SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (It-Tielet Awla)

28 ta' Jannar 2010*

Fil-Kawża C-333/08,

li għandha bħala suġġett rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu taħt l-Artikolu 226 KE, ippreżentat fit-18 ta' Lulju 2008,

Il-Kummissjoni Ewropea, irrappreżentata minn B. Stromsky, bħala aġent, b'indirizz għan-notifika fil-Lussemburgu,

rikorrenti,

vs

Ir-Repubblika Franċiża, irrappreżentata minn G. de Bergues u R. Loosli-Surrans, bħala aġenti,

konvenuta,

* Lingwa tal-kawża: il-Franċiż.

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (It-Tielet Awla),

komposta minn J. N. Cunha Rodrigues, President tat-Tieni Awla, li qed jaġixxi bħala President tat-Tielet Awla, P. Lindh, A. Rosas, A. Ó Caoimh (Relatur) u A. Arabadjiev, Imħallfin,

Avukat Ġenerali: J. Mazák,
Reġistratur: R. Grass,

wara li semgħet il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali, ippreżentati fis-seduta tat-8 ta' Settembru 2009,

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 Permezz tar-rikors tagħha, il-Kummissjoni tal-Komunitajiet Ewropej qiegħda titlob lill-Qorti tal-Ġustizzja tikkonstata li, billi stabbiliet, fir-rigward tal-għajnuniet għall-ipproċessar (iktar 'il quddiem l-"GħI") u tal-oġġetti tal-ikel li fil-preparazzjoni tagħhom intużaw GħI minn Stati Membri oħra fejn huma legalment iffabbrikati u/jew ikkummerċjalizzati, sistema ta' awtorizzazzjoni minn qabel li ma tirrispettax il-prinċipju ta' proporzjonalità, ir-Repubblika Franċiża naqset milli twettaq l-obbligi tagħha taħt l-Artikolu 28 KE.

Il-kuntest ġuridiku

Il-leġiżlazzjoni Komunitarja

2 L-GħI huma sustanzi li jintużaw fil-proċess ta' preparazzjoni jew ta' fabbrikazzjoni ta' oġġett tal-ikel u li l-iskop tagħhom huwa li jinkiseb effett tekniku partikolari matul dan il-proċess.

3 Għalkemm id-dritt Komunitarju jarmonizza ċerti kategoriji ta' GħI, dawn tal-aħħar ma humiex suġġetti għal armonizzazzjoni orizzontali fil-livell Komunitarju, b'tali mod li, b'mod ġenerali, l-Istati Membri għadhom liberi li, b'osservanza tar-regoli tat-Trattat KE, jirregolaw l-użu tal-GħI.

Id-Direttiva 89/107

4 L-Artikolu 1(3)(a) tad-Direttiva tal-Kunsill 89/107/KEE, tal-21 ta' Diċembru 1988, dwar l-approssimazzjoni tal-liġijiet tal-Istati Membri li jirrigwardaw l-addittivi mal-ikel awtorizzati għall-użu fl-oġġetti tal-ikel maħsuba għall-konsum mill-bniedem (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 13, Vol. 9, p. 311) jiddefinixxi l-GħI, f'nota ta' qiegħ il-paġna, bħala "kull sustanza mhux ikkunsmata bħala ingredjent ta' l-ikel għalih innifsu, użata apposta fil-proċessar tal-materji prima, l-ikel jew l-ingredjenti tagħhom, biex twettaq ċertu għan teknoloġiku matul it-trattament jew il-proċessar u li tista' tirriżulta fil-preżenza mhux intenzjonata iżda li teknikament ma tistax tiġi evitata tal-fdalijiet tas-sustanzi jew tad-derivati tagħha fil-prodott finali, sakemm dawn il-fdalijiet ma jippreżentaw l-ebda riskju għas-saħħa u ma jkollhom l-ebda effett teknoloġiku fuq il-prodott imlesti".

5 Minn din l-istess dispożizzjoni tad-Direttiva 89/107 jirriżulta li l-GħI huma esklużi mill-kamp ta' applikazzjoni tagħha.

Id-Direttiva 98/34

6 L-Artikolu 8 tad-Direttiva 98/34/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-22 ta' Ġunju 1998, li tistabbilixxi proċedura għall-għoti ta' informazzjoni fil-qasam tal-istandards u tar-Regolamenti Tekniċi (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 13, Vol. 20, p. 337) jipprovdi:

"1. Soġġetti għall-Artikolu 10, l-Istati Membri għandhom jikkomunikaw fil-pront lill-Kummissjoni kull abbozz ta' regolament tekniku, għajr fejn dan sempliċiment jittrasponi t-test ta' standard internazzjonali jew Ewropew, f'liema każ l-informazzjoni li jkollha x'taqsam ma' l-istandard relevanti tkun biżżejjed; għandhom ukoll iħallu lill-Kummissjoni tagħmel dikjarazzjoni [għandhom jgħaddu wkoll lill-Kummissjoni dikjarazzjoni] dwar ir-raġunijiet li jagħmlu meħtieġa l-leġislazzjoni ta' dan ir-regolament tekniku, fejn dawn ma jkunux diġà ġew magħmula ċari fl-abbozz.

[…]

Fejn, b'mod partikolari, l-abbozz ifittex li jillimita l-bejgħ fis-suq jew l-użu ta' sustanza kimika, it-tħejjija jew il-prodott għal raġunijiet ta' saħħa pubblika jew għall-protezzjoni tal-konsumaturi jew ta' l-ambjent, l-Istati Membri għandhom jibagħtu wkoll jew sommarju jew ir-referenzi tad-data kollha relevanti li għandhom x'jaqsmu mas-sustanza, mat-tħejjija jew mal-prodott involut u dwar sostituti magħrufa u disponibbli, fejn din l-informazzjoni tkun disponibbli, u jikkomunikaw l-effetti antiċipati tal-miżura dwar is-saħħa pubblika u l-protezzjoni tal-konsumatur u ta' l-ambjent, flimkien ma' analiżi dwar ir-riskju imwettaq [mwettqa] kif xieraq […].

[…]

2. Il-Kummissjoni u l-Istati Membri jistgħu jagħmlu kummenti lill-Istat Membru li jkun bagħat l-abbozz tar-regolament tekniku; dan l-Istat Membru għandu jqis dawn il-kummenti kemm jista' jkun possibbli fit-tħejjija sussegwenti tar-regolament tekniku.

[…]"

Id-Direttiva 2000/13

7 L-Artikolu 3(1) tad-Direttiva 2000/13/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-20 ta' Marzu 2000, fuq l-approsimazzjoni ta' liġijiet tal-Istati Membri li għandhom x'jaqsmu ma' tikkettjar, preżentazzjoni u riklamar ta' oġġetti tal-ikel (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 15, Vol. 5, p. 75), jipprovdi li l-ittikkettjar tal-oġġetti tal-ikel għandu jinkludi, skont l-Artikoli 4 sa 17 ta' din l-istess direttiva u bla ħsara għad-derogi previsti f'dawn l-artikoli, ċerti indikazzjonijiet obbligatorji, fosthom lista tal-ingredjenti.

8 Skont l-Artikolu 6(4)(ċ)(ii) tad-Direttiva 2000/13, l-addittivi li jintużaw bħala GħI ma għandhomx jiġu kkunsidrati bħala ingredjenti.

9 L-Artikolu 18 tad-Direttiva 2000/13 huwa fformulat b'dan il-mod:

"1. L-Istati Membri ma jistgħux jipprojbixxu n-negozju fi oġġetti ta' l-ikel li josservaw ir-regoli mniżżla f'din id-Direttiva bl-applikazzjoni ta' dispożizzjonijiet nazzjonali li mhux armonizzati li għandhom x'jaqsmu ma tikkettjar u l-preżentazzjoni ta' ċerti oġġetti ta' l-ikel jew ta' oġġetti ta' l-ikel in ġenerali.

2. Il-paragrafu 1 ma għandux japplika għal dispożizzjonijiet nazzjonali li mhux armonizzati fuq bażi ta':

— protezzjoni tas-saħħa pubblika,

[...]"

Ir-Regolament (KE) Nru 178/2002

10 It-tielet premessa tar-Regolament (KE) Nru 178/2002 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-28 ta' Jannar 2002, li jistabilixxi l-prinċipji ġenerali u l-ħtiġijiet tal-liġi dwar

l-ikel, li jistabilixxi l-Awtorità Ewropea dwar is-Sigurtà fl-Ikel u jistabbilixxi l-proċeduri fi kwistjonijiet ta' sigurtà tal-ikel (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 15, Vol. 6, p. 463), hija fformulata b'dan il-mod:

"Il-moviment liberu ta' ikel u tmiegħ fil-Komunità jista' jintlaħaq biss jekk il-ħtiġijiet ta' sigurtà ta' l-ikel u l-għalf ma jkunux ivarjaw b'mod sinifikattiv minn Stat Membru għal Stat Membru ieħor."

11 Skont l-Artikolu 1 tiegħu, ir-Regolament Nru 178/2002 jistabbilixxi d-dispożizzjonijiet bażiċi li permezz tagħhom jista' jiġi żgurat, fir-rigward tal-oġġetti tal-ikel, livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa tal-persuni u tal-interessi tal-konsumaturi, fid-dawl b'mod partikolari tad-diversità tal-provvista tal-ikel, inklużi l-produzzjonijiet tradizzjonali, u dan dejjem filwaqt li jiġi żgurat il-funzjonament effettiv tas-suq intern. Dan ir-regolament jistabbilixxi prinċipji u responsabbiltajiet komuni, il-mezzi sabiex tiġi stabbilita bażi xjentifika soda, dispożizzjonijiet u proċeduri organizzattivi effikaċi sabiex jiġi sostnut it-teħid ta' deċiżjonijiet fil-qasam tas-sigurtà tal-oġġetti tal-ikel u tal-għalf għall-annimali.

12 L-Artikolu 5 tar-Regolament Nru 178/2002, bit-titolu "Għanijiet ġenerali", jipprovdi:

"1. Il-liġi dwar l-ikel għandha ssegwi wieħed jew aktar mill-għanijiet ġenerali ta' livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa tal-bniedem u s-saħħa u l-protezzjoni ta' l-interessi tal-Konsumatur, inklużi prattiki ġusti fin-negozju ta' l-ikel, waqt li jingħata kont ta', fejn japplika, l-protezzjoni tas-saħħa u l-benessri ta' l-annimali, is-saħħa tal-pjanti u l-ambjent.

2. Il-liġi ta' l-ikel għandha timmira li tikseb il-moviment liberu fil-Komunità ta' ikel u għalf manifatturat u mqiegħed fis-suq skond il-prinċipji ġenerali u l-ħtiġijiet f'dan il-Kapitolu.

[...]"

13 L-Artikolu 6 tar-Regolament Nru 178/2002, bit-titolu "Analiżi tar-riskju", huwa fformulat b'dan il-mod:

"1. Biex jintlaħaq l-għan prinċipali ta' livell għoli ta' protezzjoni għas-saħħa tal-bniedem u l-ħajja, il-liġi dwar l-ikel għandha tkun ibbażata fuq analiżi tar-riskju u [ħlief] fejn dan ma jkunx adattat għaċ-ċirkostanzi jew in-natura tal-miżura.

2. L-istima tar-riskju għandha tkun ibbażata fuq ix-xhieda xjentifika disponibbli u mwettqa b'mod indipendenti, oġġettiv u trasparenti.

3. L-amministrazzjoni tar-riskju għandha tagħti kont tar-riżultati ta' l-istima tar-riskju, u b'mod partikolari, ta' l-opinjonijiet ta' l-Awtorità [Ewropea dwar is-Sigurtà tal-Ikel], fatturi oħra leġittimi għall-kwistjoni taħt konsiderazzjoni u l-prinċipju ta' prekawzjoni fejn il-kondizzjonijiet imniżżla fl-Artikolu 7(1) huma relevanti, biex jintlaħqu l-objettivi ġenerali tal-liġi dwar l-ikel stabbiliti fl-Artikolu 5."

14 L-Artikolu 7 tar-Regolament Nru 178/2002, bit-titolu "Prinċipju ta' prekawzjoni", jipprovdi:

"1. F'ċirkostanzi speċifiċi fejn, wara stima tat-tagħrif disponibbli, il-possibbiltà ta' effetti ta' ħsara fuq is-saħħa tiġi identifikata iżda tkun tippersisti inċertezza xjentifika, miżuri provviżorji ta' l-amministrazzjoni tar-riskju meħtieġa biex jiżguraw livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa magħżula fil-Komunità jistgħu jiġu adottati, sakemm ikun hemm aktar tagħrif xjentifiku disponibbli għal stima tar-riskju aktar komprensiva.

2. Miżuri adottati fuq il-bażi tal-paragrafu 1 għandhom ikunu proporzjonati u ma jkunux aktar restrittivi għan-negozju milli meħtieġ biex jintlaħaq il-livell għoli tal-protezzjoni tas-saħħa magħżul fil-Komunità, waqt li jingħata kont tal-possibbiltà teknika u ekonomika u ta' fatturi oħra meqjusa bħala legittimi fil-kwistjoni taħt konsiderazzjoni. Il-miżuri għandhom jiġu riveduti f'perijodu raġonevoli ta' żmien skond in-natura tar-riskju għall-ħajja jew saħħa identifikat u t-tip ta' tagħrif xjentifiku meħtieġ biex tiġi ċċarata l-inċertezza xjentifika u biex titwettaq stima tar-riskju aktar komprensiva."

15 L-Artikolu 14 tar-Regolament Nru 178/2002, bit-titolu "Ħtiġijiet ta' sigurtà ta' l-ikel", huwa fformulat b'dan il-mod:

"1. L-ikel m'għandux jitqiegħed fuq is-suq jekk ma jkunx tajjeb [jekk ikun perikoluż].

2. L-ikel għandu jitqies li ma jkunx tajjeb [li huwa perikoluż] jekk ikun meqjus li:

a) jkun ta' ħsara għas-saħħa;

b) ma jkunx tajjeb għall-konsum uman.

[…]

7. Ikel li jkun jikkonforma mad-dispożizzjonijiet speċifiċi tal-Komunità li jirregolaw is-sigurtà ta' l-ikel għandu jitqies li jkun tajjeb sal-limitu li huma kkonċernati l-aspetti koperti bid-dispożizzjonijiet speċifiċi tal-Komunità.

[…]

9. Meta ma jkun hemm ebda dispożizzjonijiet speċifiċi tal-Komunità, l-ikel għandu jitqies li jkun tajjeb meta jkun jikkonforma mad-dispożizzjonijiet speċifiċi tal-liġi nazzjonali dwar l-ikel ta' l-Istat Membru li fit-territorju tiegħu l-ikel jitqiegħed fis-suq, b'dawk id-dispożizzjonijiet jitħejjew u jiġu applikati mingħajr preġudizzju għat-Trattat, b'mod partikolari l-Artikoli 28 u 30 tiegħu."

Il-leġiżlazzjoni nazzjonali

Id-Digriet tal-1912

16 Skont l-Artikolu 1 tad-Digriet tal-15 ta' April 1912, dwar ir-regolament tal-amministrazzjoni pubblika għall-applikazzjoni tal-Liġi tal-1 ta' Awwissu 1905 dwar

ir-ripressjoni tal-frodi fil-bejgħ tal-merkanzija u dwar il-falsifikazzjonijiet ta' oġġetti tal-ikel, kif emendat diversi drabi (iktar 'il quddiem id-"Digriet tal-1912"):

"Huwa pprojbit li jinżammu bil-għan li jinbiegħu, li jitqiegħdu fis-suq jew li jinbiegħu kull oġġett u kull oġġett tal-ikel intiżi għall-alimentazzjoni tal-bniedem meta dawn ikunu miżjuda bi prodotti kimiċi li l-użu tagħhom ma jkunx ġie ddikjarat legali permezz ta' deċiżjonijiet meħuda bi qbil bejn il-ministre de l'agriculture et du développement rural [Ministru tal-Agrikoltura u l-Iżvilupp Rurali], il-ministre de l'économie et des finances [Ministru tal-Ekonomika u l-Finanzi], il-ministre du développement industriel et scientifique [Ministru tal-Iżvilupp Industrijali u Xjentifiku] u l-ministre de la santé publique [Ministru tas-Saħħa Pubblika], fuq opinjoni mill-Conseil supérieur d'hygiène publique de France [Kunsill Superjuri tal-Iġene Pubblika ta' Franza, iktar 'il quddiem is-"CSHPF"] u mill-académie nationale de médecine [Akkademja Nazzjonali tal-Mediċina]."

17 Is-CSHPF hija awtorità li tiġbor fi ħdanha esperti xjentifiċi u tekniċi u taqa' taħt il-Ministru responsabbli mis-saħħa.

18 L-Artikolu 2 tad-Digriet tal-1912 jipprovdi:

"Huwa wkoll ipprojbit li matul il-preparazzjoni tal-oġġetti u tal-oġġetti tal-ikel intiżi għall-alimentazzjoni tal-bniedem jintużaw, anki b'mod temporanju, prodotti kimiċi li l-użu tagħhom ma jkunx ġie ddikjarat legali permezz ta' deċiżjoni meħuda bil-mod previst fl-Artikolu 1 iktar 'il fuq."

19 Ġew adottati sensiela ta' deċiżjonijiet skont id-Digriet tal-1912 li jistabbilixxu l-kundizzjonijiet li fihom l-GħI jistgħu jintużaw fil-proċess ta' fabbrikazzjoni.

20 Dawn id-deċiżjonijiet jirregolaw, b'mod ġenerali, is-sustanza awtorizzata kif ukoll l-użu u l-oġġett tal-ikel li fir-rigward tagħhom hija awtorizzata. Huma jippreċiżaw il-kriterji tal-purità u karatteristiċi oħra li għandhom jirrispettaw l-GħI użati, u jistabbilixxu, minbarra l-kundizzjonijiet tal-użu tal-GħI kkonċernata fil-proċess ta' fabbrikazzjoni, il-livelli massimi ta' fdalijiet tal-GħI użati fl-oġġett tal-ikel lest.

21 Erbgħa biss minn dawn id-deċiżjonijiet jinkludu klawżola ta' rikonoxximent reċiproku, jiġifieri d-deċiżjonijiet tas-6 ta' Frar 1989 li tistabbilixxi l-lista tal-GħI li jistgħu jintużaw f'raffinerija taz-zokkor, tal-24 ta' Marzu 1993 dwar l-użu ta' ß cyclodextrine bħala GħI, tat-23 ta' Frar 1995 dwar l-użu ta' diversi GħI fl-ikel intiż għall-konsum mill-bniedem u tad-9 ta' Marzu 1995 dwar l-użu ta' aġenti kontra r-ragħwa għall-ħasil tal-patata u tal-faqqiegħ.

Id-Digriet tal-2001

22 L-ewwel paragrafu tal-Artikolu 1 tad-Digriet Nru 2001-725, tal-31 ta' Lulju 2001, dwar l-GħI li jistgħu jintużaw fil-fabbrikazzjoni tal-oġġetti tal-ikel intiżi għall-alimentazzjoni tal-bniedem (JORF tal-5 ta' Awwissu 2001, iktar 'il quddiem id-"Digriet tal-2001"), jiddefinixxi l-GħI bħala "kull sustanza mhux ikkonsmata bħala ingredjent alimentari fiha nnifisha u użata apposta fl-ipproċessar tal-materja prima, tal-oġġetti tal-ikel jew tal-ingredjenti tagħhom, sabiex twettaq skop teknoloġiku ddeterminat matul it-trattament jew l-ipproċessar, u li tista' tirriżulta fil-preżenza mhux intenzjonata ta' fdalijiet teknikament inevitabbli ta' din is-sustanza jew tad-derivati tagħha fil-prodott finali, u bil-kundizzjoni li dawn il-fdalijiet ma jippreżentawx riskji għas-saħħa u ma jkollhomx effett teknoloġiku fuq il-prodott finali"

23 It-tieni paragrafu tal-Artikolu 1 tad-digriet imsemmi jipprovdi:

"Id-dispożizzjonijiet ta' dan id-digriet japplikaw [għall-GħI] li jaqgħu fil-kategoriji elenkati fl-anness ta' dan id-digriet u li jintużaw jew huma intiżi li jintużaw fil-fabbrikazzjoni ta' oġġetti tal-ikel intiżi għall-alimentazzjoni tal-bniedem.

Id-dispożizzjonijiet imsemmija ma japplikawx:

1° Għall-[GħI] użati għall-produzzjoni ta' addittivi alimentari, irwejjaħ, vitamini u additivi nutrizzjonali oħra;

2° Għas-sustanzi użati matul l-operazzjonijiet ta' ppročessar tal-ilma minerali naturali jew tal-ilma minn sors meta dawn l-operazzjonijiet jippreċedu t-tqegħid fis-suq ta' dawn l-ilma taħt waħda mid-denominazzjonijiet ta' bejgħ stabbiliti permezz tad-Digriet tas-6 ta' Ġunju 1989 [...];

3° Għas-sustanzi użati matul l-implementazzjoni tal-metodi ta' korrezzjoni tal-ilma intiż għall-alimentazzjoni tal-bniedem, meta dawn il-metodi huma stabbiliti skont dispożizzjonijiet regolamentarji bbażati fuq l-Artikolu L. 1321-4 tal-Kodiċi tas-Saħħa Pubblika."

24 L-Artikolu 2 tad-Digriet tal-2001 huwa fformulat b'dan il-mod:

"Deċiżjoni tal-Ministri responsabbli mill-konsum, mill-agrikoltura, mis-saħħa u mill-industrija, meħuda wara opinjoni tal-Agence française de sécurité sanitaire des aliments [Aġenzija Franċiża dwar is-sigurtà tas-saħħa tal-oġġetti tal-ikel, iktar 'il quddiem l-"AFSSA"], għandha tistabbilixxi, għall-kategoriji msemmija fl-anness ta' dan id-digriet:

1° Il-lista tal-[GħI] li l-użu tagħhom huwa awtorizzat u, fejn neċessarju, il-kundizzjonijiet tal-użu tagħhom kif ukoll il-limiti massimi ta' fdalijiet ammissibbli;

2° Il-kriterji tal-identità u tal-purità li jridu jilħqu;

3° Ir-regoli li jikkonċernaw is-sustanzi użati bħala prodotti ta' għajnuna jew ta' dilwit.

L-[GħI] għandhom jintużaw b'osservanza tal-prattiki tajba fir-rigward tal-iġene u tal-fabbrikazzjoni, b'mod partikolari fil-każ li d-deċiżjoni msemmija f'dan l-artikolu ma tistabbilixxi ebda kundizzjoni dwar l-użu.

Id-doża ta' [GħI] użata ma għandhiex taqbeż il-kwantità strettament neċessarja sabiex jinkiseb l-effett mixtieq u ma għandhiex tqarraq bil-konsumatur.

Il-fabbrikanti għandhom iħallu l-elementi ta' natura li jistabbilixxu li dawn is-sustanzi ntużaw b'osservanza tal-prattiki tajba fir-rigward tal-fabbrikazzjoni għad-dispożizzjoni tal-aġenti ta' sorveljanza."

25 Mill-Artikolu L. 1323-1 tal-Kodiċi tas-Saħħa Pubblika jirriżulta li l-AFSSA hija aġenzija pubblika tal-Istat li taqa' taħt il-ministri responsabbli mill-agrikoltura, mill-konsum u mis-saħħa.

26 L-Artikolu 3 tad-Digriet tal-2001 jipprovdi:

"L-applikazzjonijiet bil-għan li jemendaw jew li jissupplimentaw id-dispożizzjonijiet tad-deċiżjoni prevista fl-Artikolu 2 jistgħu jsiru minn kull persuna fiżika jew ġuridika. Dawn huma indirizzati lid-direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes [Direttorat Ġenerali tal-Kompetizzjoni, tal-Konsum u tar-Ripressjoni tal-Frodi] flimkien mal-fajl neċessarju għall-eżami tagħhom, sabiex jiġu ttrasferiti lill-[AFSSA].

Deċiżjoni tal-Ministri responsabbli mill-konsum, mill-agrikoltura, mis-saħħa u mill-industrija tistabbilixxi r-regoli dwar l-organizzazzjoni tal-fajls.

Meta l-fajl ikun lest, id-Direttorat Ġenerali tal-Kompetizzjoni, tal-Konsum u tar-Ripressjoni tal-Frodi jikkonferma li rċieva dan u jiżgura t-trasferiment tiegħu għand l-[AFSAA]. Minn meta tirċievi l-applikazzjoni l-aġenzija għandha terminu ta' erba' xhur sabiex tipprovdi opinjoni.

Id-Direttorat Ġenerali tal-Kompetizzjoni, tal-Konsum u tar-Ripressjoni tal-Frodi jinnotifika lill-applikant bl-opinjoni ta' din l-aġenzija kif ukoll bid-deċiżjoni motivata meħuda mill-ministru wara din l-opinjoni. Din in-notifika ssir fix-xahar ta' wara l-adozzjoni tal-opinjoni."

27 Skont l-Artikolu 4 ta' dan l-istess digriet:

"Id-deċiżjoni prevista fl-Artikolu 2 hija aġġornata, b'mod partikolari sabiex jiġu sodisfatti l-obbligi Komunitarji ta' Franza, kif ukoll sabiex jittieħdu inkunsiderazzjoni l-proposti fformulati mill-[AFSSA], wara li tingħata informazzjoni ġdida dwar l-eventwali tossiċità tal-[GħI]."

28 L-Artikolu 6 tad-Digriet tal-2001 jipprovdi:

"Huwa pprojbit li jinżammu jew li jiġu esposti bil-għan li jinbiegħu, li jitpoġġew għall-bejgħ, li jinbiegħu jew li jitqassmu b'xejn:

1° Oġġetti tal-ikel intiżi għall-alimentazzjoni tal-bniedem li għall-preparazzjoni tagħhom intużaw [GħI] li ma jissodisfawx id-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 2 jew id-dispożizzjonijiet tad-Digriet Nru 2004-187 tas-26 ta' Frar 2004 dwar it-traspożizzjoni tad-Direttiva 98/8/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-16 ta' Frar 1998, dwar it-tqegħid fis-suq tal-prodotti bijoċidali;

2° [GħI] li ma jissodisfawx id-dispożizzjonijiet tal-Artikoli 2 u 5 jew id-dispożizzjonijiet tad-Digriet Nru 2004-187, tas-26 ta' Frar 2004, dwar it-traspożizzjoni tad-Direttiva 98/8 [...];

Madankollu, dawn id-dispożizzjonijiet ma jostakolawx il-prinċipju ta' moviment liberu:

a) Tal-prodotti msemmija fl-ewwel punt tal-Artikolu preżenti li ġejjin minn Stati Membri oħra tal-Komunità Ewropea, jew minn Partijiet Kontraenti oħra tal-Ftehim taż-Żona Ekonomika Ewropea, sakemm dawn l-Istati stabbilixxew mod ta' evalwazzjoni tar-riskji li jippreżenta l-użu ta' [GħI], li jiżgura livell ta' sigurtà ekwivalenti għal dak iggarantit mid-digriet preżenti;

b) tal-[GħI] ġejjin minn Stati Membri oħra tal-Komunità Ewropea, jew minn Partijiet Kontraenti oħra tal-Ftehim taż-Żona Ekonomika Ewropea, li jippreżentaw kriterji ta' purità differenti minn dawk stabbiliti mid-deċiżjoni prevista fl-Artikolu 2, meta dawn il-kriterji kienu stabbiliti minn wieħed minn dawn l-Istati, jew meta kienu suġġetti għal opinjoni favorevoli minn organu kompetenti f'wieħed minn dawn il-pajjiżi, ippubblikata uffiċjalment."

29 Skont l-Artikolu 7 tad-Digriet tal-2001:

"[I]d-dispożizzjonijiet ta' dan id-digriet jidħlu fis-seħħ b'effett mid-data tal-pubblikazzjoni tad-deċiżjoni msemmija fl-Artikolu 2 iktar 'il fuq. Il-persuni responsabbli mit-tqegħid fis-suq ta' [GħI] għandu jkollhom terminu ta' sitt xhur b'effett mid-data ta' pubblikazzjoni ta' din l-istess deċiżjoni sabiex jikkonformaw ruħhom mar-rekwiżiti tal-Artikolu 5 iktar 'il fuq."

30 L-Anness tad-Digriet tal-2001 jelenka l-kategoriji ta' GħI li huma koperti minnu. Dawn huma l-aġenti kontra r-ragħwa, il-katalizzaturi, l-aġenti ta' kjarifikazzjoni/l-aġenti

miżjuda ta' filtrazzjoni, l-aġenti li jneħħu l-kulur, l-aġenti tal-ħasil u l-aġenti li jagħmlu/jneħħu qoxra, l-aġenti li jneħħu r-rix u s-suf, ir-reżini tal-iskambju tal-jonji, l-aġenti li jiffriżaw mal-kuntatt u aġenti ta' tkessiħ, l-aġenti ta' tnixxif u l-aġenti għal kontra t-tagħqid, l-enżimi, l-aġenti ta' aċidifikazzjoni, ta' alkalinizzazzjoni jew ta' newtralizzazzjoni, l-aġenti għat-tneħħija mill-forom, l-aġenti ta' trab u l-aġenti ta' tagħqid, il-bijoċidi, l-aġenti għal kontra t-tartru, is-solventi tal-estrazzjoni, u kategorija oħra bit-titolu "Oħrajn".

Id-deċiżjoni ministerjali tad-19 ta' Ottubru 2006

31 Abbozz ta' deċiżjoni ministerjali ġie nnotifikat lill-Kummissjoni u lill-Istati Membri fil-5 ta' Ottubru 2005, skont id-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 8 tad-Direttiva 98/34.

32 Mill-proċess jirriżulta li l-Kummissjoni ma għamlitx osservazzjonijiet fir-rigward ta' dan l-abbozz ta' deċiżjoni iżda r-Renju Unit tal-Gran Brittanja u l-Irlanda ta' Fuq u r-Renju tad-Danimarka bagħtu opinjonijiet dettaljati fir-rigward tiegħu.

33 Id-deċiżjoni tad-19 ta' Ottubru 2006 dwar l-użu ta' GħI fil-fabbrikazzjoni ta' ċerti oġġetti tal-ikel (JORF tat-2 ta' Diċembru 2006), ħassret id-dispożizzjonijiet tad-deċiżjonijiet meħuda skont id-Digriet tal-1912.

34 Din id-deċiżjoni tinkludi, f'anness, lista tal-GħI li l-użu tagħhom huwa awtorizzat fi Franza. Hija tistabbilixxi l-kundizzjonijiet tal-użu tal-GħI msemmija, id-dożi ta' fdalijiet massimi awtorizzati u l-kriterji ta' purità applikabbli.

L-avviż lill-impriżi

35 Fid-19 ta' Jannar 2002, l-awtoritajiet Franċiżi ppubblikaw avviż lill-impriżi tas-settur alimentari (JORF tad-19 ta' Jannar 2002, p. 1234, iktar 'il quddiem l-"avviż lill-impriżi").

36 Dan l-avviż lill-impriżi jipprovdi:

"L-Artikolu 7 [tad-Digriet tal-2001] jipprovdi li 'id-dispożizzjonijiet ta' dan id-digriet jidħlu fis-seħħ b'effett mid-data tal-pubblikazzjoni tad-deċiżjoni msemmija fl-Artikolu 2'. [...]

Madankollu, m'hemm xejn li jipprekludi l-applikazzjoni, b'effett mid-data tal-pubblikazzjoni ta' dan l-avviż, tad-dispożizzjonijiet dwar il-preżentazzjoni tal-fajls (Art. 3) u dwar il-prinċipju ta' moviment liberu (Art. 6) [tad-Digriet tal-2001] imsemmi iktar 'il fuq."

Il-proċedura prekontenzjuża

37 Wara l-ewwel ittra ta' intimazzjoni bid-data tat-3 ta' Lulju 1996 u wara opinjoni motivata bid-data tas-27 ta' Marzu 1998, il-Kummissjoni bagħtet lir-Repubblika Franċiża ittra ta' intimazzjoni addizzjonali, bid-data tat-12 ta' Ottubru 2005, li annullat u ssostitwiet l-ittra ta' intimazzjoni u l-opinjoni motivata preċedenti.

38 F'din l-ittra, il-Kummissjoni kkunsidrat li l-leġiżlazzjoni Franċiża, kemm id-Digriet tal-1912 u kif ukoll id-Digriet tal-2001, kienet tikser l-Artikolu 28 KE sa fejn kienet tipprevedi, għall-GħI u għall-oġġetti tal-ikel, meta l-proċess ta' preparazzjoni tagħhom

juża GħI ġejjin minn Stati Membri oħra fejn huma legalment iffabbrikati u/jew ikkummerċjalizzati, sistema ta' awtorizzazzjoni minn qabel u, sussidjarjament, sa fejn il-leġiżlazzjoni Franċiża ma kinitx tistabbilixxi, sabiex jinkisbu awtorizzazzjonijiet għall-użu ta' GħI, proċedura ċara biżżejjed, aċċessibbli b'mod faċli, trasparenti u li tissodisfa r-rekwiżiti ta' ċertezza legali.

39 Fir-rigward tad-Digriet tal-2001, il-Kummissjoni kkonstatat li, fin-nuqqas ta' adozzjoni ta' deċiżjoni ministerjali, dan id-digriet kien għadu ma daħalx fis-seħħ. Il-Kummissjoni ssostni, fir-rigward tal-avviż lill-impriżi, li dan tal-aħħar ma huwiex ta' natura vinkolanti u ma joffrix iċ-ċertezza legali meħtieġa lill-operaturi ekonomiċi.

40 Mir-rikors u mill-ittra ta' intimazzjoni addizzjonali jirriżulta li din l-ittra ntbagħtet minħabba l-korrispondenza abbondanti bejn ir-Repubblika Franċiża u l-Kummissjoni, minħabba ż-żmien li kien għadda minn meta ntbagħtet l-ewwel ittra ta' intimazzjoni, minħabba li dak iż-żmien ir-riforma tal-leġiżlazzjoni Franċiża kienet għadha ma tlestietx u minħabba riflessjonijiet ġodda min-naħa tal-Kummissjoni.

41 Wara estensjoni tat-terminu sabiex twieġeb għall-ittra ta' intimazzjoni addizzjonali, ir-Repubblika Franċiża wieġbet permezz ta' ittra tas-16 ta' Frar 2006. Hija bagħtet lill-Kummissjoni d-deċiżjonijiet kollha meħuda skont id-Digriet tal-1912 u fakkret li kien essenzjalment minħabba n-nuqqas ta' dispożizzjoni li tiżgura r-rikonoxximent reċiproku li kienet inbdiet ir-riforma ta' dan id-digriet, li wasslet għall-adozzjoni tad-Digriet tal-2001. Ir-Repubblika Franċiża insistiet fuq il-fatt li avviż lill-impriżi kien, fil-prattika, diġà jippermetti l-implementazzjoni tal-prinċipju ta' moviment liberu, minkejja li d-deċiżjoni ministerjali prevista fid-Digriet tal-2001 kienet għadha ma ġietx adottata.

42 Fir-rigward tal-leġiżlazzjoni nazzjonali ġdida li fil-futur kellha tirregola l-użu tal-GħI, ir-Repubblika Franċiża sostniet li tixtieq tadotta fl-iqsar żmien possibbli din id-deċiżjoni li tapplika d-Digriet tal-2001, ipprovat tiġġustifika s-sistema ta'

awtorizzazzjoni minn qabel tal-GħI, u pproponiet li temenda l-formulazzjoni tal-klawżola ta' rikonoxximent reċiproku li tinsab fl-imsemmi Digriet tal-2001.

43 Permezz ta' ittra tal-4 ta' Lulju 2006, il-Kummissjoni bagħtet opinjoni motivata addizzjonali lil dan l-Istat Membru.

44 Permezz ta' ittra tat-8 ta' Settembru 2006, ir-Repubblika Franċiża wieġbet għall-opinjoni motivata addizzjonali u indikat li kienet bdiet il-proċedura sabiex tiġi ffirmata d-deċiżjoni li tapplika d-Digriet tal-2001. Filwaqt li fakkret li ċerti kategoriji ta' GħI kienet rregolati jew kienu qegħdin jiġu armonizzati fil-livell Komunitarju, hija sostniet li l-eżistenza ta' sistema ta' awtorizzazzjoni minn qabel għall-GħI kienet ġustifikata. B'mod partikolari, hija ġibdet l-attenzjoni tal-Kummissjoni għar-riskji li joħolqu l-GħI użati bħala bijoċidi jew bħala aġenti ta' dekontaminazzjoni fil-prodotti ta' oriġini veġetali u li joħloq l-użu ta' aġenti kontra r-ragħwa f'ċerti kundizzjonijiet. Fir-rigward tal-klawżola ta' rikonoxximent reċiproku, ir-Repubblika Franċiża indikat li kienet nediet eżerċizzju ta' riflessjoni dwar l-emenda tad-dispożizzjoni rilevanti tad-Digriet tal-2001 sabiex twieġeb għall-argumenti tal-Kummissjoni.

45 Peress li ma kinitx sodisfatta bir-risposta mogħtija minn dan l-Istat Membru, il-Kummissjoni ddeċidiet li tippreżenta dan ir-rikors.

Fuq ir-rikors

46 Fir-rikors tagħha, il-Kummissjoni essenzjalment tqajjem tliet ilmenti kontra l-leġiżlazzjoni inkwistjoni, jiġifieri, l-ewwel nett, in-nuqqas ta' ġustifikazzjoni abbażi tal-għan ta' protezzjoni tas-saħħa pubblika għall-ostakoli għall-moviment liberu tal-merkanzija maħluqa mis-sistemi ta' awtorizzazzjoni minn qabel previsti minn din il-leġiżlazzjoni, it-tieni nett u sussidjarjament, fir-rigward tad-Digriet tal-2001,

l-eżistenza ta' ostakolu għall-Artikolu 28 KE li jirriżulta mill-inċertezza legali maħluqa minn dan id-digriet u, it-tielet nett, in-nuqqas ta' proċeduri ssimplifikati għall-inklużjoni tal-GħI fil-lista nazzjonali ta' GħI awtorizzati.

Osservazzjonijiet preliminari dwar il-portata tar-rikors

47 Għandu jiġi ppreċiżat, minn naħa, li r-rikors tal-Kummissjoni dwar il-ksur tal-Artikolu 28 KE jikkonċerna l-GħI kollha, bl-eċċezzjoni ta' dawk li fir-rigward tagħhom jeżistu miżuri ta' armonizzazzjoni fil-livell Komunitarju.

48 Min-naħa l-oħra, minkejja li s-suġġet tar-rikors tal-Kummissjoni ġie deskritt bħala li jikkonċerna, b'mod ġenerali, il-leġiżlazzjoni Franċiża, mill-proċedura prekontenzjuża u mill-motivi tar-rikors jirriżulta li r-rikors jikkonċerna ż-żewġ sistemi ta' awtorizzazzjoni minn qabel previsti fid-Digrieti tal-1912 u tal-2001.

49 Fir-rigward tad-Digriet tal-2001, kif jirriżulta mill-proċess, il-Kummissjoni u r-Repubblika Franċiża mhux jaqblu dwar il-kwistjoni ta' jekk l-avviż lill-impriżi kienx diġà jippermetti, u b'mod partikolari fit-tmiem tat-terminu stabbilit fl-opinjoni motivata, l-implementazzjoni tal-prinċipju ta' moviment liberu stabbilit fid-Digriet tal-2001, u dan peress li d-deċiżjoni ministerjali prevista fl-Artikolu 2 tad-digriet imsemmi kienet għadha ma ġietx adottata f'dik id-data. Skont dan l-Istat Membru, l-avviż lill-impriżi kien jippermetti, fit-tmien tat-terminu msemmi, l-implementazzjoni ta' dan il-prinċipju u tal-Artikoli 3 u 6 tad-Digriet tal-2001.

50 F'dan id-dawl, għandu jiġi kkonstatat li, fuq il-bażi tal-informazzjoni mibgħuta lill-Qorti tal-Ġustizzja dwar il-valur legali u dwar il-portata tal-avviż lill-impriżi u fid-dawl tal-formulazzjoni stess tad-Digriet tal-2001, l-avviż imsemmi ma jistax jitqies li jpatti għan-nuqqas ta' adozzjoni tad-deċiżjoni ministerjali prevista fl-Artikolu 2 tad-digriet

imsemmi u li jippermetti d-dħul fis-seħħ, b'mod partikolari, tal-Artikoli 3 u 6 tad-Digriet 2001 u s-sostituzzjoni definittiva tad-Digriet tal-1912 bid-Digriet tal-2001.

51 L-ewwel nett, sabiex tirribatti l-argumenti tal-Kummissjoni dwar l-avviż lill-impriżi, ir-Repubblika Franċiża ma wrietx li dan l-avviż ma huwiex sempliċi ċirkolari amministrattiva li ma għandhiex natura obbligatorja u li ma hijiex legalment vinkolanti. Fil-fatt, fit-tweġiba tiegħu għall-ittra ta' intimazzjoni mibgħuta mill-Kummissjoni, dan l-Istat Membru rrikonoxxa li sabiex id-Digriet tal-2001 jiġi applikat kompletament kienet meħtieġa l-pubblikazzjoni ta' deċiżjoni ministerjali li tistabbilixxi l-lista tas-sustanzi awtorizzati kollha kif ukoll tal-kundizzjonijiet tal-użu tagħhom u kkonstata li kienet biss il-pubblikazzjoni ta' tali deċiżjoni li setgħet twassal sabiex id-Digriet tal-2001 jissostitwixxi definittivament id-Digriet tal-1912.

52 It-tieni nett, fil-formulazzjoni ċara u espliċita tal-Artikoli 2 u 7 tad-Digriet tal-2001 ma hemm xejn li jista' jikkonferma l-effetti li r-Repubblika Franċiża tagħti lill-avviż imsemmi. Għalhekk, skont l-Artikolu 2 ta' dan id-digriet, għandha tiġi adottata deċiżjoni ministerjali li tistabbilixxi l-lista tal-GħI li l-użu tagħhom huwa awtorizzat. Fir-rigward tal-Artikolu 7 tad-digriet imsemmi, mill-kliem tiegħu jirriżulta li "id-dispożizzjonijiet ta' dan id-digriet jidħlu fis-seħħ b'effett mid-data tal-pubblikazzjoni tad-deċiżjoni msemmija fl-Artikolu 2". Għaldaqstant, il-pubblikazzjoni ta' tali deċiżjoni ministerjali jidher li hija kundizzjoni meħtieġa għad-dħul fis-seħħ tad-Digriet tal-2001, kif tfakkar b'mod espliċitu fl-avviż lill-impriżi stess.

53 It-tielet nett, għalkemm l-avviż imsemmi jindika li ma kien hemm xejn li jipprekludi l-applikazzjoni, b'effett mid-19 ta' Jannar 2002, id-data tal-pubblikazzjoni tiegħu, tad-dispożizzjonijiet tad-Digriet tal-2001 dwar, pereżempju, il-preżentazzjoni ta' fajls mill-operaturi ekonomiċi taħt l-Artikolu 3 ta' dan id-digriet, huwa diffiċli li wieħed jifhem kif operatur ekonomiku seta' jippreżenta fajl fejn jitlob li tinbidel il-lista tal-GħI awtorizzati stabbilita permezz ta' deċiżjoni ministerjali meta din il-lista kienet għadha ma ġietx stabbilita minħabba n-nuqqas tal-adozzjoni tad-deċiżjoni inkwistjoni.

54 F'dawn iċ-ċirkustanzi, għandu jiġi kkonstatat li l-avviż lill-impriżi ma ppermettiex li jinstab rimedju għan-nuqqas ta' adozzjoni tad-deċiżjoni ministerjali prevista fl-Artikolu 2 tad-Digriet tal-2001 u li, fit-tmiem tat-terminu stabbilit fl-opinjoni motivata, id-Digriet tal-1912 kien għadu effettiv.

55 Fil-kuntest ta' rikors għal nuqqas ta' Stat li jwettaq obbligu ppreżentat taħt l-Artikolu 226 KE, l-eżistenza tan-nuqqas għandha tiġi evalwata fid-dawl ta' kif kienet is-sitwazzjoni fit-tmiem tat-terminu stabbilit fl-opinjoni motivata u l-bidliet li jkunu seħħew sussegwentement ma jistgħux jittieħdu inkunsiderazzjoni mill-Qorti tal-Ġustizzja (sentenza tal-25 ta' Novembru 1998, Il-Kummissjoni vs Spanja, C-214/96, Ġabra p. I-7661, punt 25).

56 Fil-kuntest ta' dan ir-rikors, il-Kummissjoni sostniet diversi drabi li d-Digriet tal-2001 jissuġġetta d-dħul fis-seħħ tiegħu għall-pubblikazzjoni ta' deċiżjoni ministerjali u li, fin-nuqqas ta' tali pubblikazzjoni, dan id-digriet ma daħalx fis-seħħ. Fir-rikors tagħha, pereżempju, hija kkonstatat li "[ż]ewġ sistemi kienu suċċessivament applikabbli fi Franza għall-GħI. L-ewwel waħda minn dawn is-sistemi baqgħet fis-seħħ matul il-proċedura prekontenzjuża u kien biss fit-2 ta' Diċembru 2006 li ntemmet. Is-sistema [l-oħra] ġiet adottata b'mod definittiv fil-31 ta' Lulju 2001, iżda d-dħul fis-seħħ tagħha kien iddifferit sakemm intemmet l-ewwel sistema".

57 It-terminu stabbilit fl-opinjoni motivata skada fl-4 ta' Settembru 2006. Id-deċiżjoni ministerjali prevista fl-Artikolu 2 tad-Digriet tal-2001 kienet adottata fid-19 ta' Ottubru 2006 u kienet ippubblikata fil-*Journal officiel de la République française* fit-2 ta' Diċembru 2006.

58 Minn dan isegwi li, fin-nuqqas ta' adozzjoni tad-deċiżjoni ministerjali prevista fl-Artikolu 2 tad-Digriet tal-2001, ir-rikors tal-Kummissjoni dwar id-digriet imsemmi ma jistax ikun eżaminat mill-Qorti tal-Ġustizzja ħlief fir-rigward tal-ilment tal-Kummissjoni bbażat fuq l-eżistenza ta' ostakolu għall-Artikolu 28 KE li jirriżulta mill-inċertezza legali maħluqa minnu.

Fuq l-ewwel ilment, dwar in-nuqqas ta' ġustifikazzjoni abbażi tal-għan ta' protezzjoni tas-saħħa pubblika

L-argumenti tal-partijiet

59 Il-Kummissjoni ssostni li hija r-Repubblika Franċiża li għandha tiġġustifika l-eżistenza ta' sistema ta' awtorizzazzjoni minn qabel għad-diversi kategoriji ta' GħI. L-użu ta' sistema ta' awtorizzazzjoni minn qabel, li ma huwiex eskluż bħala prinċipju, għandu jkun selettiv u għandu jkun iġġustifikat b'mod preċiż fuq bażi xjentifika. Skont il-Kummissjoni, is-sistema Franċiża ta' awtorizzazzjoni minn qabel hija bbażata fuq preżunzjoni ġeneralizzata tar-riskju li fil-prinċipju ma hijiex kompatibbli mal-Artikolu 28 KE.

60 Skont il-Kummissjoni, is-sistema ġenerali ta' awtorizzazzjoni minn qabel, kif prevista fid-Digriet tal-1912, hija sproporzjonata meta mqabbla mal-eventwali riskji li l-GħI jistgħu jippreżentaw għas-saħħa tal-bniedem. L-osservanza ta' ċerti kundizzjonijiet għall-użu ta' GħI awtorizzata jew l-osservanza ta' ċerti kriterji ta' purità ma jistgħux jiġu ġġustifikati permezz ta' raġuni ta' saħħa pubblika meta l-prodotti finali ma jkunx fihom fdalijiet ta' GħI jew meta l-fdalijiet ma jkunux ta' periklu għas-saħħa umana meta jkunu kkonsmati mill-konsumaturi.

61 Skont il-Kummissjoni, fid-dawl tar-Regolament Nru 178/2002, hija ħafna iktar diffiċli li tiġi ġġustifikata l-preżunzjoni ta' riskju li fuqha hija bbażata s-sistema Franċiża. Skont dan ir-regolament, l-Istati Membri l-oħra għandhom, normalment, jagħmlu evalwazzjoni tar-riskji ppreżentati mill-oġġetti tal-ikel u għandhom jagħmlu kontrolli dwar l-osservanza tal-leġiżlazzjoni alimentari tagħhom.

62 Il-Kummissjoni tosserva li r-Repubblika Franċiża tidher li hija waħda mill-ftit Stati Membri li jissuġġettaw l-użu ta'GħI għal proċedura ta' awtorizzazzjoni minn qabel. Għalkemm dan il-fatt, fih innifsu, ma jimplikax li s-sistema ta' awtorizzazzjoni minn

qabel stabbilita mir-Repubblika Franċiża hija inkompatibbli mal-Artikolu 28 KE, huwa juri li r-riskju allegat minn dan l-Istat Membru ma huwiex rikonoxxut b'mod ġenerali u li sistema li tissuġġetta b'mod sistematiku l-GħI kollha għal awtorizzazzjoni minn qabel tmur lil hinn mill-għan leġittimu mfittex minn dan l-Istat Membru.

63 Il-Kummissjoni ssostni, fir-rigward tal-klawżoli ta' rikonoxximent reċiproku li jinsabu f'ċerti deċiżjonijiet adottati skont id-Digriet tal-1912, li dawn il-klawżoli ma jista' jkollhom ebda effett prattiku peress li Franza tidher li hija wieħed mill-ftit Stati Membri li jipprevedu proċedura ta' awtorizzazzjoni minn qabel għall-użu tal-GħI. F'dawn iċ-ċirkustanzi, kull riferiment għal "kwantità ta' fdalijiet superjuri" rikonoxxut fi Stati Membri oħra għandu biss utilità teoretika. Fil-każijiet kollha tkun il-leġiżlazzjoni Franċiża li tapplika.

64 Il-Kummissjoni ssostni li, peress li l-Istati Membri l-oħra għandhom josservaw ir-rekwiżiti, b'mod partikolari, tal-Artikolu 14 tar-Regolament Nru 178/2002 dwar il-ħtiġijiet marbuta mal-oġġetti tal-ikel imqiegħda fis-suq, u peress li ma jistax jiġi preżunt li dawn l-Istati Membru kisru d-dritt Komunitarju, klawżola ta' rikonoxximent reċiproku għandha sempliċement tipprevedi li d-dispożizzjonijiet tal-leġiżlazzjoni nazzjonali rilevanti ma għandhomx jostakolaw il-prinċipju ta' moviment liberu tal-oġġetti tal-ikel li għall-preparazzjoni tagħhom intużaw GħI li ma jissodisfawx id-dispożizzjonijiet tal-leġiżlazzjoni msemmija iżda ġejjin minn Stati Membri oħra tal-Komunità fejn huma legalment iffabbrikati u/jew ikkummerċjalizzati.

65 Ir-Repubblika Franċiża tirrikonoxxi li, *prima facie*, l-GħI jista' jkollhom inqas riskji marbuta mas-saħħa minn sustanzi ta' nutrizzjoni bħalma huma l-vitamini u l-addittivi alimentari li jkunu miżjuda ma' oġġett tal-ikel u li jibqgħu f'dan l-oġġett sakemm il-konsumatur ikun ikkonsmah. Madankollu, skont ir-Repubblika Franċiża, jibqa' l-fatt li l-GħI jistgħu jippreżentaw riskji għas-saħħa pubblika. Dawn ir-riskji jirriżultaw mill-preżenza tal-fdalijiet tal-GħI stess u/jew mill-preżenza ta' prodotti magħrufa bħala "prodotti li jkunu għadhom kemm ifformaw". F'dan ir-rigward, ir-Repubblika Franċiża tispjega li, taħt l-effett ta' ċerti metodi ta' pproċessar, l-GħI jistgħu jikkawżaw bidliet fl-istruttura tal-molekuli li jikkostitwixxu l-oġġett tal-ikel u li dawn il-molekuli ġodda jista' jkollhom effetti tossiċi għas-saħħa tal-konsumatur.

66 Ir-Repubblika Franċiża tirreferi għan-nota tat-13 ta' Awwissu 2008 tal-AFSSA, mibgħuta lid-Direttur Ġenerali tal-Kompetizzjoni, tal-Konsum u tar-Ripressjoni tal-Frodi, li fiha l-AFSSA għamlet taqsira tal-bilanċ tagħha ta' tmien snin ta' evalwazzjoni ta' applikazzjonijiet għall-awtorizzazzjoni għall-użu ta' GħI. F'din l-ittra, l-AFSSA kkonstat li, fil-parti l-kbira tal-każijiet, il-kwantitajiet tal-fdalijiet ta' GħI fl-oġġett tal-ikel finali ma humiex magħrufa u li l-espożizzjoni tal-konsumatur għall-GħI għandha r-riskju li f'ċerti każijiet jinqabżu l-valuri tossikoloġiċi ta' referenza, meta dawn ikunu stabbiliti. Hija qajmet ukoll il-formazzjoni ta' prodotti li jkunu għadhom kemm ifformaw, liema formazzjoni tirriżulta mill-użu ta' ċerti GħI fil-proċess ta' fabbrikazzjoni.

67 Skont ir-Repubblika Franċiża, sabiex jiġi aċċertat li prodott ma fihx fdalijiet ta' GħI, huwa meħtieġ li din l-GħI tkun magħrufa u tkun ġiet identifikata permezz ta' dispożizzjoni li tipprovdi għal awtorizzazzjoni jew dikjarazzjoni. Barra minn hekk, sabiex jiġi aċċertat jekk il-fdalijiet joħolqux riskju għas-saħħa tal-bniedem, huwa meħtieġ li l-GħI stess tkun tat lok għal evalwazzjoni sanitarja tal-fdalijiet preżenti fl-oġġetti tal-ikel li tieħu inkunsiderazzjoni l-kundizzjonijiet normali tal-konsum ta' dawn l-oġġetti. Evalwazzjoni ta' dan it-tip tar-riskju sanitarju finali li jippreżenta l-oġġetti tal-ikel li jkun fih l-GħI tkun effettiva biss jekk issir fil-kuntest ta' proċedura ta' awtorizzazzjoni għat-tqegħid fis-suq jew fil-kuntest ta' evalwazzjoni xjentifika rilevanti fi ħdan awtoritajiet internazzjonali, Komunitarji jew nazzjonali. Fid-dawl tar-riskji potenzjali għas-saħħa pubblika li jippreżentaw ċerti kategoriji ta' GħI, Stat Membru huma kompletament intitolat li jipprevedi, għal dawk l-GħI tal-kategoriji li ma humiex is-suġġett ta' dispożizzjonijiet Komunitarji ta' armonizzazzjoni, proċedura ta' awtorizzazzjoni minn qabel għat-tqegħid fis-suq tagħhom. Dan l-Istat Membru jsostni wkoll li, fid-dawl tal-evoluzzjoni permanenti tal-proċeduri ta' fabbrikazzjoni, ma huwiex possibbli li jiġu identifikati minn qabel il-kategoriji tal-GħI li ma jagħmlux ħsara.

68 Fir-rigward tal-argument tal-Kummissjoni li l-awtoritajiet nazzjonali għandhom juru l-eżistenza ta' riskju preċiż għal kull kategorija ta' GħI, ir-Repubblika Franċiża tirreferi għall-applikazzjoni tal-prinċipju ta' prekawzjoni fil-qasam tas-saħħa pubblika. Skont ir-Repubblika Franċiża, skont dan il-prinċipju, huma l-Istati Membri li għandhom jistabbilixxu r-riskju li jista' jippreżenta l-użu tal-GħI iżda ma għandhomx jistabbilixxu b'mod preċiż u xjentifiku l-eżistenza tar-riskju ppreżentat mill-GħI.

69 Fin-nuqqas ta' dispożizzjoni li tipprovdi għall-evalwazzjoni tal-GħI fil-maġġoranza kbira tal-Istat Membri, il-fatt li sustanza ġiet ikkummerċjalizzata fi Stat Membru ieħor ma jistax jeżenta din is-sustanza minn eżami mill-AFSSA u mill-amministrazzjoni Franċiża. Il-fatt li Stat Membru jimponi regoli inqas stretti minn dawk applikabbli fi Stat Membru ieħor ma jfissirx, fih innifsu, li dawn tal-aħħar huma sproporzjonati.

70 Fir-rigward tal-klawżoli ta' rikonoxximent reċiproku, ir-Repubblika Franċiża ssostni sempliċement li d-Digriet tal-2001 kien adottat preċiżament bħala reazzjoni għall-ilment tal-Kummissjoni li d-Digriet tal-1912 ma kienx jinkludi tali klawżoli ta' reċiproċità.

71 Fir-rigward tal-possibbiltà li l-konsumaturi jkunu informati u protetti permezz tal-ittikkettjar, ir-Repubblika Franċiża ssostni, minn naħa, li l-ittikkettjar ma jistax jissostitwixxi dispożizzjoni li tipprovdi għal analiżi tar-riskji għas-saħħa tal-konsumaturi. Min-naħa l-oħra, peress li d-Direttiva 2000/13 teżenta lill-GħI mill-obbligu tal-ittekkettjar, ikun ksur ta' dan id-direttiva jekk jiġi impost li dawn is-sustanzi jiġu indikati fuq l-ittikkettjar.

72 Fir-rigward tar-rapport ta' studju tal-AFSSA ta' April 2007, ippreżentat għall-ewwel darba bħala anness mal-kontroreplika tagħha, ir-Repubblika Franċiża tosserva li għalkemm dan ir-rapport jiffoka fuq ċerti prodotti u ċerti proċessi, dan l-approċċ selettiv, kif osservat il-Kummissjoni, huwa wieħed loġiku fid-dawl tal-problema partikolari maħluqa mill-produzzjoni ta' prodotti li jkunu għadhom kemm ifformaw. Huwa impossibbli li jsir eżami eżawrjenti tal-GħI minħabba l-kwantità kunsideravoli ta' GħI li jistgħu jintużaw. Fi kwalunkwe każ, bil-kontra ta' dak li tallega l-Kummissjoni, il-leġiżlazzjoni Franċiża ma ġietx adottata mingħajr studju fil-fond u eżawrjenti minn qabel tal-impatt tal-GħI fuq is-saħħa, studju mwettaq bejn l-2001 u 2003, bit-tieni fażi tiegħu prevista għall-perijodu mill-2009 sal-2011.

Il-kunsiderazzjonijiet tal-Qorti tal-Ġustizzja

73 Preliminarjament, għandu jiġi mfakkar li l-moviment liberu tal-merkanzija bejn l-Istati Membri huwa prinċipju fundamentali tat-Trattat li huwa espress fil-projbizzjoni, stabbilita fl-Artikolu 28 KE, ta' restrizzjonijiet kwantitattivi fuq l-importazzjoni bejn l-Istati Membri kif ukoll ta' kull miżura li għandha effett ekwivalenti.

74 Il-projbizzjoni ta' miżuri li għandhom effett ekwivalenti għal restrizzjonijiet, stabbilita fl-Artikolu 28 KE, tkopri kull leġiżlazzjoni kummerċjali tal-Istati Membri li tista' tostakola, direttament jew indirettament, attwalment jew potenzjalment, il-kummerċ intra-Komunitarju (ara, b'mod partikolari, is-sentenzi tal-11 ta' Lulju 1974, Dassonville, 8/74, Ġabra p. 837, punt 5; tat-23 ta' Settembru 2003, Il-Kummissjoni vs Id-Danimarka, C-192/01, Ġabra p. I-9693, punt 39, u tal-5 ta' Frar 2004, Il-Kummissjoni vs Franza, C-24/00, Ġabra p. I-1277, punt 22).

75 Ma huwiex ikkontestat li s-sistema ta' awtorizzazzjoni minn qabel prevista fid-Digriet tal-1912 tikkostitwixxi miżura li għandha effett ekwivalenti għal restrizzjoni kwantitattiva fis-sens tal-Artikolu 28 KE.

76 Fil-fatt, is-sistema ta' awtorizzazzjoni minn qabel prevista f'dan id-digriet toħloq iktar spejjeż għal u tagħmel iktar diffiċli, jekk mhux ukoll impossibbli f'ċerti każijiet, il-kummerċjalizzazzjoni ta' GħI u ta' oġġetti tal-ikel li fil-preparazzjoni tagħhom ikunu ntużaw GħI legalment iffabbrikati u/jew ikkummerċjalizzati fi Stati Membri oħra.

77 L-ewwel nett, din is-sistema tostakola l-moviment liberu tal-GħI, li jkunu intiżi li jintużaw fil-preparazzjoni ta' oġġetti tal-ikel u li jkunu ġejjin minn Stati Membri oħra fejn huma legalment iffabbrikati u/jew ikkummerċjalizzati, sa fejn huma suġġetti għall-kriterji ta' purità jew għal karatteristiċi oħra, bħad-dożi massimi ta' fdalijiet awtorizzati, stabbiliti mil-leġiżlazzjoni Franċiża.

78 It-tieni nett, din is-sistema tostakola l-moviment liberu tal-oġġetti tal-ikel finali li jkunu ġejjin minn Stati Membri oħra u li fihom tkun tista' tiġi identifikata l-preżenza, anki jekk infiniteżimali, ta' fdalijiet ta' GħI li ma tkunx awtorizzata fi Franza jew il-preżenza ta' fdalijiet ta' GħI li jkunu awtorizzati fi Franza meta jinqabżu l-livelli massimi ta' fdalijiet stabbiliti permezz tad-deċiżjonijiet ta' awtorizzazzjoni Franċiżi.

79 It-tielet nett, din is-sistema ta' awtorizzazzjoni minn qabel tostakola l-moviment liberu ta' oġġetti tal-ikel finali li jkunu ġejjin minn Stati Membri oħra u li fil-preparazzjoni tagħhom tkun intużat GħI li ma tkunx awtorizzata fi Franza jew GħI awtorizzata li iżda ma tkunx tissodisfa l-kriterji ta' purità jew karatteristiċi oħra stabbiliti mil-leġiżlazzjoni Franċiża, jew GħI awtorizzata fi Franża iżda użata b'mod differenti minn dak awtorizzat mil-leġiżlazzjoni Franċiża u dan anki fin-nuqqas ta' kull fdal fl-oġġett tal-ikel finali, jew fil-preżenza ta' fdalijiet fi kwantitajiet awtorizzati.

80 Skont ġurisprudenza stabbilita, leġiżlazzjoni nazzjonali li tissuġġetta għal awtorizzazzjoni minn qabel iż-żieda ta' sustanza nutrittiva f'oġġett tal-ikel legalment iffabbrikat u/jew ikkummerċjalizzat fi Stati Membri oħra ma hijiex, bħala prinċipju, kuntrarja għad-dritt Komunitarju sakemm ikunu sodisfatti ċerti kundizzjonijiet (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tas-16 ta' Lulju 1992, Il-Kummissjoni vs Franza, C-344/90, Ġabra p. I-4719, punt 8, u Il-Kummissjoni vs Id-Danimarka, iċċitata iktar 'il fuq, punt 44).

81 Minn naħa, tali leġiżlazzjoni għandha tipprevedi proċedura li permezz tagħha l-operaturi ekonomiċi jkunu jistgħu jiksbu l-inklużjoni ta' din is-sustanza nutrittiva fil-lista nazzjonali ta' sustanzi awtorizzati. Din il-proċedura għandha tkun faċilment aċċessibbli, għandha tkun tista' tintemm f'termini raġonevoli u, jekk twassal għal rifjut, id-deċiżjoni ta' rifjut għandha tkun waħda li tista' tkun is-suġġett ta' rikors ġudizzjarju (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi ċċitati iktar 'il fuq, tas-16 ta' Lulju 1992, Il-Kummissjoni vs Franza, punt 9, u tal-5 ta' Frar 2004, Il-Kummissjoni vs Franza, punt 26).

82 Min-naħa l-oħra, applikazzjoni sabiex sustanza nutrittiva tiġi inkluża fil-lista nazzjonali ta' sustanzi awtorizzati ma tistax tiġi miċħuda mill-awtoritajiet nazzjonali kompetenti

ħlief jekk din is-sustanza tippreżenta riskju reali għas-saħħa pubblika (ara s-sentenzi ċċitati iktar ’il fuq Il-Kummissjoni vs Id-Danimarka, punt 46, u tal-5 ta’ Frar 2004, Il-Kummissjoni vs Franza, punt 27).

83 F’dan il-każ, il-Kummissjoni ssostni li, b’differenza mill-addittivi u mis-sustanzi nutrittivi, bħalma huma l-vitamini, li kienu s-suġġett tas-sentenzi ċċitati iktar ’il fuq Il-Kummissjoni vs Id-Danimarka, u tal-5 ta’ Frar 2004, Il-Kummissjoni vs Franza, l-GħI ma humiex sustanzi miżjuda mal-oġġetti tal-ikel iżda huma biss sustanzi użati fil-proċess ta’ preparazzjoni jew ta’ fabbrikazzjoni ta’ oġġett tal-ikel li f’ċerti każijiet jistgħu jinsabu tracċi tagħhom. Għall-kuntrarju tal-vitamini u tal-addittivi, il-preżenza tagħhom fl-oġġett tal-ikel finali hija rara u involontarja. Fid-dawl ta’ dawn id-differenzi, il-Kummissjoni tqis li sistema ta’ awtorizzazzjoni minn qabel ma hijiex ġustifikata għall-GħI peress li dawn tal-aħħar ma għandhomx l-istess livell ta’ tossiċità potenzjali għas-saħħa pubblika bħalma għandhom l-addittivi jew il-vitamini.

84 F’dan ir-rigward għandu jiġi osservat li dawn id-differenzi bejn is-sustanzi nutrittivi miżjuda, b’mod volontarju u intenzjonat, mal-oġġetti tal-ikel u l-GħI ma humiex ta’ natura li jeskludu l-possibbiltà li Stat Membru jibbaża ruħu, bħala prinċipju, fuq l-Artikolu 30 KE u l-għan tal-protezzjoni tas-saħħa pubblika sabiex jiġġustifika sistemi ta’ awtorizzazzjoni minn qabel bħal dawk inkwistjoni f’din il-kawża. Jekk jeżistu tali differenzi fir-rigward tas-sustanzi li huma s-suġġett ta’ sistema ta’ awtorizzazzjoni minn qabel, dawn id-differenzi ma jkunux rilevanti sabiex jiġi ddeterminat jekk l-għażla ta’ tali sistema hijiex bħala prinċipju eskluża għall-Istati Membri, iżda jkunu rilevanti fir-rigward tal-modalitajiet kif jiġi applikat il-prinċipju ta’ proporzjonalità fir-rigward tas-sistema li hija applikabbli għalihom.

85 Fir-rigward tal-għan tal-protezzjoni tas-saħħa, fin-nuqqas ta’ armonizzazzjoni u sa fejn għadhom jeżistu inċertezzi fl-istat attwali tar-riċerka xjentifika, huma l-Istati Membri li, fid-dawl tar-rekwiżiti tal-moviment liberu tal-merkanzija fi ħdan il-Komunità, għandhom jiddeċiedu dwar il-livell sa fejn jixtiequ jiżguraw il-protezzjoni tas-saħħa u tal-ħajja ta’ persuni u dwar il-ħtieġa ta’ awtorizzazzjoni minn qabel għat-tqegħid fis-suq ta’ GħI u ta’ oġġetti tal-ikel li fil-preparazzjoni tagħhom intużaw GħI (ara, f’dan is-sens, is-sentenzi tal-14 ta’ Lulju 1983, Sandoz, 174/82, Ġabra p. 2445, punt 16; tat-

13 ta' Diċembru 1990, Bellon, C-42/90, Ġabra p. I-4863, punt 11; Il-Kummissjoni vs Id-Danimarka, iċċitata iktar 'il fuq, punt 42, u tal-5 ta' Frar 2004, Il-Kummissjoni vs Franza, iċċitata iktar 'il fuq, punt 49).

86 Din is-setgħa diskrezzjonali fejn tidħol il-protezzjoni tas-saħħa pubblika hija partikolarment importanti meta jiġi stabbilit li għadhom jeżistu inċertezzi fl-istat attwali tar-riċerka xjentifika dwar ċerti sustanzi użati fil-preparazzjoni tal-oġġetti tal-ikel (ara s-sentenzi ċċitati iktar 'il fuq Il-Kummissjoni vs Id-Danimarka, punt 43, u tal-5 ta' Frar 2004, Il-Kummissjoni vs Franza, punt 50).

87 Peress li l-Artikolu 30 KE jistabbilixxi eċċezzjoni, li għandha tiġi interpretata b'mod strett, għar-regola tal-moviment liberu tal-merkanzija fi ħdan il-Komunità, huma l-awtoritajiet nazzjonali li jinvokaw dan l-artikolu li għandhom jistabbilixxu, f'kull każ partikolari u fid-dawl tar-riżultati tar-riċerka xjentifika internazzjonali, li l-leġiżlazzjoni tagħhom hija meħtieġa sabiex jiġu protetti b'mod effettiv l-interessi msemmija f'din id-dispożizzjoni u, b'mod partikolari, li l-kummerċjalizzazzjoni tal-prodotti inkwistjoni tippreżenta riskju reali għas-saħħa pubblika (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi ċċitati iktar 'il fuq Il-Kummissjoni vs Id-Danimarka, punt 46, u tal-5 ta' Frar 2004, Il-Kummissjoni vs Franza, punt 53 u l-ġurisprudenza ċċitata).

88 Għalhekk, projbizzjoni fir-rigward tal-kummerċjalizzazzjoni ta' GħI jew ta' oġġetti tal-ikel li fil-preparazzjoni tagħhom intużaw GħI legalment iffabbrikati u/jew ikkummerċjalizzati fi Stati Membru oħra għandha tkun ibbażata fuq evalwazzjoni approfondita tar-riskju allegat mill-Istat Membru li jinvoka l-Artikolu 30 KE (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi ċċitati iktar 'il fuq Il-Kummisjoni vs Id-Danimarka, punt 47, u tal-5 ta' Frar 2004, Il-Kummissjoni vs Franza, punt 54, kif ukoll is-sentenza tat-2 ta' Diċembru 2004, Il-Kummissjoni vs Il-Pajjiżi l-Baxxi, C-41/02, Ġabra p. I-11375, punt 48).

89 Deċiżjoni li tiġi pprojbita l-kummerċjalizzazzjoni, li tikkostitwixxi, barra minn hekk, l-iktar ostakolu restrittiv għall-kummerċ tal-prodotti legalment iffabbrikati u kkummerċjalizzati fi Stati Membri oħra, tista' tiġi adottata biss jekk ir-riskju reali allegat għas-saħħa pubblika jidher li jkun stabbilit suffiċjentement abbażi tal-iktar data

xjentifika reċenti disponibbli fid-data tal-adozzjoni ta' tali deċiżjoni. F'kuntest tali, l-evalwazzjoni tar-riskju li l-Istat Membru huwa obbligat jagħmel għandha bħala suġġett l-evalwazzjoni tal-livell ta' probabbiltà ta' effetti negattivi li jistgħu jirriżultaw mill-użu tal-GħI fil-preparazzjoni tal-oġġetti tal-ikel għas-saħħa tal-bniedem u tal-gravità ta' dawn l-effetti potenzjali (sentenzi ċċitati iktar 'il fuq Il-Kummissjoni vs Id-Danimarka, punt 48; tal-5 ta' Frar 2004, Il-Kummissjoni vs Franza, punt 55, u Il-Kummissjoni vs Il-Pajjiżi l-Baxxi, punt 49).

90 Fl-eżerċizzju tas-setgħa diskrezzjonali tagħhom fejn tidħol il-protezzjoni tas-saħħa pubblika, l-Istati Membri għandhom jirrispettaw il-prinċipju ta' proporzjonalità. Għalhekk, il-metodi magħżula minnhom għandhom ikunu limitati għal dak li huwa effettivament meħtieġ sabiex tiġi żgurata l-protezzjoni tas-saħħa pubblika, u għandhom ikunu proporzjonati meta mqabbla mal-għan li jkun mixtieq, liema għan ma kienx ikun jista' jintlaħaq permezz ta' miżuri li ma jillimitawx daqstant il-kummerċ intra-Komunitarju (ara s-sentenzi ċċitati iktar 'il fuq Il-Kummissjoni vs Id-Danimarka, punt 45, u tal-5 ta' Frar 2004, Il-Kummissjoni vs Franza, punt 52).

91 Huwa minnu li mill-evalwazzjoni li l-Istat Membru huwa obbligat jagħmel jista' jirriżulta livell għoli ta' inċertezza xjentifika u prattika f'dan ir-rigward. Tali inċertezza, li hija inseparabbli mill-kunċett ta' prekawzjoni, taffettwa l-portata tas-setgħa diskrezzjonali tal-Istat Membru u għalhekk taffettwa wkoll il-mod kif jiġi applikat il-prinċipju ta' proporzjonalità. F'tali ċirkustanzi, għandu jiġi rikonoxxut li Stat Membru jista', skont il-prinċipju ta' prekawzjoni, jieħu miżuri ta' protezzjoni mingħajr ma jkollu għalfejn jistenna li r-realtà u l-gravità ta' dawn ir-riskji jkunu stabbiliti kompletament (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tal-5 ta' Mejju 1998, National Farmers' Union *et*, C-157/96, Ġabra p. I-2211, punt 63, kif ukoll Il-Kummissjoni vs L-Olanda, iċċitata iktar 'il fuq, punti 51 u 52). Madankollu, l-evalwazzjoni tar-riskju ma tistax tkun ibbażata fuq kunsiderazzjonijiet purament ipotetiċi (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tad-9 ta' Settembru 2003, Monsanto Agricolutra Italia *et*, C-236/01, Ġabra p. I-8105, punt 106; Il-Kummissjoni vs Id-Danimarka, iċċitata iktar 'il fuq, punt 49, u Il-Kummissjoni vs L-Olanda, iċċitata iktar 'il fuq, punt 52).

92 Applikazzjoni korretta tal-prinċipju ta' prekawzjoni tippreżumi, l-ewwel nett, l-identifikazzjoni tal-konsegenzi potenzjalment negattivi li l-użu propost tal-GħI jista' jkollu fuq is-saħħa, u, it-tieni nett, evalwazzjoni komprensiva tar-riskju għas-saħħa bbażata fuq l-iktar data xjentifika affidabbli disponibbli u fuq l-iktar riżultati reċenti tar-

riċerka internazzjonali (ara s-sentenzi ċċitati iktar 'il fuq Monsanto Agricoltura Italia *et*, punt 113; Il-Kummissjoni vs Id-Danimarka, punt 51, kif ukoll Il-Kummissjoni vs Il-Pajjiżi l-Baxxi, punt 53).

93 Meta d-determinazzjoni b'ċertezza tal-eżistenza jew tal-portata tar-riskju allegat tirriżulta impossibbli minħabba n-natura insuffiċjenti, mhux konklużiva jew mhux preċiża tar-riżultati tal-istudji magħmula, iżda l-probabbiltà ta' ħsara reali għas-saħħa pubblika tippersisti fl-ipoteżi li r-riskju jimmaterjalizza ruħu, il-prinċipju ta' prekawzjoni jiġġustifika l-adozzjoni ta' miżuri restrittivi, sakemm dawn ma jkunux diskriminatorji u jkunu oġġettivi (ara s-sentenzi ċċitati iktar 'il fuq Il-Kummissjoni vs Id-Danimarka, punt 52, u Il-Kummissjoni vs Il-Pajjiżi l-Baxxi, punt 54).

94 F'dan il-każ, ir-Repubblika Franċiża qiegħda tiġġustifika s-sistema ta' awtorizzazzjoni minn qabel prevista fil-leġiżlazzjoni tagħha billi tirreferi għar-riskji potenzjali li ċerti kategoriji ta' GħI jippreżentaw għas-saħħa.

95 Madankollu, meta jkun hemm riskji marbuta ma' ċerti kategoriji ta' GħI, il-leġiżlazzjoni nazzjonali għandha tkun selettiva u ġġustifikata b'mod ċar fir-rigward tal-imsemmija kategoriji u ma għandhiex tkopri l-GħI kollha jew l-oġġetti tal-ikel kollha li fil-preparazzjoni tagħhom ikunu ntużaw GħI li ma jaqgħux f'dawn il-kategoriji perikolużi jew suspettużi. Ma huwiex biżżejjed li, bħala ġustifikazzjoni, isir riferiment għar-riskji potenzjali maħluqa mis-sustanzi jew mill-prodotti suġġetti għal awtorizzazzjoni.

96 Huwa minnu li Stat Membru jista', bħala ġustifikazzjoni, jirreferi għall-prinċipju ta' prekawzjoni meta jkun impossibbli li tiġi ddeterminata b'ċertezza l-eżistenza jew il-portata tar-riskju allegat. Madankollu, applikazzjoni korretta ta' dan il-prinċipju tippreżumi li l-Istat Membru jkun stabbilixxa l-eżistenza tal-kundizzjonijiet, imfakkra fil-punt 92 ta' din is-sentenza, meħtieġa għall-applikazzjoni tiegħu.

97 Fir-rigward tas-sistema ta' awtorizzazzjoni minn qabel prevista fid-Digriet tal-1912, l-eżistenza ta' dawn il-kundizzjonijiet ma ġietx stabbilita. Fil-fatt, anki jekk jitqies li, skont il-prinċipju ta' prekawzjoni, ir-Repubblika Franċiża kellha tistabbilixxi biss ir-riskju li l-użu ta' GħI seta' jippreżenta, kif qiegħda tallega, xorta jibqa' l-fatt li l-preżunzjoni ġeneralizzata ta' riskju għas-saħħa mressqa minn dan l-Istat Membru f'dan il-każ ma hijiex sostanzjata permezz ta' provi li jiġġustifikaw għalfejn il-kummerċjalizzazzjoni ta' kull oġġett tal-ikel li fil-preparazzjoni tiegħu ntużaw GħI, legalment iffabbrikati u/jew ikkummerċjalizzati fi Stati Membri oħra, għandha tiddependi mill-inklużjoni tal-GħI inkwistjoni f'lista pożittiva stabbilita mil-leġiżlazzjoni Franċiża li, min-naħa tagħha, tiddependi mill-konformità tal-oġġett tal-ikel inkwistjoni ma' kriterji ta' purità, ma' rekwiżiti marbuta mad-dożi ta' fdalijiet massimi awtorizzati jew ma' kundizzjonijiet ta' użu tal-GħI stabbiliti minn din il-leġiżlazzjoni.

98 Barra minn hekk, fir-rigward tal-elementi mressqa mir-Repubblika Franċiża sabiex turi li l-għażla tas-sistemi inkwistjoni hija bbażata fuq analiżi komprensiva tar-riskji inkonformità mal-Artikoli 28 KE u 30 KE, għandu jiġi kkonstatat li n-nota tal-AFSSA tat-13 ta' Awwissu 2008 u r-rapport tagħha dwar studju ta' April 2007 sabiex jiġi stabbilit li l-leġiżlazzjoni inkwistjoni hija konformi mal-Artikoli 28 KE u 30 KE saru fi żmien ħafna wara d-Digriet tal-1912. Barra minn hekk, wara l-pubblikazzjoni, fit-2 ta' Diċembru 2006, tad-deċiżjoni ministerjali prevista fl-Artikolu 2 tad-Digriet tal-2001, id-Digriet tal-1912 ma kienx għadu fis-seħħ meta tħejjew dawn id-dokumenti.

99 Kif jirriżulta mill-punt 90 ta' din is-sentenza, sabiex jirrispettaw il-prinċipju ta' proporzjonalità, il-metodi li l-Istati Membri jagħżlu għandhom ikunu limitati għal dak li jkun effettivament meħtieġ sabiex tiġi żgurata l-protezzjoni tas-saħħa.

100 Mill-eżami tal-proċess fir-rigward tas-sistema ta' awtorizzazzjoni minn qabel prevista fid-Digriet tal-1912 jirriżulta li din is-sistema hija sproporzjonata sa fejn, ħlief fil-każ ta' awtorizzazzjoni minn qabel, tipprojbixxi b'mod sistematiku l-kummerċjalizzazzjoni ta' kull GħI jew ta' kull oġġett tal-ikel li fil-preparazzjoni tiegħu ntużaw GħI legalment iffabbrikati u/jew ikkummerċjalizzati fi Stati Membri oħra, mingħajr ma tagħmel distinzjoni bejn id-diversi GħI jew skont il-livell tar-riskju li l-użu tagħhom jista' eventwalment joħloq għas-saħħa.

101 Permezz tan-natura sistematika tiegħu, id-Digriet tal-1912 ma jippermettix li jiġi rrispettat id-dritt Komunitarju sa fejn jirrigwarda l-identifikazzjoni minn qabel tal-effetti dannużi tal-GħI u l-evalwazzjoni tar-riskju reali għas-saħħa li jippreżentaw, li jeħtieġu evalwazzjoni approfondita, każ b'każ, tal-effetti li jista' jkollu l-użu tal-GħI inkwistjoni.

102 Barra minn hekk, is-sistema msemmija tostakola, b'mod sistematiku, il-kummerċjalizzazzjoni tal-oġġetti tal-ikel li fil-preparazzjoni tagħhom intużaw GħI jekk il-mod kif ikunu ntużaw dawn tal-aħħar ma jikkorrispondix għall-metodu ta' użu previst fil-leġiżlazzjoni Franċiża, u dan anki fin-nuqqas ta' fdalijiet identifikabbli tal-imsemmija GħI fl-oġġetti tal-ikel finali.

103 Stat Membru ma jistax jiġġustifika sistema ta' awtorizzazzjoni minn qabel sistematika u mhux selettiva bħal dik prevista fid-Digriet tal-1912 billi jenfasizza li huwa impossibbli li jitwettqu eżamijiet minn qabel iktar eżawrjenti minħabba l-kwantità kunsiderevoli ta' GħI li jistgħu jintużaw jew minħabba l-fatt li l-proċessi ta' fabbrikazzjoni jinsabu fi żvilupp kontinwu. Kif jirriżulta mill-Artikoli 6 u 7 tar-Regolament Nru 178/2002 dwar l-analiżi tar-riskji u l-applikazzjoni tal-prinċipju ta' prekawzjoni, tali approċċ ma jikkorrispondix mar-rekwiżiti stabbiliti mil-leġiżlatur Komunitarju fir-rigward tal-leġiżlazzjoni alimentari kemm Komunitarja u kif ukoll nazzjonali u intiżi li jintlaħaq l-għan ġenerali ta' livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa.

104 Huwa minnu li, kif issostni r-Repubblika Franċiża, waħda mill-alternattivi inqas restrittivi tal-libertà ta' moviment proposti mill-Kummissjoni, jiġifieri l-indikazzjoni tal-GħI użati fil-proċess ta' fabbrikazzjoni ta' oġġett tal-ikel, ma tistax tilħaq l-għan ta' protezzjoni mixtieq mil-leġiżlazzjoni Franċiża fir-rigward tal-GħI li fir-rigward tagħhom huwa stabbilit riskju reali għas-saħħa. Madankollu, għandu jiġi miċħud l-argument ta' dan l-Istat Membru li tali indikazzjoni tikkostitwixxi, fi kwalunkwe każ, ksur tad-Direttiva 2000/13. Fil-fatt, għalkemm mill-Artikolu 6(4)(ċ)(ii) ta' din id-direttiva jirriżulta li l-GħI ma humiex ingredjenti li għandhom jissemmew b'mod obbligatorju fuq l-ittikkettjar, skont l-Artikolu 3(1) tagħha, l-Istati Membri jistgħu,

skont l-Artikolu 18(1) tad-direttiva msemmija, jistabbilixxu miżuri dwar l-ittikkettjar li jkunu ġġustifikati abbażi ta' raġunijiet ta' protezzjoni tas-saħħa pubblika.

105 Għandu jiġi mfakkar ukoll, kif tosserva r-Repubblika Franċiża, li s-sempliċi fatt li Stat Membru jimponi regoli inqas stretti minn dawk applikabbli fi Stat Membru ieħor ma jfissirx li dawn tal-aħħar huma inkompatibbli mal-Artikoli 28 KE u 30 KE (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tas-26 ta' Jannar 2006, Il-Kummissjoni vs Spanja, C-514/03, Ġabra p. I-963, punt 49). Madankollu, in-nuqqas ta' sistema ta' awtorizzazzjoni minn qabel fir-rigward tal-użu tal-GħI fil-preparazzjoni tal-oġġetti tal-ikel fl-Istati Membri l-oħra kollha, jew kważi kollha, jista' jkun rilevanti meta tiġi evalwata l-ġustifikazzjoni oġġettiva mogħtija fir-rigward tal-leġiżlazzjoni Franċiża u, b'mod partikolari, fir-rigward tal-evalwazzjoni tal-proporzjonalità tagħha.

106 Fir-rigward tal-argumenti tal-Kummissjoni marbuta man-natura tal-klawżoli ta' rikonoxximent reċiproku li Stat Membru għandu jinkorpora fil-leġiżlazzjoni nazzjonali tiegħu dwar sistema ta' awtorizzazzjoni minn qabel bħal dik inkwistjoni f'din il-kawża, għandu jiġi mfakkar, kif jirriżulta mill-punt 80 ta' din is-sentenza, li leġiżlazzjoni nazzjonali li tissuġġetta għal awtorizzazzjoni minn qabel il-prodotti tal-ikel li għall-preparazzjoni tagħhom intużaw GħI legalment iffabbrikati u/jew ikkummerċjalizzati fi Stati Membri oħra ma hijiex, bħala prinċipju, kuntrarja għad-dritt Komunitarju sakemm ikunu sodisfatti l-kundizzjonijiet elenkati fil-punti 81 u 82 ta' din is-sentenza.

107 L-argument tal-Kummissjoni ppreżentat fil-punt 64 ta' din is-sentenza dwar in-natura tal-klawżola ta' rikonoxximent reċiproku meħtieġa sabiex tkun konformi mad-dritt Komunitarji ma jistax jintlaqa'.

108 Huwa minnu li l-Istat Membru li jimplementa sistema ta' awtorizzazzjoni minn qabel għandu jipprevedi proċedura ssimplifikata għall-inklużjoni u għandu jiġġustifika s-sistema billi jistabbilixxi l-eżistenza ta' riskju reali għas-saħħa. Dan l-Istat għandu juri li s-sistema li jkun għażel sabiex jilħaq l-għan leġittimu ta' protezzjoni tas-saħħa ma

tmurx lil hinn minn dak li huwa meħtieġ sabiex jintlaħaq dan l-għan, ħaġa din li r-Repubblika Franċiża ma rnexxilhiex tagħmel f'dan il-każ fir-rigward tas-sistema prevista fid-Digriet tal-1912.

109 Madankollu, li fir-rigward ta' leġiżlazzjoni nazzjonali li tistabbilixxi sistema ta' awtorizzazzjoni minn qabel tintalab l-inklużjoni ta' klawżola ta' rikonoxximent reċiproku bħal dik prevista mill-Kummissjoni fil-punt 64 ta' din is-sentenza jkun imur kontra r-raġunament stess ta' tali sistema peress li l-Istat Membru kkonċernat ikun obbligat jaċċetta l-kummerċjalizzazzjoni fit-territorju tiegħu ta' GħI u ta' oġġetti tal-ikel li jibbenefikaw minn din il-klawżola mingħajr ma jkun jista' jivverifika n-nuqqas ta' riskji reali għas-saħħa pubblika.

110 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, għandu jiġi kkonstatat li l-ewwel ilment tal-Kummissjoni għandu jiġi kkunsidrat li huwa fondat fir-rigward tad-Digriet tal-1912.

Fuq it-tieni lment, ibbażat fuq l-eżistenza ta' ostakolu għall Artikolu 28 KE li jirriżulta mill-inċertezza legali maħluqa bid-Digriet tal-2001

111 Matul il-proċedura prekontenzjuża u quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, il-Kummissjoni sostniet li l-adozzjoni tad-Digriet tal-2001, li ma daħalx fis-seħħ qabel it-2 ta' Diċembru 2006, wara l-pubblikazzjoni tad-deċiżjoni ministerjali prevista fl-Artikolu 2 tiegħu, il-pubblikazzjoni, fl-2002, tal-avviż lill-impriżi, u l-pubblikazzjoni, fl-2003, tal-Linji gwida dwar it-tħejjija ta' fajl dwar l-użu ta' GħI applikabbli għall-kategoriji ta' GħI elenkati fl-anness tad-Digriet tal-2001 (iktar 'il quddiem il-"Linji gwida") ħolqu sitwazzjoni ta' inċertezza legali li fih nfisha tikkostitwixxi ostakolu inġustifikat għall-Artikolu 28 KE.

112 F'dan ir-rigward, għandu jiġi osservat li ż-żmien li għadda bejn l-adozzjoni tad-Digriet tal-2001 u l-pubblikazzjoni fit-2 ta' Diċembru 2006 tad-deċiżjoni ministerjali li permezz tagħha daħal fis-seħħ dan id-digriet, kif ukoll il-koeżistenza, matul dan iż-żmien, tad-digriet imsemmi u tad-Digriet tal-1912, ħolqu sitwazzjoni ta' fatt ambigwa billi żammew, għall-operaturi ekonomiċi, stat ta' inċertezza fir-rigward tal-possibbiltajiet li

fi Franza jiġu kkummerċjalizzati GħI jew oġġetti tal-ikel li fil-preparazzjoni tagħhom intużaw GħI, legalment iffabbrikati jew ikkummerċjalizzati fi Stati Membri oħra.

113 Din l-inċertezza legali kienet imsaħħa, minn naħa, mill-avviż lill-impriżi li indika lill-operaturi ekonomiċi li ma kienx hemm ostakolu, mid-data tal-pubblikazzjoni ta' dan l-avviż, għall-applikazzjoni ta' ċerti dispożizzjonijiet tad-Digriet tal-2001 u, min-naħa l-oħra, mil-Linji gwida ppubblikati mill-AFSSA fit-2 ta' Lulju 2003 li kienu, skont it-termini tagħhom stess, applikabbli għall-kategoriji ta' GħI elenkati fl-anness tad-Digriet tal-2001.

114 Anki jekk jitqies li l-Linji gwida msemmija kienu konformi mar-rekwiżiti li jirriżultaw mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar l-eżistenza ta' proċedura ssimplifikata ta' inklużjoni, operatur ekonomiku ma setax jipprepara fajl dwar l-użu ta' GħI intiż għall-inklużjoni ta' din l-GħI f'lista pożittiva prevista fl-Artikolu 2 tad-Digriet tal-2001 meta din il-lista ma kinitx stabbilita minħabba li d-deċiżjoni ministerjali li kellha tistabbilixxi din il-lista kienet għadha ma ġietx adottata jew ippubblikata.

115 F'dawn iċ-ċirkustanzi, għandu jiġi kkonstatat li t-tieni lment tal-Kummissjoni dwar id-Digriet tal-2001 għandu jiġi kkunsidrat bħala fondat.

Fuq it-tielet ilment, ibbażat fuq in-nuqqas ta' proċedura ssimplifikata ta' inklużjoni tal-GħI

116 Il-Kummissjoni tqis li l-proċedura ta' inklużjoni prevista fid-Digriet tal-1912 ma tirrispettax ir-rekwiżiti li jirriżultaw mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja u mfakkra fil-punt 81 ta' din is-sentenza. Id-Digriet tal-1912, skont il-Kummissjoni, ma

fih ebda indikazzjoni dwar it-tul tal-proċedura u lanqas dwar id-dritt tal-operaturi ekonomiċi li jibdewha jew dwar il-possibbiltajiet ta' rikors tagħhom fil-każ ta' rifjut. Barra minn hekk, l-operaturi msemmija lanqas ma huma mogħtija indikazzjoni dwar liema hija l-awtorità li lilha għandhom jindirizzaw l-applikazzjonijiet tagħhom jew id-dokumenti li għandhom jehmżu mal-fajl.

117 F'dan ir-rigward, għandu jiġi mfakkar li, kif jirriżulta mill-punt 81 ta' din is-sentenza, leġiżlazzjoni nazzjonali li tissuġġetta għal awtorizzazzjoni minn qabel iż-żieda ta' sustanza bħal GħI f'oġġett tal-ikel għandha tipprevedi proċedura li permezz tagħha l-operaturi ekonomiċi jkunu jistgħu jiksbu l-inklużjoni ta' din is-sustanza fil-lista nazzjonali ta' sustanzi awtorizzati. Din il-proċedura għandha tkun faċilment aċċessibbli, għandha tkun tista' tintemm f'termini raġonevoli u, jekk twassal għal rifjut, id-deċiżjoni ta' rifjut għandha tkun waħda li tista' tkun is-suġġett ta' rikors ġudizzjarju (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi ċċitati iktar 'il fuq tas-16 ta' Lulju 1992, Il-Kummissjoni vs Franza, punt 9, u tal-5 ta' Frar 2004, Il-Kummissjoni vs Franza, punt 26).

118 Fil-punt 40 tas-sentenza tal-5 ta' Frar 2004, Il-Kummissjoni vs Franza, iċċitata iktar 'il fuq, il-Qorti tal-Ġustizzja diġà osservat li, fid-dawl tal-eżempji mogħtija lilha mill-Kummissjoni fir-rigward tal-proċedura ta' inklużjoni prevista fid-Digriet tal-1912, l-applikazzjonijiet għal inklużjoni jew għal awtorizzazzjoni mressqa mill-operaturi ekonomiċi la kienu ttrattati f'termini raġonevoli u lanqas skont proċedura trasparenti biżżejjed fir-rigward tal-possibbiltajiet ta' rikors ġudizzjarju disponibbli fil-każ ta' rifjut ta' awtorizzazzjoni.

119 F'din il-kawża, mill-proċess jirriżulta li l-proċedura ta' inklużjoni applikabbli għas-sustanzi nutrittivi bħall-vitamini inkwistjoni fil-kawża li wasslet għas-sentenza tal-5 ta' Frar 2004, Il-Kummissjoni vs Franza, iċċitata iktar 'il fuq, hija analoga, jekk mhux identika, għal dik prevista fid-Digriet tal-1912 għall-inklużjoni ta' GħI fil-lista ta' sustanzi awtorizzati fi Franza. Ir-Repubblika ta' Franza ma pproduċiet ebda prova sabiex turi li dan ma huwiex il-każ.

120 F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-konklużjonijiet li għalihom waslet il-Qorti tal-Ġustizzja fis-sentenza tal-5 ta' Frar 2004, Il-Kummissjoni vs Franza, iċċitata iktar 'il fuq, dwar il-proċedura ta' inklużjoni prevista fid-Digriet tal-1912 jistgħu jiġu applikati għall-proċedura ta' inklużjoni applikabbli, skont l-istess digriet, għall-GħI.

121 Għandu jiġi konkluż li, fir-rigward tad-Digriet tal-1912, it-tielet ilment tal-Kummiss-joni, ibbażat fuq in-nuqqas ta' proċedura ssimplifikata ta' inklużjoni, għandu jiġi kkunsidrat bħala fondat.

122 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, għandu jiġi kkonstatat li, billi stabbiliet, għall-GħI u għall-oġġetti tal-ikel li fil-preparazzjoni tagħhom intużaw GħI ġejjin minn Stati Membri oħra fejn huma legalment iffabbrikati u/jew ikkummerċjalizzati, sistema ta' awtorizzazzjoni minn qabel li ma tirrispettax il-prinċipju ta' proporzjonalità, ir-Repubblika Franċiża naqset milli twettaq l-obbligi tagħha taħt l-Artikolu 28 KE.

Fuq l-ispejjeż

123 Skont l-Artikolu 69(2) tar-Regoli tal-Proċedura, il-parti li titlef il-kawża għandha tbati l-ispejjeż, jekk dawn ikunu ntalbu. Peress li r-Repubblika Franċiża tilfet, hemm lok li hija tiġi ordnata tbati l-ispejjeż kif mitlub mill-Kummissjoni.

Għal dawn il-motivi, Il-Qorti tal-Ġustizzja (It-Tielet Awla) taqta' u tiddeċiedi:

1) **Billi stabbiliet, għall-għajnuniet għall-ipproċessar u għall-oġġetti tal-ikel li fil-preparazzjoni tagħhom intużaw għajnuniet għall-ipproċessar ġejjin minn Stati Membri oħra fejn huma legalment iffabbrikati u/jew ikkummerċjalizzati, sistema ta' awtorizzazzjoni minn qabel li ma tirrispettax il-prinċipju ta' proporzjonalità, ir-Repubblika Franċiża naqset milli twettaq l-obbligi tagħha taħt l-Artikolu 28 KE.**

2) **Ir-Repubblika Franċiża hija kkundannata għall-ispejjeż.**

Firem