês, para que uma proibição de comercialização seja justificada com fundamento no artigo 30.º CE, não é necessário provar que as quantidades adicionadas de elementos nutritivos a um dado produto são de tal maneira importantes que constituem um risco para a saúde pública.

- 35 Além disso, alega que o Tribunal de Justiça já reconheceu, designadamente nos acórdãos Sandoz, já referido, e de 11 de Julho de 2000, Toolex (C-473/98, Colect., p. I-5681), que a incerteza científica, que está na base do princípio da prevenção, pode justificar uma abordagem prudente dos Estados-Membros em relação à existência de perigos potenciais.
- 36 O Governo dinamarquês acrescenta que a sua prática administrativa se inspira directamente no *Codex Alimentarius* ao qual a jurisprudência do Tribunal de Justiça se refere frequentemente.
- 37 Por último, o referido governo alega que a sua prática administrativa é justificada pelo facto de existir um risco potencial para a saúde pública, na medida em que são adicionados vitaminas e minerais aos géneros alimentícios, quando, na Dinamarca, não existe uma necessidade nutricional.

### *Apreciação do Tribunal de Justiça*

- 38 A livre circulação de mercadorias entre Estados-Membros é um princípio fundamental do Tratado CE que tem a sua expressão na proibição, constante do artigo 28.º CE, das restrições quantitativas à importação entre os Estados-Membros, bem como de todas as medidas de efeito equivalente.
- 39 A proibição das medidas de efeito equivalente às restrições prevista no artigo 28.º CE visa qualquer medida comercial dos Estados-Membros susceptível de entrar, directa ou indirectamente, actual ou potencialmente, o comércio intracomunitário (v., nomeadamente, acórdãos de 11 de Julho de 1974,

Dassonville, 8/74, Recueil, p. 837, n.º 5, Colect., p. 423; de 12 de Março de 1987, Comissão/Alemanha, dito «Lei da pureza da cerveja», 178/84, Colect., p. 1227, n.º 27, e de 16 de Janeiro de 2003, Comissão/Espanha, C-12/00, Colect., p. I-459, n.º 71).

40 É pacífico que a prática administrativa dinamarquesa constitui uma medida de efeito equivalente às restrições quantitativas na acepção do artigo 28.º CE.

41 Com efeito, essa prática, que exige que a comercialização de géneros alimentícios enriquecidos em vitaminas e em minerais provenientes de outros Estados-Membros onde são legalmente fabricados e comercializados seja subordinada à prova de uma necessidade nutricional da população dinamarquesa, torna a comercialização desses géneros mais difícil, ou mesmo impossível, e, conseqüentemente, entrava as trocas entre os Estados-Membros.

42 Quanto à questão de saber se essa prática administrativa pode, contudo, ser justificada com fundamento no artigo 30.º CE, compete aos Estados-Membros, face à inexistência de harmonização e na medida em que subsistem incertezas no estágio actual da investigação científica, decidir do nível a que pretendem assegurar a protecção da saúde e da vida das pessoas e da exigência de uma autorização prévia à colocação no mercado dos géneros alimentícios, tendo em conta as exigências da livre circulação de mercadorias no interior da Comunidade (v. acórdão Sandoz, já referido, n.º 16; de 13 de Dezembro de 1990, Bellon, C-42/90, Colect., p. I-4863, n.º 11, e de 17 de Setembro de 1998, Harpegnies, C-400/96, Colect., p. I-5121, n.º 33).

43 Este poder de apreciação relativo à protecção da saúde pública é particularmente importante quando for demonstrado que subsistem incertezas científicas no estágio actual da investigação científica quanto a certas substâncias, como as

vitaminas que não são em regra geral por si mesmas nocivas, mas que podem produzir efeitos prejudiciais específicos no caso do seu consumo excessivo com toda a alimentação cuja composição não é susceptível de previsão nem de controlo (v. acórdão Sandoz, já referido, n.º 17).

- 44 O direito comunitário não se opõe, portanto, em princípio, a que um Estado-Membro proíba, salvo autorização prévia, a comercialização de géneros alimentícios quando neles foram incorporados elementos nutritivos, como vitaminas ou minerais diferentes daqueles cuja utilização foi declarada lícita pela regulamentação comunitária.
- 45 Contudo, ao exercer o seu poder de apreciação relativo à protecção da saúde pública, os Estados-Membros devem respeitar o princípio da proporcionalidade. Os meios que escolhem devem, portanto, ser limitados ao que é efectivamente necessário para assegurar a protecção da saúde pública; devem ser adequados ao objectivo assim prosseguido, o qual não poderia ser alcançado por medidas menos restritivas às trocas intracomunitárias (v. acórdãos, já referidos, Sandoz, n.º 18; Bellon, n.º 14, e Harpegnies, n.º 34).
- 46 Além disso, uma vez que o artigo 30.º CE contém uma excepção, de interpretação estrita, à regra da livre circulação de mercadorias no interior da Comunidade, compete às autoridades nacionais que a invocam demonstrar em cada caso concreto, à luz dos hábitos alimentares nacionais e tendo em conta os resultados da investigação científica internacional, que a sua regulamentação é necessária para proteger efectivamente os interesses mencionados na referida disposição e, nomeadamente, que a comercialização do produto em questão representa um risco real para a saúde pública (v., neste sentido, acórdãos Sandoz, já referido, n.º 22; de 30 de Novembro de 1983, Van Bennekom, 227/82, Recueil, p. 3883, n.º 40; Lei da pureza da cerveja, já referido, n.º 46, e de 25 de Maio de 1993, Comissão/Itália, C-228/91, Colect., p. I-2701, n.º 27).

47 Uma proibição de comercialização de géneros alimentícios aos quais foram adicionados elementos nutritivos deve, portanto, basear-se numa avaliação profunda do risco alegado pelo Estado-Membro que invoca o artigo 30.º CE (v., neste sentido, acórdão EFTA Surveillance Authority/Norway, já referido, n.º 30).

48 Uma decisão de proibição da comercialização, que constitui, aliás, o entrave mais restritivo às trocas relativamente aos produtos legalmente fabricados e comercializados noutros Estados-Membros, apenas pode ser adoptada quando o alegado risco real para a saúde pública for suficientemente demonstrado com base nos dados científicos mais recentes que estejam disponíveis na data da adopção dessa decisão. Neste contexto, a avaliação do risco que o Estado-Membro é obrigado a efectuar tem por objectivo a apreciação do grau de probabilidade dos efeitos nefastos da adição de determinadas substâncias nutritivas aos géneros alimentícios para a saúde humana e a gravidade desses potenciais efeitos.

49 Na verdade, essa avaliação do risco pode revelar que subsistem incertezas quanto à existência ou ao alcance de riscos reais para a saúde pública. Nestas circunstâncias, deve ser admitido que um Estado-Membro pode, ao abrigo do princípio da prevenção, adoptar medidas de protecção sem ter de esperar que a realidade e gravidade de tais riscos sejam plenamente demonstradas (v., neste sentido, acórdão de 5 de Maio de 1998, National Farmers' Union e o., C-157/96, Colect., p. I-2211, n.º 63). Contudo, a avaliação do risco não se pode basear em considerações puramente hipotéticas (v., neste sentido, acórdãos EFTA Surveillance Authority/Norway, já referido, n.º 29, e de 9 de Setembro de 2003, Monsanto Agricultura Itália e o., C-236/01, Colect., p. I-8105, n.º 106).

50 Ao apreciar o risco em causa, não são apenas os riscos específicos da comercialização de um só produto que contém uma quantidade determinada de substâncias nutritivas que são importantes. Poderá ser adequado ter em consideração o efeito cumulativo da presença no mercado de várias fontes, naturais ou artificiais, de uma determinada substância nutritiva e a existência possível no futuro de fontes adicionais que podem razoavelmente ser previstas (v. acórdão EFTA Surveillance Authority/Norway, já referido, n.º 29).

- 51 Em vários casos, a apreciação destes elementos demonstrará que há um grande grau de incerteza científica e prática a este respeito. Uma aplicação correcta do princípio da prevenção pressupõe, em primeiro lugar, a identificação das consequências potencialmente negativas para a saúde pública da proposta adição de substâncias nutritivas e, em segundo lugar, uma avaliação compreensiva do risco para a saúde baseada nos dados científicos disponíveis mais fiáveis e nos resultados mais recentes da investigação internacional (v., neste sentido, acórdãos, já referidos, EFTA Surveillance Authority/Norway, n.º 30, e Monsanto Agricultura Italia e o., n.º 113).
- 52 Quando se tornar impossível a determinação com certeza da existência ou do alcance do risco alegado devido à natureza insuficiente, não conclusiva ou imprecisa dos resultados dos estudos levados a cabo, mas que a probabilidade de um prejuízo real para a saúde pública persiste na hipótese de o risco se realizar, o princípio da prevenção justifica a adopção de medidas restritivas (v., neste sentido, acórdão EFTA Surveillance Authority/Norway, já referido, n.º 31).
- 53 Essas medidas apenas devem ser admitidas se não forem discriminatórias e forem objectivas (v., neste sentido, acórdão EFTA Surveillance Authority/Norway, já referido, n.º 32).
- 54 Importa acrescentar que, num tal contexto, o critério da necessidade nutricional da população de um Estado-Membro pode ter um papel no momento da avaliação profunda efectuada por este último do risco que a adição de elementos nutritivos aos géneros alimentícios pode representar para a saúde pública. Contudo, contrariamente à interpretação proposta pelo Governo dinamarquês do acórdão Sandoz, já referido, a inexistência desta necessidade não pode, por si só, justificar uma proibição total, com fundamento no artigo 30.º CE, da comercialização dos géneros alimentícios legalmente fabricados e/ou comercializados noutros Estados-Membros.

55 No caso em apreço, a prática administrativa dinamarquesa é desproporcionada na medida em que, excepto os quatro casos restritivamente definidos do que se considera constituir uma necessidade nutricional e que são referidos no n.º 11 do presente acórdão, proíbe sistematicamente a comercialização de todos os géneros alimentícios a que foram adicionados vitaminas e minerais sem distinguir segundo as diferentes vitaminas ou consoante o nível do risco que a sua adição pode eventualmente representar para a saúde pública.

56 Com efeito, o carácter sistemático da proibição de comercialização dos produtos enriquecidos não correspondendo a uma necessidade nutricional da população, como resulta da prática administrativa dinamarquesa, não permite respeitar o direito comunitário quanto à identificação e à avaliação de um risco real para a saúde pública, que exige uma avaliação profunda, caso a caso, dos efeitos que poderia causar a adição em causa de minerais e de vitaminas.

57 Tendo em conta as considerações precedentes, importa concluir que, ao aplicar uma prática administrativa que implica que os géneros alimentícios enriquecidos que são legalmente produzidos ou comercializados noutros Estados-Membros só podem ser comercializados na Dinamarca se for demonstrado que esse enriquecimento em elementos nutritivos corresponde a uma necessidade da população dinamarquesa, o Reino da Dinamarca não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 28.º CE.

### Quanto às despesas

58 Por força do disposto no n.º 2 do artigo 69.º do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação do Reino da Dinamarca e tendo este sido vencido, há que condená-lo nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA

decide:

- 1) Ao aplicar uma prática administrativa que implica que os géneros alimentícios enriquecidos que são legalmente produzidos ou comercializados noutros Estados-Membros só podem ser comercializados na Dinamarca se for demonstrado que esse enriquecimento em elementos nutritivos corresponde a uma necessidade da população dinamarquesa, o Reino da Dinamarca não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 28.º CE.
  
- 2) O Reino da Dinamarca é condenado nas despesas.

Puissochet	Wathelet	Schintgen
Timmermans	Gulmann	La Pergola
Macken	Colneric	von Bahr
Cunha Rodrigues		Rosas

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 23 de Setembro de 2003.

O secretário

O presidente

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias

I - 9742