

62000J0003

Sentenza della Corte del 20 marzo 2003. - Regno di Danimarca contro Commissione delle Comunità europee. - Ravvicinamento delle legislazioni - Direttiva 95/2/CE - Impiego dei solfiti, dei nitriti e dei nitrati come additivi alimentari - Tutela della salute - Disposizioni nazionali più restrittive - Condizioni di applicazione dell'art.95, n.4, CE - Principio del contraddittorio. - Causa C-3/00.

raccolta della giurisprudenza 2003 pagina I-02643

Parti
Motivazione della sentenza
Decisione relativa alle spese
Dispositivo

Parti

Nella causa C-3/00,

Regno di Danimarca, rappresentato dal sig. J. Molde, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

sostenuto da

Repubblica d'Islanda, rappresentata dal sig. H.S. Kristjánsson, in qualità di agente,

e da

Regno di Norvegia, rappresentato dalla sig.ra B.B. Ekeberg, in qualità di agente,

intervenienti,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. M. Shotter e H.C. Støvlbæk, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

avente ad oggetto l'annullamento della decisione della Commissione 26 ottobre 1999, 1999/830/CE, relativa alle disposizioni nazionali notificate dal Regno di Danimarca concernenti l'impiego di solfiti, nitriti e nitrati nei prodotti alimentari (GU L 329, pag. 1),

LA CORTE,

composta dal sig. G.C. Rodríguez Iglesias, presidente, dai sigg. J.-P. Puissochet, M. Wathelet e R. Schintgen, presidenti di sezione, dai sigg. C. Gulmann, D.A.O. Edward, A. La Pergola, P. Jann e V. Skouris, dalle sig.re F. Macken e N. Colneric, dai sigg. S. von Bahr e J.N. Cunha Rodrigues (relatore),

giudici,

avvocato generale: sig. A. Tizzano

cancelliere: sig. H. von Holstein, cancelliere aggiunto

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali svolte dalle parti all'udienza del 25 settembre 2001,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 30 maggio 2002,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Motivazione della sentenza

1 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria della Corte il 6 gennaio 2000, il Regno di Danimarca ha chiesto, ai sensi dell'art. 230, primo comma, CE, l'annullamento della decisione della Commissione 26 ottobre 1999, 1999/830/CE, relativa alle disposizioni nazionali notificate dal Regno di Danimarca concernenti l'impiego di solfiti, nitriti e nitrati nei prodotti alimentari (GU L 329, pag. 1; in prosieguo: la «decisione impugnata»).

2 Con ordinanza del presidente della Corte 4 ottobre 2000, la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sono stati ammessi ad intervenire a sostegno delle conclusioni del Regno di Danimarca.

Contesto normativo

Art. 95 CE

3 Il Trattato di Amsterdam, entrato in vigore il 1^o maggio 1999, ha modificato in maniera sostanziale l'art. 100 A del Trattato CE e l'ha rinumerato come art. 95 CE. L'art. 95, nn. 4-7, così dispone:

«4. Allorché, dopo l'adozione da parte del Consiglio o della Commissione di una misura di armonizzazione, uno Stato membro ritenga necessario mantenere disposizioni nazionali giustificate da esigenze importanti di cui all'articolo 30 o relative alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro, esso notifica tali disposizioni alla Commissione precisando i motivi del mantenimento delle stesse.

5. Inoltre, fatto salvo il paragrafo 4, allorché, dopo l'adozione da parte del Consiglio o della Commissione di una misura di armonizzazione, uno Stato membro ritenga necessario introdurre disposizioni nazionali fondate su nuove prove scientifiche inerenti alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro, giustificate da un problema specifico a detto Stato membro insorto dopo l'adozione della misura di armonizzazione, esso notifica le disposizioni previste alla Commissione precisando i motivi dell'introduzione delle stesse.

6. La Commissione, entro sei mesi dalle notifiche di cui ai paragrafi 4 e 5, approva o respinge le disposizioni nazionali in questione dopo aver verificato se esse costituiscono o no uno strumento di discriminazione arbitraria o una restrizione dissimulata nel commercio tra gli Stati membri e se rappresentino o no un ostacolo al funzionamento del mercato interno.

In mancanza di decisione della Commissione entro detto periodo, le disposizioni nazionali di cui ai paragrafi 4 e 5 sono considerate approvate.

Se giustificato dalla complessità della questione e in assenza di pericolo per la salute umana, la Commissione può notificare allo Stato membro interessato che il periodo di cui al presente paragrafo può essere prolungato per un ulteriore periodo di massimo sei mesi.

7. Quando uno Stato membro è autorizzato, a norma del paragrafo 6, a mantenere o a introdurre disposizioni nazionali che derogano a una misura di armonizzazione, la Commissione esamina immediatamente l'opportunità di proporre un adeguamento di detta misura».

Direttiva 89/107/CEE

4 Adottata sul fondamento dell'art. 100 A del Trattato, la direttiva del Consiglio 21 dicembre 1988, 89/107/CEE, per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati Membri concernenti gli additivi autorizzati nei prodotti alimentari destinati al consumo umano (GU L 40, pag. 27; in prosieguo: la «direttiva quadro»), definisce gli additivi alimentari, fissa le condizioni di base del loro impiego nei prodotti alimentari e stabilisce l'ambito nel quale successivamente verrà redatto un elenco positivo. In conformità dell'art. 3, n. 2, della detta direttiva, tale elenco positivo individua gli additivi il cui impiego è autorizzato ad esclusione di qualsiasi altro, i prodotti alimentari a cui tali additivi possono essere aggiunti e le condizioni di tale aggiunta.

5 Ai sensi dell'art. 2, n. 3, della direttiva quadro, gli additivi alimentari sono inclusi nell'elenco positivo sulla base dei criteri generali descritti nell'allegato II della direttiva stessa.

6 L'allegato II della direttiva quadro, intitolato «Criteri generali per l'impiego degli additivi alimentari», ai punti 1, 3 e 6 così stabilisce:

«1. Gli additivi alimentari possono essere approvati soltanto:

- qualora si possa dimostrare l'esistenza di una sufficiente necessità tecnologica e l'obiettivo ricercato non possa essere conseguito con altri metodi praticabili dal punto di vista economico e tecnologico;

- se non presentano un pericolo per la salute del consumatore nelle dosi proposte, per quanto attualmente consentano di giudicare i dati scientifici a disposizione;

- se non inducono il consumatore in errore.

(...)

3. Per determinare gli eventuali effetti nocivi di un additivo alimentare o dei suoi derivati, lo si deve sottoporre alle opportune prove e a una valutazione a livello tossicologico. Tale valutazione dovrebbe anche tener conto, per esempio, di qualsiasi effetto di cumulo, di sinergia o di potenziamento dovuto al suo impiego, nonché del fenomeno dell'intolleranza umana alle sostanze estranee all'organismo.

(...)

6. L'approvazione degli additivi alimentari deve;

(...)

b) essere limitata alla dose più bassa necessaria per conseguire l'effetto desiderato;

c) nella misura del possibile, tenere conto di una dose giornaliera ammissibile o di qualsiasi definizione equivalente fissata per l'additivo alimentare, e dell'apporto giornaliero probabile dello stesso additivo da tutti i prodotti alimentari (...).

7 L'art. 6 della direttiva quadro prevede che le disposizioni che possono avere un'incidenza sulla sanità pubblica siano adottate previa consultazione del comitato scientifico per l'alimentazione umana (in prosieguo: il «CSA»).

Direttiva 95/2/CE

8 In applicazione della direttiva quadro, il contenuto dell'elenco positivo è stato precisato da tre direttive specifiche: la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 30 giugno 1994, 94/35/CE, sugli edulcoranti destinati ad essere utilizzati nei prodotti alimentari (GU L 237, pag. 3), la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 30 giugno 1994, 94/36/CE, sulle sostanze coloranti destinate ad essere utilizzate nei prodotti alimentari (GU L 237, pag. 13), e la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 20 febbraio 1995, 95/2/CE, relativa agli additivi alimentari diversi dai coloranti e dagli edulcoranti (GU L 61, pag. 1).

9 Adottata sul fondamento dell'art. 100 A del Trattato, la direttiva 95/2 verte sulle condizioni di impiego degli additivi alimentari diversi dai coloranti e dagli edulcoranti. Al momento della sua adozione, la delegazione danese ha votato contro la detta direttiva spiegando, in una dichiarazione di voto fatta il 15 dicembre 1994, che essa non rispondeva in maniera soddisfacente ai requisiti sanitari ai quali tale delegazione attribuiva un'importanza determinante soprattutto in relazione all'impiego dei nitriti, dei nitrati e dei solfiti come additivi alimentari.

10 Ai sensi dell'art. 1, n. 2, della direttiva 95/2:

«Nelle derrate alimentari si possono usare unicamente additivi rispondenti ai requisiti fissati dal comitato scientifico per l'alimentazione umana».

11 Ai sensi dell'art. 2 della direttiva 95/2, gli additivi autorizzati nelle derrate alimentari sono elencati negli allegati I, III, IV e V della stessa. In particolare, risulta dal detto art. 2, n. 4, che gli additivi elencati nell'allegato III possono venire usati solo nei prodotti alimentari citati in tale allegato e alle condizioni ivi specificate.

12 L'allegato III, parte B, della direttiva 95/2 presenta nella tabella qui di seguito riprodotta le condizioni di impiego dell'anidride solforosa (E 220) e dei solfiti - solfito di sodio (E 221), bisolfito di sodio (E 222), metabisolfito di sodio (E 223), metabisolfito di potassio (E 224), solfito di calcio (E 226), calcio bisolfito (E 227) e potassio solfito acido (E 228). Le quantità massime consentite vi sono indicate in mg/kg o in mg/l di SO₂, a seconda dei casi, e si riferiscono alla quantità totale disponibile tenendo conto di tutte le fonti.

Prodotti alimentari

Livello massimo (mg/kg o mg/l, come più appropriato), espresso come SO₂

Burger-meat con un contenuto minimo di ortaggi e/o cereali del 4%

450

Breakfast sausages

450

Longaniza fresca e butifarra fresca

450

Pesci delle specie gadidi salati essiccati

200

Crostacei e cefalopodi

- freschi, congelati e surgelati

- crostacei, famiglia dei peneidi, solencheridi e aristeidi:

- fino a 80 unità

- tra 80 e 120 unità

- più di 120 unità

- cotti

150(1)

150(1)

200(1)

300(1)

50(1)

Biscotti secchi

50

Amidi (esclusi quelli per gli alimenti per lo svezzamento, per lattanti e per la prima infanzia)

50

Sago

30

Orzo perlato

30

Patate granulate disidratate

400

Spuntini a base di patate e cereali

50

Patate pelate

50

Patate lavorate (incluse le patate congelate e surgelate)

100

Pasta di patate

100

Ortaggi bianchi essiccati

400

Ortaggi bianchi lavorati (compresi gli ortaggi bianchi congelati e surgelati)

50

Zenzero essiccato

150

Pomodori essiccati

200

Polpa di barbaforte

800

Polpa di cipolla, aglio e scalogno

300

Ortaggi e frutti sottoaceto, sott'olio o in salamoia (escluse le olive ed i peperoni gialli in salamoia)

100

Peperoni gialli in salamoia

500

Funghi lavorati (compresi i funghi surgelati e congelati)

50

Funghi essiccati

100

Frutta essiccata:

- albicocche, pesche, uva, prugne e fichi

- banane

- mele e pere

- altri (compresa la frutta a guscio)

2 000

1 000

600

500

Cocco essiccato

50

Frutta, ortaggi, angelica e scorze di agrumi canditi, cristallizzati o glassati

100

Confettura, gelatina e marmellata citate nella direttiva 79/693/CEE (ad eccezione della confettura e della gelatina extra) ed altre simili creme di frutta da spalmare, compresi i prodotti a ridotto contenuto calorico

50

Jams, jellies e marmalades di frutta trattata con solfiti

100

Farciture per torte a base di frutta

100

Condimenti a base di succo d'agrumi

200

Succo d'uva concentrato per la produzione casalinga di vino

2 000[0]

Mostarda di frutta

100

Estratto gelificante di frutta, pectina liquida destinati al consumatore finale

800

Ciliege a polpa bianca in barattolo, frutta secca reidratata e litchi

100

Limoni affettati in barattolo

250

Zuccheri ai sensi della direttiva 73/437/CEE tranne lo sciroppo di glucosio, disidratato o no

15

Sciroppo di glucosio, disidratato o no

20

Melasse

70

Altri zuccheri

40

Coperture (sciropi per frittelle, sciropi aromatizzati per frappé e gelati; prodotti simili)
40

Succo di arancia, pompelmo, mela e ananasso da consumare sfuso nei servizi di ristorazione
50

Succo di limetta o limone
350

Concentrati a base di succo di frutta, contenenti non meno del 2,5% di orzo (Barley water)
350

Altri concentrati a base di succo di frutta o di frutta sminuzzata; Capilé groselha
250

Bevande analcoliche aromatizzate contenenti succo di frutta
20

(solo residui dai concentrati)

Bevande analcoliche aromatizzate contenenti almeno 235 g/l di sciroppo di glucosio
50

Succo d'uva, non fermentato, per uso sacramentale
70

Prodotti della confetteria a base di sciroppo di glucosio
50

(solo residui da sciroppo di glucosio)

Birra, inclusa la birra a bassa gradazione alcolica e la birra analcolica
20

Birra con una seconda fermentazione in fusto
50

Vini
ai sensi dei regolamenti (CEE) n. 822/87,
(CEE) n. 4252/88,
(CEE) n. 2332/92 e
(CEE) n. 1873/84 [del Consiglio], e dei relativi regolamenti di applicazione
(...)

Vino dealcolizzato
200

Made wine
260

Sidro, sidro di pere, vino di frutta, vino di frutta spumante (compresi i prodotti analcolici)
200

Idromele
200

Aceto di fermentazione
170

Senape, esclusa la senape di Digione
250

Senape di Digione
500

Gelatina animale
50

Surrogati di carne, di pesce e di crostacei a base di proteine vegetali

200

(1) Nelle parti commestibili.

13 L'allegato III, parte C, della direttiva 95/2 precisa in una tabella le condizioni d'impiego dei nitriti e dei nitrati nei prodotti alimentari. Il contenuto di tale tabella può essere presentato come segue.

Nitrito di potassio (E 249) e nitrito di sodio (E 250):

Prodotti alimentari

Quantità introdotta indicativa

(mg/kg)

Residuo

(mg/kg)

Prodotti a base di carne, non trattati termicamente, salati e stagionati o essiccati

150(2)

50(3)

Altri prodotti a base di carne salati

Prodotti a base di carne, in scatola

Foie gras, foie gras entier, blocs de foie gras

150(2)

100(3)

Pancetta salata o affumicata

175(3)

(2) Espressa come NaNO₂.

(3) Quantità residua al punto di vendita al consumatore finale, espressa come NaNO₂.

Nitrato di sodio (E 251) e nitrato di potassio (E 252):

Prodotti alimentari

Quantità introdotta indicativa

(mg/kg)

Residuo

(mg/kg)

Prodotti a base di carne, salati

Prodotti a base di carne, in scatola

300

250(4)

Formaggio duro, semiduro e semimolle

Prodotti analoghi al formaggio, a base di latte e derivati

50(4)

Aringhe e spratti marinati

200(5)

(4) Espressa come NaNO₃.

(5) Quantità residua, incluso il nitrito formato dal nitrato, espressa come NaNO₂.

14 L'art. 9, primo comma, della direttiva 95/2 così dispone:

«Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il 25 settembre 1996 al fine di:

- entro il 25 settembre 1996 al più tardi, consentire gli scambi e l'uso di prodotti conformi alla presente direttiva;

- entro il 25 marzo 1997 al più tardi, vietare gli scambi e l'uso di prodotti non conformi alla presente direttiva; i prodotti in commercio o etichettati prima di tale data che non sono conformi alla presente

direttiva possono, comunque, essere commercializzati fino all'esaurimento delle scorte».

Normativa danese

15 La prima normativa d'insieme relativa agli additivi alimentari è stata adottata dal Regno di Danimarca nel 1973. Tale normativa comprendeva in particolare un elenco positivo degli additivi autorizzati. Solamente gli additivi ricompresi in tale elenco potevano essere impiegati e il loro impiego era autorizzato solo alle condizioni specificate nell'elenco stesso.

16 L'elenco positivo danese ha continuato ad evolversi in funzione delle esigenze sanitarie e dei bisogni tecnici, a mano a mano che venivano adottate norme comunitarie relative agli additivi.

17 Ad eccezione delle disposizioni relative ai solfiti, ai nitriti e ai nitrati, la direttiva 95/2 è stata recepita nel diritto danese mediante decreto del Ministero della Sanità 18 dicembre 1995, n. 1055, relativo agli additivi alimentari (Lovtidende 1995 A, pag. 5571), integrato dai successivi decreti del Ministero della Sanità 23 settembre 1996, n. 834 (Lovtidende 1996 A, pag. 5089), e del Ministero dell'Alimentazione 11 dicembre 1997, n. 942 (Lovtidende 1997 A, pag. 5614) (in prosieguo: il «decreto n. 1055/95»).

18 Gli allegati del decreto n. 1055/95 indicano in una tabella le condizioni d'impiego dei solfiti nei prodotti alimentari diversi dal vino (le norme comunitarie relative al vino sono applicabili in Danimarca). Il loro contenuto può essere presentato come segue:

Prodotti alimentari

Livello massimo aggiunto

(mg/kg o mg/l, come più appropriato)

espresso come SO₂

Polpa d'aglio

300

Polpa di rafano

600

Albicocche

1 000(6)

Patate granulate

100

Confettura, gelatina, marmellata di arance e crema di marroni (ai sensi della direttiva 79/693/CEE)

50(6)

Altre confetture

50(6)

Prodotti della confetteria a base di sciroppo di glucosio

50(6)

Biscotti secchi

150

Astice fresco di acque profonde

30

Crostacei congelati

30

Crostacei cotti

30

Zuccheri (ai sensi della direttiva 73/437/CEE)

15(6)

Sciroppo di glucosio

20(6)

Aceto con acidità non superiore all'8%

100

Succo di limetta

100

Succo di limone

350

Bevande aromatizzate a base di succo di frutta concentrato

20(6)

Birra

20

Sidro e sidro di pere

50

Vino di frutta

300

(6) *Quantità residua.*

19 Gli allegati del decreto n. 1055/95 riportano, inoltre, le condizioni d'impiego dei nitriti e dei nitrati nei prodotti alimentari. Il loro contenuto può essere presentato come segue.

Nitrito di potassio (E 249) e nitrito di sodio (E 250):

Prodotti alimentari

Quantità aggiunta (7)

(mg/kg)

Prodotti a base di carne non trattati termicamente, fatti a partire da pezzi interi di carne, compresi i tranci di prodotto

60

Bacon del tipo Wiltshire e i relativi tagli, compreso il prosciutto salato

150

Prodotti a base di carne trattati termicamente, fatti a partire da pezzi interi di carne, compresi i tranci di prodotto

60

Rullepølse (salsiccia di carne arrotolata)

100

Prodotti a base di carne trattati termicamente, fatti a partire da pezzi interi di carne, compresi i tranci di prodotto, conservati o semi-conservati

150

Prodotti a base di carne, non trattati termicamente, fatti a partire da carne macinata

60

Salame danese fermentato

100

Prodotti a base di carne, non trattati termicamente, fatti a partire da carne macinata, interamente o semi-conservati

150

Prodotti a base di carne, trattati termicamente, fatti a partire da carne macinata

60

Polpette di carne o pâté di fegato

0

Prodotti a base di carne, trattati termicamente, fatti a partire da carne macinata, interamente o semi-conservati

150

(7) *Calcolata in NaNO₂.*

Nitrato di sodio (E 251) e nitrato di potassio (E 252):

Prodotti alimentari

Quantità aggiunta (8)

(mg/kg)

Bacon del tipo Wiltshire e i tagli relativi, compreso il prosciutto salato

300

(8) Calcolata in NaNO₃.

Decisione impugnata

20 Con lettera del 15 luglio 1996, integrata dalla lettera del 20 maggio 1997, il governo danese, ai sensi dell'art. 100 A, n. 4, del Trattato, ha notificato alla Commissione le disposizioni nazionali sull'impiego di solfiti, dei nitriti e dei nitrati (in prosieguo: le «disposizioni controverse») perché fossero mantenute in deroga a quanto disposto dalla direttiva 95/2.

21 In seguito a contatti informali con i servizi della Commissione, il 14 luglio 1998 il governo danese ha inviato a quest'ultima alcune informazioni aggiuntive. La Commissione ha poi trasmesso la pratica concernente la notifica agli altri Stati membri, chiedendo loro un parere. Sette di essi hanno formulato pareri, dei quali diversi esprimevano riserve sulla domanda del detto governo.

22 Il 26 ottobre 1999 la Commissione ha adottato la decisione impugnata sul fondamento dell'art. 95, n. 6, CE. Nella decisione la Commissione ha constatato che le disposizioni controverse «si ispirano a considerazioni di salute pubblica, ma non sono giustificate dalla necessità di proteggere la salute pubblica» (punto 44 della motivazione della detta decisione) e ha pertanto deciso di non approvarle.

23 La decisione impugnata è stata notificata al governo danese il 28 ottobre 1999.

24 A seguito di tale notificazione, il governo danese ha abrogato le disposizioni controverse mediante l'adozione del decreto 5 novembre 1999, n. 822 (Lovtidende 1999 A, pag. 5713).

Dati scientifici

Solfiti

25 Dal fascicolo della causa in esame emerge che l'aggiunta di solfiti ai prodotti alimentari consente di ottenere un effetto conservante. Essi sono impiegati in particolare nel vino, nella confettura, nei biscotti secchi e nella frutta essiccata; arrestano lo sviluppo di batteri che deteriorano i prodotti alimentari, nonché lo sviluppo di muffe e di lieviti.

26 Se assorbiti in grande quantità, tuttavia, i solfiti possono essere nocivi alla salute, in quanto possono provocare, in particolare, lesioni all'apparato digerente. Possono inoltre provocare forti reazioni allergiche nei soggetti asmatici, conducendo persino alla morte nei casi più gravi. Tali reazioni possono prodursi anche qualora il soggetto allergico assuma quantità molto modeste di solfiti.

27 Il CSA ha studiato la tossicologia dei solfiti nel 1981 (Relazioni del CSA, 11° serie, pag. 47; in prosieguo: il «parere del 1981»). In seguito, il 25 febbraio 1994 tale comitato ha formulato un parere sui solfiti utilizzati come additivi nei prodotti alimentari (Relazioni del CSA, 35° serie, pag. 23; in prosieguo: il «parere del 1994»). In questo parere il CSA ha stabilito una dose giornaliera ammissibile (in prosieguo: la «DGA») di 0-0,7 mg di anidride solforosa per ogni kg di peso corporeo. Inoltre, il CSA, data la possibile insorgenza di gravi reazioni allergiche, ha raccomandato di limitare l'uso dei solfiti per quanto possibile e di segnalare la loro presenza nei prodotti alimentari sull'etichetta.

Nitriti e nitrati

28 Secondo i dati a disposizione della Corte nell'ambito della presente causa, i nitriti e i nitrati sono additivi alimentari che hanno un effetto conservante nei prodotti alimentari e possono essere pericolosi per l'organismo umano in vari modi.

29 L'aggiunta di nitriti e di nitrati nei prodotti alimentari accentua l'effetto conservante dell'affumicatura, della salatura o della cottura, per esempio nei prodotti a base di carne. Tali sostanze inibiscono lo sviluppo di batteri in grado di avariare i detti prodotti nonché di batteri patogeni come il clostridium botulinum, responsabile del botulismo. Tuttavia, nei prodotti a base di carne, i nitriti si trasformano in nitrosammine, in particolare mediante una reazione che avviene tra i nitriti e determinate sostanze naturalmente presenti nella carne. Le nitrosammine sono riconosciute come sostanze cancerogene.

30 Il CSA ha esaminato i bisogni tecnologici e i rischi sanitari connessi all'aggiunta di nitriti e di nitrati nei pareri del 19 ottobre 1990 (Relazioni del CSA, 26° serie, pag. 21; in prosieguo: il «parere del 1990») e del 22 settembre 1995 (Relazioni del CSA, 38° serie, pag. 1; in prosieguo: il «parere del

1995»). Nel primo di questi pareri ha in particolare concluso che:

«Sarebbe prudente ridurre il più possibile i livelli di nitroso-composti preformati nella dieta. Per tale motivo, il comitato raccomanda che sia minimizzata il più possibile l'esposizione alle nitrosammine preformate nell'alimentazione mediante appropriate pratiche tecnologiche quali l'abbassamento dei livelli di nitrito e nitrato aggiunti agli alimenti al minimo indispensabile per ottenere l'effetto conservante desiderato e assicurare la sicurezza microbiologica. Tali livelli di nitrito e nitrato dovrebbero essere quelli più bassi ottenibili, conformemente alle informazioni fornite al comitato nel corso della presente valutazione» (Relazioni del CSA, 26° serie, pagg. 27 e 28).

31 Nel parere del 1995 il CSA ricorda che le nitrosammine sono cancerogene e constata che è impossibile stabilire una soglia al di sotto della quale esse non presentano alcun rischio cancerogeno. Il CSA riprende le conclusioni contenute nel parere del 1990, secondo cui è necessario ridurre al minimo l'esposizione alimentare alle nitrosammine (Relazioni del CSA, 38° serie, pagg. 22 e 23, punti 3.3.2.2 e 3.3.2.3).

Ricorso

32 A sostegno del suo ricorso di annullamento della decisione impugnata, il Regno di Danimarca deduce cinque serie di motivi relativi, in primo luogo, alla violazione di forme sostanziali, in secondo luogo, all'inosservanza delle condizioni di applicazione dell'art. 95, n. 4, CE, in terzo luogo, di errori di diritto e di fatto che invalidano specificamente il rigetto delle disposizioni controverse sull'impiego di solfiti, in quarto luogo, ad errori di diritto e di fatto che invalidano specificamente il rigetto delle disposizioni controverse sull'impiego dei nitriti e dei nitrati e, in quinto luogo, ad una mancata presa di posizione e a un difetto di motivazione.

Sui motivi relativi alla violazione di forme sostanziali

Argomenti delle parti

33 Mediante il primo motivo, il Regno di Danimarca, sostenuto dalla Repubblica d'Islanda, fa valere che la decisione impugnata è affetta da una violazione di forme sostanziali in quanto la Commissione non ha rispettato nei suoi confronti il principio del contraddittorio prima di adottare la detta decisione. Quest'ultima sarebbe fondata su valutazioni erranee - tra cui, in particolare, quella secondo cui le disposizioni della direttiva 95/2 sono conformi ai pareri aggiornati del CSA - che avrebbero potuto essere rettificate se la Commissione ne avesse dato la possibilità al governo danese.

34 Mediante il secondo motivo, il Regno di Danimarca, sostenuto dalla Repubblica d'Islanda, fa valere che la decisione impugnata è affetta da violazione di forme sostanziali in quanto la Commissione non ha dato al governo danese la possibilità di prendere conoscenza dei pareri espressi da altri Stati membri né di commentarli. La Commissione avrebbe trasmesso di sua propria iniziativa agli altri Stati membri la pratica concernente la notifica danese chiedendo loro un parere, senza che alcuna disposizione del Trattato CE preveda che essa debba richiedere il loro parere prima di adottare una decisione in applicazione dell'art. 95, n. 6, CE. Ora, diverse censure mosse nella decisione impugnata contro le disposizioni controverse coinciderebbero con tali pareri, il che consentirebbe di supporre che questi ultimi abbiano influito sulla detta decisione. Tali pareri conterrebbero opinioni erranee che sono riprese nella detta decisione e che il governo danese avrebbe potuto correggere se fosse stato interpellato.

35 La Commissione risponde al primo e al secondo motivo sostenendo, in via principale, che il principio del contraddittorio non si applica nell'ambito di una domanda ai sensi dell'art. 95, n. 4, CE. Infatti, la procedura prevista da tale disposizione costituirebbe in realtà un passaggio del procedimento legislativo, cioè sarebbe tesa all'adozione di atti di portata generale. Autorizzare il mantenimento di misure nazionali derogatorie in virtù dell'art. 95, n. 4, CE equivarrebbe a modificare una direttiva o a stabilire un regime transitorio nell'ambito di una direttiva.

36 La Commissione sostiene, in via subordinata, di aver rispettato il principio del contraddittorio nel caso di specie. Infatti, il governo danese avrebbe avuto la possibilità di manifestare effettivamente la propria opinione. Da un lato, nell'ambito del procedimento legislativo precedente l'adozione della direttiva 95/2, tale governo avrebbe avuto l'occasione di manifestare la propria opinione sul livello di protezione previsto da tale direttiva. Dall'altro, nella sua domanda ai sensi dell'art. 95, n. 4, CE, avrebbe esposto gli elementi che, a suo dire, giustificavano il ricorso a tale disposizione. Se il governo danese fosse stato sentito prima che la Commissione adottasse la decisione impugnata, avrebbe pertanto avuto una terza possibilità di manifestare la propria opinione. La Commissione aggiunge che, dopo la notificazione delle disposizioni controverse ai sensi dell'art. 95, n. 4, CE, ma prima dell'adozione della decisione impugnata, il 19 novembre 1997 si era tenuta una riunione tra essa e le autorità danesi al fine di discutere la questione. Durante tale riunione, il governo danese avrebbe

potuto in tutta libertà sollevare altri punti in relazione alla detta notificazione.

37 In via ulteriormente subordinata, qualora la Corte dovesse ritenere che vi sia stata una violazione del principio del contraddittorio, la Commissione sostiene che tale violazione, nel caso di specie, non ha avuto alcuna incidenza sull'esito della procedura. Essa sostiene che, secondo la giurisprudenza della Corte, una violazione dei diritti della difesa può condurre a un annullamento solo se si debba concludere che, in mancanza di tale irregolarità, la procedura avrebbe potuto comportare un risultato diverso. Ebbene, la Commissione avrebbe informato il governo danese, in particolare mediante la lettera del sig. Bangemann, membro della Commissione, datata 16 marzo 1999, di aver richiesto e ricevuto osservazioni da altri Stati membri, senza che il detto governo abbia mai chiesto di avere la possibilità di commentare le informazioni ottenute dagli altri Stati membri. E' solo nella domanda di annullamento che esso avrebbe per la prima volta espresso tale desiderio. Peraltro, il 22 ottobre 1999 il governo danese avrebbe inviato a due membri della Commissione una lettera in cui commentava alcuni elementi tecnici che figuravano nel progetto della decisione impugnata. Ne deriverebbe che tale governo conosceva il detto progetto prima dell'adozione dello stesso e che ha manifestato le proprie osservazioni a tale proposito prima che la decisione impugnata fosse adottata.

Giudizio della Corte

38 Innanzi tutto, si deve esaminare la natura della procedura prevista all'art. 95, nn. 4 e 6, CE.

39 E' certamente vero, come sostenuto dalla Commissione, che una decisione della Commissione presa nell'ambito di tale procedura e che approva il mantenimento in vigore di una norma nazionale che deroga a un atto comunitario di portata generale comporta la modifica erga omnes dell'ambito di applicazione di tale atto. Tuttavia, la procedura che conduce a una tale decisione non può essere considerata come facente parte di un iter legislativo che si conclude con l'adozione dell'atto di portata generale.

40 Infatti, la procedura di approvazione di norme nazionali derogatorie di cui all'art. 95, nn. 4 e 6, CE è diversa da quella che conduce all'adozione della misura di armonizzazione che è oggetto della deroga. In virtù dell'art. 95, n. 1, CE, la detta misura è adottata, secondo la procedura di codecisione di cui all'art. 251 CE, dal Consiglio e dal Parlamento europeo che deliberano su proposta della Commissione e previa consultazione del Comitato economico e sociale. Invece, la procedura di approvazione si apre, secondo quanto espressamente previsto dall'art. 95, n. 4, CE, dopo l'adozione della misura di armonizzazione da parte del legislatore. La sua finalità è di valutare le particolari esigenze di uno Stato membro, in quanto la Commissione ha l'obbligo, in applicazione dell'art. 95, n. 7, CE, di esaminare l'opportunità di proporre al legislatore comunitario un adeguamento della misura di armonizzazione quando abbia approvato disposizioni nazionali che vi derogano.

41 L'argomento della Commissione fondato sulla natura legislativa della procedura non può essere accolto.

42 Tuttavia, si deve rilevare che nessuna disposizione prevede l'applicazione del principio del contraddittorio alla procedura di decisione, prevista all'art. 95, nn. 4 e 6, CE, diretta all'approvazione di disposizioni nazionali che derogano a una misura di armonizzazione adottata a livello comunitario.

43 Parimenti, nessuna disposizione impone alla Commissione, nell'ambito di tale procedura, di raccogliere i pareri degli altri Stati membri, come essa ha fatto nel caso di specie.

44 Si deve pertanto verificare se il principio del contraddittorio si applichi, anche in assenza di una regolamentazione specifica, in particolare qualora simili pareri siano stati richiesti.

45 Il principio del contraddittorio, di cui la Corte garantisce il rispetto, impone all'autorità pubblica di sentire gli interessati prima dell'adozione di una decisione che li riguarda (sentenza 10 luglio 2001, causa C-315/99 P, *Ismeri Europa/Corte dei conti*, Racc. pag. I-5281, punto 28).

46 Secondo la giurisprudenza della Corte, il principio del rispetto dei diritti della difesa, al quale il principio del contraddittorio è strettamente connesso, si applica non soltanto agli amministrati, ma anche agli Stati membri. Per quanto riguarda questi ultimi, il detto principio è stato riconosciuto nell'ambito di procedimenti avviati da un'istituzione comunitaria avverso lo Stato membro interessato, come quelli in materia di controllo degli aiuti di Stato o di sorveglianza sul comportamento degli Stati membri per quanto riguarda le imprese pubbliche (v., ad esempio, sentenze 12 febbraio 1992, cause riunite C-48/90 e C-66/90, *Paesi Bassi e a./Commissione*, Racc. pag. I-565, punto 44, e 5 ottobre 2000, causa C-288/96, *Germania/Commissione*, Racc. pag. I-8237, punto 99).

47 Tuttavia, non è un'istituzione comunitaria bensì uno Stato membro a dare inizio alla procedura di cui all'art. 95, nn. 4 e 6, CE, mentre la decisione dell'istituzione comunitaria viene presa solo in reazione a tale iniziativa.

48 Infatti, tale procedura è avviata su domanda di uno Stato membro che intende fare approvare

misure nazionali che derogano a una misura di armonizzazione adottata a livello comunitario. Nella sua domanda tale Stato ha piena libertà di esprimersi sulla decisione di cui richiede l'adozione, come risulta espressamente dall'art. 95, n. 4, CE, che obbliga il detto Stato a precisare i motivi del mantenimento in vigore delle norme nazionali di cui trattasi. A sua volta, la Commissione dev'essere in grado, nei termini che le sono impartiti, di ottenere le informazioni che si rivelano necessarie, senza essere costretta ad interpellare nuovamente lo Stato membro richiedente.

49 Tale conclusione è confermata, da un lato, dalla disposizione di cui all'art. 95, n. 6, secondo comma, CE, ai sensi della quale le disposizioni nazionali derogatorie sono considerate approvate in mancanza di decisione della Commissione entro un certo termine. D'altro lato, in virtù del terzo comma dello stesso art. 95, n. 6, il prolungamento di tale termine è possibile solo in caso di pericolo per la salute umana. Ne risulta che l'intenzione degli autori del Trattato era che, sia nell'interesse dello Stato membro richiedente sia nell'interesse del buon funzionamento del mercato interno, la procedura prevista in quell'articolo fosse conclusa rapidamente. Tale obiettivo sarebbe difficilmente conciliabile qualora venissero imposti scambi prolungati di informazioni e di argomenti.

50 Ne discende che il principio del contraddittorio non si applica alla procedura prevista all'art. 95, nn. 4 e 6, CE. Conseguentemente, i primi due motivi del Regno di Danimarca debbono essere respinti.

Sui motivi relativi all'inosservanza delle condizioni di applicazione dell'art. 95, n. 4, CE

Argomenti delle parti

51 Nella seconda parte del terzo motivo, il Regno di Danimarca, sostenuto dalla Repubblica d'Islanda, afferma, sia in relazione ai solfiti sia in relazione ai nitriti e nitrati, che la decisione impugnata non riconosce pienamente il fatto che l'art. 95, n. 4, CE offre agli Stati membri la possibilità di mantenere disposizioni nazionali che derogano alle misure di armonizzazione fissate dal legislatore comunitario. L'art. 95, nn. 4 e 6, CE sarebbe volto ad offrire agli Stati membri che lo ritengono necessario la possibilità di mantenere talune disposizioni nazionali derogatorie sulla base di una valutazione diversa da quella effettuata dal legislatore comunitario. Invece, la decisione impugnata, in particolare il punto 42 della sua motivazione, partirebbe dall'idea che, una volta che il legislatore comunitario abbia esaminato gli elementi pertinenti ed emanato un atto giuridico, non spetti più agli Stati membri rimettere in questione tale valutazione. Sotto questo profilo, la decisione impugnata sarebbe fondata su un errore di diritto.

52 Peraltro, i punti 28-43 della motivazione della decisione impugnata ricorderebbero che le misure di armonizzazione relative rispettivamente ai solfiti, ai nitriti e ai nitrati sono sempre suscettibili di revisione in applicazione degli artt. 4 della direttiva quadro e 7 della direttiva 95/2. Tuttavia, la presenza di una clausola di salvaguardia non sarebbe pertinente ai fini della valutazione che la Commissione deve effettuare ai sensi dell'art. 95, nn. 4 e 6, CE. A torto questa avrebbe presupposto la presenza di una clausola di salvaguardia nella motivazione del suo rifiuto di approvare le disposizioni controverse. Anche sotto questo profilo la decisione impugnata sarebbe viziata da un errore di diritto.

53 Mediante il sesto motivo, il Regno di Danimarca, sostenuto dalla Repubblica d'Islanda e dal Regno di Norvegia, ricorda che la decisione impugnata ha rifiutato di approvare le disposizioni controverse perché, in particolare, il governo danese non avrebbe dimostrato né l'esistenza di un problema sanitario particolare per la popolazione danese in relazione all'impiego di solfiti (punto 32 della motivazione della detta decisione) né l'esistenza di una situazione specifica di tale popolazione in relazione all'eventuale rischio insito nell'impiego di nitriti e nitrati (punto 43 della motivazione della medesima decisione). Orbene, l'esistenza nello Stato membro interessato di una situazione specifica che si ritiene giustifichi il ricorso all'art. 95, n. 4, CE non rientrerebbe tra le esigenze previste da tale disposizione. Questa menzionerebbe «esigenze importanti di cui all'articolo 30 o relative alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro», ma non l'esistenza di una situazione specifica nello Stato richiedente. Quest'ultimo criterio sarebbe pertinente nel caso di una decisione adottata in applicazione dell'art. 95, n. 5, CE, che riguarda l'introduzione di disposizioni nazionali nuove fondate su conoscenze nuove. La decisione impugnata violerebbe pertanto le disposizioni dell'art. 95, n. 4, CE.

54 La Commissione sostiene che l'interpretazione dell'art. 95 CE deve fondarsi prima di tutto sul fatto che il n. 1 di tale disposizione consente di adottare misure relative al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri che hanno per oggetto il mercato interno. Gli atti comunitari fondati sull'art. 95, n. 1, CE potrebbero rappresentare un'armonizzazione completa del settore da essi considerato. In tale caso, l'art. 95, n. 4, CE darebbe a uno Stato membro la possibilità di mantenere, a determinate condizioni, disposizioni nazionali derogatorie. Tale disposizione introdurrebbe un'eccezione al principio dell'applicazione uniforme del diritto comunitario e dell'unità del mercato e dovrebbe quindi essere interpretata restrittivamente. Inoltre, spetterebbe allo Stato membro interessato provare che le

disposizioni nazionali che esso intende applicare prevedono un livello di protezione più elevato rispetto alle misure comunitarie di armonizzazione alle quali le prime derogano.

55 Uno Stato membro potrebbe mantenere in vigore disposizioni nazionali derogatorie in virtù dell'art. 95, n. 4, CE sia nel caso in cui una situazione specifica in tale Stato giustifichi il mantenimento di tali disposizioni, sia nel caso in cui la legislazione comunitaria sia lacunosa, non garantendo un «livello di protezione elevato» ai sensi dell'art. 95, n. 3, CE. Invece, uno Stato membro non potrebbe sostituire la propria valutazione del rischio a quella effettuata dal legislatore comunitario. Il fatto che uno Stato membro valuti il rischio diversamente dal legislatore comunitario non costituirebbe una «giustificazione» che consente di mantenere in vigore disposizioni nazionali derogatorie in applicazione dell'art. 95, n. 4, CE. Gli Stati membri che si avvalgono di tale disposizione dovrebbero provare l'esistenza di elementi scientifici nuovi o di elementi che avrebbero dovuto essere presi in considerazione e che dimostrano che la legislazione comunitaria non assicura una protezione sufficiente. Tale interpretazione sarebbe corroborata dall'art. 95, n. 7, CE dal quale emergerebbe che, quando uno Stato membro è autorizzato a mantenere disposizioni nazionali che derogano a una misura di armonizzazione, la Commissione esamina immediatamente l'opportunità di proporre un adeguamento di detta misura.

Giudizio della Corte

56 Si deve ricordare che il Trattato CE mira alla graduale realizzazione del mercato interno, il quale comporta uno spazio senza frontiere interne in cui è assicurata la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali. A tal fine, il Trattato CE ha previsto l'adozione di misure relative al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri. Nell'ambito dell'evoluzione del diritto primario, l'Atto unico europeo ha introdotto in tale Trattato una nuova disposizione, l'art. 100 A.

57 L'art. 95 CE, che, in virtù del Trattato di Amsterdam, sostituisce e modifica l'art. 100 A del Trattato, opera una distinzione a seconda che le disposizioni notificate siano norme nazionali preesistenti all'armonizzazione o norme nazionali che lo Stato membro interessato intenda introdurre. Nel primo caso, previsto dall'art. 95, n. 4, CE, il mantenimento delle disposizioni nazionali preesistenti dev'essere giustificato da esigenze importanti di cui all'art. 30 CE o relative alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro. Nel secondo caso, previsto all'art. 95, n. 5, CE, l'introduzione di disposizioni nazionali nuove dev'essere fondata su nuove prove scientifiche inerenti alla protezione dell'ambiente o dell'ambiente di lavoro, giustificate da un problema specifico a detto Stato membro insorto dopo l'adozione della misura di armonizzazione.

58 La differenza tra i due casi previsti all'art. 95 CE è che, nel primo, le norme nazionali esistevano prima della misura di armonizzazione. Esse erano dunque note al legislatore comunitario, ma questi non ha potuto o non ha voluto ispirarsi al fine dell'armonizzazione. Esso ha dunque ritenuto accettabile che lo Stato membro potesse chiedere che le proprie norme restassero in vigore. A tal fine il Trattato CE esige che simili misure siano giustificate da esigenze importanti contemplate dall'art. 30 CE ovvero relative alla protezione dell'ambiente di lavoro o dell'ambiente in generale. Al contrario, nel secondo caso, l'adozione di una normativa nazionale nuova rischia di mettere maggiormente in pericolo l'armonizzazione. Le istituzioni comunitarie, ovviamente, non hanno potuto prendere in considerazione il testo nazionale nel momento dell'elaborazione della misura di armonizzazione. In questo caso le esigenze di cui all'art. 30 CE non sono prese in considerazione e sono ammesse solamente ragioni relative alla protezione dell'ambiente in generale o dell'ambiente di lavoro, a condizione che lo Stato membro apporti prove scientifiche nuove e che la necessità d'introdurre norme nazionali nuove risulti da un problema specifico allo Stato interessato insorto successivamente all'adozione della misura di armonizzazione.

59 Ne discende che né il tenore letterale dell'art. 95, n. 4, CE né l'economia di questo articolo nel suo insieme consentono d'imporre allo Stato membro richiedente di dimostrare che il mantenimento in vigore delle norme nazionali da esso notificate alla Commissione è giustificato da un problema specifico di tale Stato.

60 Al contrario, se nello Stato membro richiedente esiste effettivamente un problema specifico, tale circostanza può essere estremamente importante per guidare la Commissione nella scelta relativa all'approvazione o al rigetto delle norme nazionali notificate. Si tratta di un elemento che, se necessario, la Commissione dovrebbe prendere in considerazione al momento dell'adozione della propria decisione.

61 Dall'economia generale della decisione impugnata emerge che la Commissione non ha esaminato l'eventuale esistenza di una situazione specifica nel Regno di Danimarca se non quale elemento che incideva sulla sua valutazione della decisione da prendere. La decisione impugnata non considera l'esistenza di una tale situazione come una condizione per l'approvazione di disposizioni nazionali

derogatorie preesistenti. Ne deriva che il motivo dedotto dal Regno di Danimarca relativo a un'interpretazione erronea da parte della Commissione dell'art. 95, n. 4, CE, secondo cui tale articolo esigerebbe l'esistenza di una situazione specifica, non è fondato.

62 Analoghe considerazioni si applicano all'esigenza di nuove prove scientifiche. Tale condizione è imposta dall'art. 95, n. 5, CE per l'introduzione di nuove disposizioni nazionali derogatorie, ma non è prevista dall'art. 95, n. 4, CE per il mantenimento di disposizioni nazionali derogatorie preesistenti. Essa non fa parte delle condizioni imposte per il mantenimento di tali disposizioni.

63 Inoltre, lo Stato membro richiedente, al fine di giustificare il mantenimento di tali disposizioni nazionali derogatorie, può dedurre il fatto che esso valuta il rischio per la sanità pubblica diversamente da come l'ha fatto il legislatore comunitario nella misura di armonizzazione. Data l'incertezza che risiede nella valutazione dei rischi per la sanità pubblica che in particolare l'impiego di additivi alimentari comporta, è legittimo che vengano effettuate valutazioni divergenti di tali rischi, senza che esse siano necessariamente fondate su dati scientifici differenti o nuovi.

64 Infatti, uno Stato membro può fondare una domanda volta al mantenimento in vigore delle sue norme nazionali preesistenti su una valutazione del rischio per la sanità pubblica differente da quella effettuata dal legislatore comunitario al momento dell'adozione della misura di armonizzazione alla quale quelle norme nazionali derogano. A tal fine spetta allo Stato membro richiedente provare che le dette norme nazionali garantiscono un livello di protezione della salute più elevato della misura comunitaria di armonizzazione e che non vanno al di là di quanto è necessario per raggiungere tale obiettivo.

65 Tale interpretazione dell'art. 95, n. 4, CE è confermata dall'art. 95, n. 7, CE, in virtù del quale, quando uno Stato membro è autorizzato a mantenere in vigore norme nazionali derogatorie, la Commissione esamina immediatamente l'opportunità di proporre un adeguamento della misura di armonizzazione. Un simile adeguamento potrebbe infatti essere appropriato qualora le disposizioni nazionali approvate dalla Commissione garantiscano un livello di protezione più elevato della misura di armonizzazione a seguito di una valutazione divergente del rischio per la sanità pubblica.

66 E' alla luce dell'interpretazione dell'art. 95, n. 4, CE sviluppata ai punti 62-64 della presente sentenza che occorre esaminare le disposizioni concrete della decisione impugnata relative all'impiego degli additivi controversi, cioè da un lato i solfiti e dall'altro i nitriti e i nitrati.

67 Prima di procedere a tale verifica e per concludere l'esame dei motivi relativi all'inosservanza delle condizioni di applicazione dell'art. 95, n. 4, CE, si deve valutare l'argomento del Regno di Danimarca in base al quale la decisione impugnata sarebbe viziata da un errore di diritto a causa dell'affermazione, di cui ai punti 28 e 43 della motivazione della citata decisione, secondo cui le misure di armonizzazione relative ai solfiti, ai nitriti e ai nitrati potrebbero essere modificate in futuro in virtù degli artt. 4 della direttiva quadro e 7 della direttiva 95/2.

68 La decisione di approvare o meno il mantenimento delle disposizioni nazionali notificate deve essere adottata tenendo conto delle circostanze esistenti nel momento in cui tale decisione viene presa. Conseguentemente, l'eventualità di una modifica della misura di armonizzazione non può fungere da fondamento per la detta decisione.

69 Ebbene, dall'economia generale della decisione impugnata risulta che l'affermazione di cui ai punti 28 e 43 della motivazione della stessa non ha condizionato la posizione assunta dalla Commissione. Tale affermazione dev'essere considerata come espressa ad abundantiam. Pertanto, la sua mancanza di pertinenza non costituisce di per sé un motivo di annullamento della decisione impugnata. L'argomento avanzato in merito dal Regno di Danimarca deve pertanto essere respinto.

Sui motivi relativi a errori di diritto e di fatto che viziano il rigetto delle disposizioni controverse sull'impiego dei solfiti

Argomenti delle parti

70 Occorre esaminare i motivi dedotti dal Regno di Danimarca che si riferiscono all'impiego di solfiti. Si tratta della prima parte del terzo motivo, del quinto motivo e della prima parte del settimo motivo.

71 Nella prima parte del terzo motivo, il Regno di Danimarca, sostenuto dalla Repubblica d'Islanda, ricorda che, ai sensi del punto 20 della motivazione della decisione impugnata, l'argomentazione del governo danese quanto all'esigenza tecnologica di impiego dei solfiti non si riferisce né all'obiettivo di tutela della sanità pubblica di cui all'art. 30 CE né agli altri obiettivi di cui all'art. 95, n. 4, CE, e non può quindi essere invocata. Secondo il Regno di Danimarca, sarebbe tuttavia impossibile separare la valutazione dell'incidenza sulla salute di una sostanza determinata dalla valutazione dell'esigenza tecnologica che giustifica l'impiego della stessa. L'esigenza tecnologica costituirebbe conseguentemente un criterio pertinente nella valutazione di considerazioni relative alla salute umana

ai sensi dell'art. 30 CE e, quindi, all'art. 95, n. 4, CE. Pertanto, la decisione impugnata si fonderebbe su un errore di diritto. Di conseguenza, la Commissione non avrebbe preso posizione sugli argomenti dedotti dal governo danese per quanto riguarda l'esigenza tecnologica. Ciò risulterebbe chiaramente dal punto 21 della motivazione della decisione impugnata, nella sua parte finale, ai sensi della quale l'argomentazione relativa all'esigenza tecnologica «non [può] essere adottata in riferimento alla tutela della salute delle persone: le autorità danesi infatti devono dimostrare che la presenza di solfiti comporta un rischio per la salute delle persone».

72 La Commissione ammette che, in mancanza di un'esigenza tecnologica che giustifichi l'utilizzo di un additivo, non vi è alcuna ragione di correre il potenziale rischio sanitario derivante dall'autorizzazione ad utilizzare tale additivo. Essa sostiene, tuttavia, di aver ben studiato nel caso di specie tutti gli argomenti dedotti dal governo danese in relazione all'esigenza tecnologica di utilizzo dei solfiti. Conseguentemente, la decisione impugnata non si fonderebbe su un errore di diritto, benché la formulazione letterale del punto 20 della motivazione di questa possa condurre a malintesi.

73 Nel quinto motivo, il Regno di Danimarca, sostenuto dalla Repubblica d'Islanda, afferma che la decisione impugnata, respingendo le disposizioni controverse relative all'impiego di solfiti, si fonda su un errore di diritto, in particolare su un'applicazione errata del principio di proporzionalità.

74 Innanzi tutto, la Commissione sbaglierebbe nell'affermare, al punto 27 della motivazione della decisione impugnata, che il governo danese non ha motivato la sua scelta di sole 16 categorie di prodotti alimentari nei quali l'impiego dei solfiti è autorizzato rispetto alle 61 ricomprese nell'allegato III, parte B, della direttiva 95/2. Infatti, l'art. 95, n. 4, CE, consentirebbe esclusivamente di mantenere le disposizioni nazionali in vigore, cosicché tale governo si sarebbe limitato a riprendere l'elenco positivo danese già in vigore nel momento dell'adozione della direttiva 95/2, senza procedere ad un'altra selezione.

75 Inoltre, a torto la Commissione affermerebbe, al punto 26 della motivazione della decisione impugnata, che il governo danese, invece di derogare alle disposizioni della direttiva 95/2, avrebbe dovuto tentare di rendere più severe le condizioni d'impiego dei solfiti nel vino. Il Regno di Danimarca ammette che due bicchieri di vino contengono circa 40 mg di solfiti, quando, secondo la DGA fissata dal CSA, un adulto può ingerire da 45 a 50 mg di solfiti al giorno. Tuttavia, i regolamenti comunitari sul vino sarebbero fondati sull'art. 37 CE che, contrariamente all'art. 95 CE, non autorizza il mantenimento di disposizioni nazionali derogatorie. Il fatto che la DGA relativa ai solfiti possa essere superata in caso d'ingestione di una modesta quantità di vino non può in alcun modo impedire agli Stati membri di limitare l'aggiunta di solfiti ad altri prodotti al fine di ridurre in via generale il rischio di superamento della DGA.

76 Infine, la decisione impugnata sarebbe fondata su un'applicazione errata del principio di proporzionalità, dal momento che le disposizioni danesi controverse relative all'impiego di solfiti, contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione, non sarebbero sproporzionate. Le dette disposizioni seguirebbero semplicemente le raccomandazioni del CSA, in particolare il parere del 1994, in cui si precisa in particolare che anche a livelli di esposizione ai solfiti relativamente modesti possono prodursi occasionalmente reazioni asmatiche gravi.

77 In risposta a ciò, la Commissione ricorda che le disposizioni della direttiva 95/2 vertono in particolare sull'utilizzo dei solfiti come additivi nei prodotti alimentari. Tale utilizzo sarebbe giustificato da un'esigenza tecnologica. Una riduzione generalizzata della quantità di solfiti che possono essere impiegati nei prodotti alimentari non sarebbe giustificabile alla luce della funzione tecnologica di tali additivi. Al contrario, i problemi sollevati dal governo danese in relazione a un superamento della DGA dovuto all'aggiunta di solfiti nel vino dovrebbero essere risolti essenzialmente nell'ambito della regolamentazione relativa al vino.

78 Sulla questione del rischio di reazioni allergiche ai solfiti, la Commissione afferma che le allergie scatenate dall'impiego di additivi riguardano casi individuali. Il legislatore comunitario, consapevole di tale rischio, avrebbe scelto di risolvere il problema delle allergie mediante lo strumento dell'informazione al consumatore. Peraltro, il parere del 1981, sulla base del quale è stata adottata la direttiva 95/2, nonché il parere del 1994 non conterrebbero alcun elemento contrario alle quantità massime fissate da quella direttiva. Inoltre, il CSA non avrebbe dichiarato che l'etichettatura costituisce una misura insufficiente.

79 Nella prima parte del settimo motivo, il Regno di Danimarca afferma che dal punto 23 della motivazione della decisione impugnata risulta che la direttiva 95/2 è fondata sul parere del 1994, che definisce una DGA per i solfiti. In realtà, la posizione comune del Consiglio sul progetto di direttiva sarebbe stata definita nel 1993, prima della comunicazione del parere del 1994. La direttiva 95/2 sarebbe stata adottata il 20 febbraio 1995 senza alcuna modifica del suo testo iniziale. Sarebbe

pertanto fondata sulla precedente valutazione dei solfiti da parte del CSA, comunicata nel 1981, che non comporterebbe alcuna fissazione di una DGA.

80 Peraltro, le considerazioni esposte ai punti 30 e 31 della motivazione della decisione impugnata, relative all'etichettatura, non terrebbero conto del parere del 1994, secondo il quale l'impiego dei solfiti dev'essere limitato nella misura del possibile al fine di prendere in considerazione il rischio di gravi reazioni allergiche. Secondo tale avviso, nel caso dei solfiti l'etichettatura non sarebbe sufficiente.

81 La Commissione risponde che il punto 23 della motivazione della decisione impugnata non dichiara che la direttiva 95/2 è fondata sul parere del 1994, ma menziona tale parere solamente a titolo indicativo. Per il resto, essa rinvia agli argomenti esposti nell'ambito del terzo, quarto e quinto motivo.

Giudizio della Corte

82 Per quanto riguarda la prima parte del terzo motivo, relativa all'esigenza tecnologica di impiego dei solfiti, si deve rilevare che l'esigenza tecnologica è strettamente connessa alla valutazione di quanto è necessario per la tutela della salute delle persone. Infatti, in mancanza di un'esigenza tecnologica che giustifichi l'utilizzo di un additivo, non vi è alcuna ragione di correre il potenziale rischio sanitario derivante dall'autorizzazione ad utilizzare tale additivo. L'affermazione contenuta al punto 20 della motivazione della decisione impugnata, secondo cui l'argomentazione del governo danese relativa all'esigenza tecnologica di impiego dei solfiti non si riferisce all'obiettivo della tutela della sanità pubblica, è chiaramente erranea.

83 Nonostante tale affermazione erranea, dai punti 21, 24 e 27 e dalla nota n. 20 della motivazione della decisione impugnata risulta che la Commissione ha proceduto effettivamente a un esame di fondo degli argomenti dedotti dal governo danese in relazione all'esigenza tecnologica di impiego dei solfiti nei prodotti alimentari. La decisione impugnata non si fonda, pertanto, su un errore di diritto sotto questo profilo.

84 Tale conclusione non è inficiata da quanto espresso al punto 21 della motivazione della decisione impugnata, secondo cui sono le autorità nazionali a dover dimostrare che la presenza di solfiti comporta un rischio per la salute delle persone. Infatti, spetta proprio allo Stato membro che invochi l'art. 95, n. 4, CE provare che le condizioni di applicazione di tale disposizione sono soddisfatte. L'affermazione di cui al detto punto 21 non comporta alcun errore di diritto.

85 Da quanto precede discende che la prima parte del terzo motivo, relativa all'esigenza tecnologica, è infondata.

86 Per quanto riguarda il primo motivo di censura sollevato nell'ambito del quinto motivo, relativo alla motivazione della scelta del governo danese, si deve rilevare che la differenza essenziale tra le disposizioni controverse e la direttiva 95/2 risiede nel numero di categorie di prodotti alimentari nei quali l'impiego di solfiti è autorizzato. Infatti, le disposizioni controverse autorizzano l'impiego di solfiti solo in 16 categorie sulle 61 ammesse dalla detta direttiva. Alla luce di tutti gli elementi prodotti dinanzi alla Corte, occorre constatare che il governo danese non ha giustificato la propria scelta di vietare qualsiasi impiego di solfiti nelle altre 45 categorie di prodotti alimentari.

87 A questo proposito non è possibile accogliere l'argomento del Regno di Danimarca secondo cui deriverebbe dall'art. 95, n. 4, CE che uno Stato membro possa esclusivamente chiedere di mantenere in vigore l'elenco positivo nazionale esistente alla data di adozione della direttiva 95/2, senza poter procedere a una nuova selezione dei prodotti alimentari. Infatti, se tale disposizione autorizza solamente il mantenimento della normativa nazionale in vigore ciò non significa che uno Stato membro non possa modificare in parte tale normativa nel momento in cui recepisce la direttiva di armonizzazione e mantenerla per il resto. Prevedendo la possibilità di autorizzare il mantenimento di determinate disposizioni nazionali in vigore, l'art. 95 CE presuppone necessariamente che esse possano coesistere con altre disposizioni nazionali conformi alla direttiva di armonizzazione.

88 Per quanto riguarda il secondo motivo di censura sollevato nell'ambito del quinto motivo, relativo all'impiego dei solfiti nel vino, occorre ricordare che la causa in esame riguarda l'impiego di additivi nei prodotti alimentari e non nel vino, rientrando quindi nella sfera di applicazione della direttiva 95/2 e non della normativa relativa al vino. Se il vino apporta quantità notevoli di solfiti che possono presentare un rischio per la salute umana, è importante che il legislatore comunitario adotti in tempo utile le misure necessarie per affrontare tale rischio.

89 Invece, la presenza di quantità elevate di solfiti nel vino non può giustificare, nell'ambito della procedura prevista all'art. 95, n. 4, CE, un divieto generalizzato di utilizzo dei solfiti come additivi nei prodotti alimentari. Infatti, dal momento che lo Stato membro ricorrente chiede l'autorizzazione a mantenere in vigore disposizioni nazionali che derogano alla direttiva 95/2 in relazione a determinati

prodotti alimentari, è in riferimento a tali prodotti e non ad altri che esso deve giustificare le dette disposizioni nazionali.

90 Conseguentemente, la censura relativa al tenore di solfiti nel vino non può costituire un motivo di annullamento della decisione impugnata e dev'essere respinta.

91 Per quanto concerne il terzo motivo di censura sollevato nell'ambito del quinto motivo, relativo all'applicazione del principio di proporzionalità, è inesatto interpretare il parere del 1994 ritenendo che esso condanni l'etichettatura nel caso dei solfiti. Al contrario, benché raccomandi di limitare l'impiego di questi ultimi, tale parere conclude che questi non costituiscono un pericolo per la salute della maggioranza delle persone e raccomanda un'etichettatura rivolta alle persone che possano essere allergiche ad essi. Infatti, secondo la raccomandazione iii) di tale parere, «[l]e persone sensibili devono essere in grado di riconoscere la presenza di solfiti in alimenti e bevande analcoliche dall'etichetta».

92 Ora, da un lato, la direttiva 95/2 fissa quantità massime per l'impiego di solfiti come additivi e, dall'altro, la direttiva del Consiglio 18 dicembre 1978, 79/112/CEE, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari destinati al consumatore finale, nonché la relativa pubblicità (GU 1979, L 33, pag. 1), stabilisce che le persone che soffrono di un'allergia a determinati ingredienti dei prodotti alimentari debbono essere informate, il che corrisponde alla doppia preoccupazione espressa nel parere del 1994 di limitare l'impiego dei solfiti e avvertire il pubblico della loro presenza attraverso l'etichettatura.

93 Ne risulta che, per quanto riguarda i solfiti, le misure comunitarie di armonizzazione appaiono sufficienti alla luce del parere del 1994 e che la decisione impugnata non comporta alcun errore di fatto o di valutazione sotto questo profilo. Conseguentemente, il motivo di censura relativo all'applicazione erronea da parte della Commissione del principio di proporzionalità è infondato.

94 Per quanto riguarda la prima parte del settimo motivo, relativa a un errore di fatto, è giocoforza constatare che, contrariamente a quanto sostenuto dal Regno di Danimarca, il punto 23 della motivazione della decisione impugnata non afferma affatto che la direttiva 95/2 è fondata sul parere del 1994. E' chiaro, al contrario, che tale decisione menziona il parere del 1994 perché il governo danese si è richiamato a tale parere a sostegno della propria domanda. Infatti, nei paragrafi che seguono il punto 23 della decisione impugnata, la Commissione procede a un esame circostanziato di alcuni argomenti avanzati da tale governo sulla base del detto parere.

95 Sotto questo profilo, si deve respingere la prima parte del settimo motivo relativa a un errore di fatto.

96 Per il resto, tale parte del motivo, relativa al rischio di reazioni allergiche ai solfiti, riprende sostanzialmente la terza censura sollevata nell'ambito del quinto motivo. Al pari di quest'ultima, tale parte del settimo motivo dev'essere pertanto respinta per le ragioni esposte ai punti 91-93 della presente sentenza.

97 Da quanto precede discende che tutti i motivi relativi in modo specifico al rigetto delle disposizioni controverse sull'impiego di solfiti debbono essere respinti.

Sui motivi relativi a errori di diritto e di fatto che viziano il rigetto delle disposizioni controverse sull'impiego dei nitriti e dei nitrati

Argomenti delle parti

98 Occorre a questo punto esaminare i motivi dedotti dal Regno di Danimarca in relazione all'impiego dei nitriti e dei nitrati. Si tratta, a titolo principale, della prima parte del quarto motivo e, in via subordinata, della seconda parte di quest'ultimo, nonché della seconda parte del settimo motivo.

99 Nella prima parte del quarto motivo, dedotta in via principale, il Regno di Danimarca sostiene che la decisione impugnata, rigettando le disposizioni controverse sull'impiego dei nitriti e dei nitrati, si fonda su un'applicazione erronea del principio di proporzionalità.

100 A questo proposito il Regno di Danimarca, sostenuto dalla Repubblica d'Islanda e dal Regno di Norvegia, ricorda che, secondo il punto 44 della motivazione della decisione impugnata, le disposizioni controverse «si ispirano a considerazioni di salute pubblica, ma non sono giustificate dalla necessità di proteggere la salute pubblica». Per quanto riguarda i nitriti e i nitrati, tale conclusione sarebbe fondata in particolare sui punti 35, 37 e 38 della motivazione della decisione impugnata, i quali affermerebbero senza l'ausilio di prove, in particolare, che i livelli di nitriti e nitrati fissati dal decreto del Ministero della Sanità danese 23 settembre 1996, n. 834, non garantiscono una presenza di additivi nei prodotti al termine della catena alimentare sufficiente perché possano svolgere le loro funzioni tecnologiche, cioè garantire la sicurezza microbiologica dei prodotti.

101 Il governo danese afferma che, nell'ambito dell'art. 95, n. 6, CE, la Commissione dovrebbe approvare le disposizioni nazionali che le vengono notificate se esse sono proporzionate allo scopo prefisso, cioè la tutela della salute. Tale conclusione deriverebbe altresì dall'allegato II, punti 1-3 e 6, della direttiva quadro, che fissa i criteri generali per l'impiego degli additivi alimentari. Ora, i pareri del 1990 e del 1995, che constatano una correlazione tra il livello di nitriti aggiunti ai prodotti alimentari e la formazione di nitrosammine cancerogene, affermerebbero che è impossibile fissare un livello di nitriti o di nitrati aggiunti al di sotto del quale non si formerebbe alcun tumore. Gli stessi pareri concluderebbero, dunque, che occorre ricondurre il livello di nitriti aggiunti ai prodotti alimentari al minimo necessario all'ottenimento dell'effetto conservante ricercato. Stante il nesso scientificamente provato tra l'aggiunta dei nitriti o dei nitrati e la formazione di nitrosammine, le disposizioni controverse sull'impiego dei nitriti e dei nitrati, che fisserebbero quantità massime corrispondenti alle esigenze tecnologiche strettamente necessarie per ottenere l'effetto conservante richiesto nei prodotti a base di carne di cui si tratta e per garantire la sicurezza dal punto di vista microbiologica, sarebbero proporzionate allo scopo della tutela della salute da esse perseguite. Tali disposizioni sarebbero altresì conformi al principio di precauzione riconosciuto dalla giurisprudenza della Corte.

102 Conseguentemente, affermando nella decisione impugnata che le disposizioni controverse costituivano una protezione aggiuntiva superflua della salute, la Commissione avrebbe erroneamente interpretato le esigenze derivanti dal principio di proporzionalità. L'errore di diritto in tal modo commesso dovrebbe comportare l'annullamento della detta decisione.

103 La Commissione sostiene che il livello di protezione fissato dalla direttiva 95/2 corrisponde al parere del 1990. Il parere del 1995 confermerebbe essenzialmente le conclusioni del parere del 1990. Nei casi in cui, come nella fattispecie, esistono misure di armonizzazione, la proporzionalità delle disposizioni nazionali che uno Stato membro intende mantenere in vigore dovrebbe essere valutata in relazione al livello di protezione fissato dal legislatore comunitario. Una valutazione del livello di protezione sulla base degli stessi elementi di cui disponeva il Consiglio nel momento dell'adozione della direttiva 95/2 non potrebbe condurre, in linea di principio, a un risultato diverso da quello al quale è giunto il legislatore comunitario, a meno che non sia dimostrato che la tutela garantita dalla detta direttiva è manifestamente insufficiente. Tale prova non sarebbe stata apportata dal governo danese nella sua domanda ai sensi dell'art. 95, n. 4, CE. Peraltro, uno Stato membro non potrebbe avvalersi unilateralmente del principio di precauzione per mantenere in vigore disposizioni nazionali derogatorie. In un settore che ha già formato oggetto di un'armonizzazione delle normative degli Stati membri spetterebbe al legislatore comunitario applicare il principio di precauzione.

104 Nella seconda parte del quarto motivo, dedotta in via sussidiaria, il Regno di Danimarca sostiene che la decisione impugnata, rigettando le disposizioni controverse sull'impiego dei nitriti e dei nitrati, si fonda su un abuso manifesto del potere discrezionale della Commissione nell'applicazione del principio di proporzionalità.

105 A questo proposito il Regno di Danimarca, sostenuto dal Regno di Norvegia, afferma che la Commissione ha comunque ecceduto i limiti del suo potere discrezionale limitandosi a constatare, senza alcuna prova scientifica, che le quantità massime fissate dalle disposizioni controverse per l'impiego di nitriti e di nitrati nei prodotti alimentari sono contrarie ai dettami del principio di proporzionalità. Le disposizioni controverse sull'utilizzo dei nitriti e dei nitrati sarebbero conformi alle raccomandazioni del CSA di cui ai pareri del 1990 e del 1995.

106 La Commissione replica che la direttiva 95/2 è conforme alle raccomandazioni del CSA. Nelle conclusioni del parere del 1990, il CSA non raccomanderebbe alcuna quantità massima per i nitriti e i nitrati negli alimenti. Esso vi esprimerebbe semplicemente la raccomandazione «che sia minimizzata il più possibile l'esposizione alle nitrosammine formate nell'alimentazione mediante appropriate pratiche tecnologiche quali l'abbassamento dei livelli di nitrito o di nitrato aggiunti agli alimenti al minimo indispensabile per ottenere l'effetto conservante desiderato e assicurare la sicurezza microbiologica». Ora, le disposizioni controverse non garantirebbero una presenza di additivi nei prodotti al termine della catena alimentare sufficiente per assolvere alle loro funzioni tecnologiche, cioè per garantire la sicurezza microbiologica dei prodotti.

107 Nella seconda parte del settimo motivo, il Regno di Danimarca afferma che la valutazione della Commissione, nella parte relativa alle disposizioni controverse sull'impiego dei nitriti e dei nitrati, è viziata da errori di fatto. Sostiene che, contrariamente a quanto affermato ai punti 37 e 38 della motivazione della decisione impugnata, le dette disposizioni garantiscono in maniera sufficiente la sicurezza microbiologica e coincidono pienamente con il parere del 1990. Contrariamente a quanto sarebbe menzionato ai punti 35, 37, 41 e 42 della motivazione della decisione impugnata, esse non sarebbero incoerenti in relazione all'obiettivo dichiarato della tutela della salute, poiché, per tutti i tipi di prodotti a base di carne considerati, fisserebbero dosi autorizzate di nitrati e di nitriti

considerevolmente più modeste rispetto a quelle previste dalla direttiva 95/2. Infatti, le disposizioni controverse fisserebbero una quantità massima d'incorporazione di nitriti, mentre la direttiva 95/2 fisserebbe una quantità massima residua.

108 In risposta a ciò, la Commissione rinvia agli argomenti sviluppati nell'ambito del terzo, quarto e quinto motivo.

Giudizio della Corte

109 Per quanto riguarda la seconda parte del settimo motivo, relativa ad errori di fatto, si deve rilevare che il parere del 1995 relativo ai nitriti e ai nitrati ha espressamente esaminato le disposizioni della direttiva 95/2 su tali additivi. In quel parere, il CSA nota che la quantità residua di nitriti autorizzata dalla detta direttiva «è di molto superiore alle previsioni basate sui livelli massimi di aggiunta di nitrati e di nitriti che, secondo le informazioni ottenute dal [CSA] in occasione del precedente rapporto, possono giustificarsi per ragioni tecnologiche».

110 Tale giudizio particolarmente critico delle quantità massime fissate dalla direttiva 95/2 non è contraddetto dal fatto che, nello stesso parere, il CSA abbia ripreso le raccomandazioni espresse nel parere del 1990. Al contrario, tali raccomandazioni confermano la necessità di ridurre al minimo i livelli di nitrati e di nitriti aggiunti ai prodotti alimentari. In effetti, ai sensi del punto 3.3.2.3 del parere del 1995:

«Il [CSA] ribadisce quindi, come nel precedente rapporto, che l'esposizione alle nitrosammine preformate nell'alimentazione dev'essere ridotta al minimo mediante le pratiche tecnologiche appropriate come l'abbassamento dei livelli di nitrati e nitriti aggiunti ai prodotti alimentari, in modo da ridurli al minimo necessario ad assicurare l'effetto conservante necessario e la sicurezza microbiologica».

111 La decisione impugnata non ha preso sufficientemente in considerazione il parere del 1995. A proposito di quest'ultimo essa omette di menzionare che le quantità massime di nitriti fissate dalla direttiva 95/2 sono messe in discussione dal detto parere.

112 Bisogna ricordare che il parere del 1990, per la data in cui è stato formulato, non poteva esprimere un giudizio sulla direttiva 95/2, che è stata proposta solo nel 1992 e adottata nel 1995. Invece, per formulare il parere del 1995, al CSA è stato espressamente attribuito il mandato, tra le altre cose, di studiare la sicurezza dell'utilizzo dei nitrati e dei nitriti come additivi alimentari nelle condizioni fissate dalla direttiva 95/2. E' nell'eseguire tale compito che il CSA ha criticato tale direttiva per quanto riguarda le condizioni d'impiego dei nitriti. Il fatto che a questo proposito il parere del 1995 abbia confermato quello del 1990 tende ad indicare che le quantità di nitriti autorizzati dalla direttiva 95/2 sono criticabili anche alla luce del parere del 1990.

113 Orbene, le constatazioni del CSA a questo proposito sono pertinenti per valutare se le disposizioni controverse siano giustificate.

114 Ne consegue che, in quanto la Commissione ha ommesso di prendere debitamente in considerazione il parere del 1995 al fine di valutare la giustificazione delle disposizioni controverse sull'impiego dei nitriti e dei nitrati, la sua decisione è inficiata da un vizio che ne comporta l'illegittimità.

115 Ne discende che la decisione impugnata dev'essere annullata in quanto respinge le dette disposizioni.

116 Conseguentemente, non occorre esaminare il quarto motivo.

Sui motivi relativi a una mancata presa di posizione e a un difetto di motivazione

117 Infine, con l'ottavo motivo, il Regno di Danimarca fa valere che la Commissione ha ommesso di pronunciarsi sul problema di stabilire se le disposizioni controverse siano un mezzo di discriminazione arbitraria o una restrizione dissimulata del commercio fra gli Stati membri e se costituiscano un ostacolo al funzionamento del mercato interno. Tuttavia, ai sensi dell'art. 95, n. 6, CE, la Commissione avrebbe dovuto statuire su questi punti e non avrebbe potuto fondare la propria posizione sul solo fatto che le disposizioni controverse non erano giustificate dall'obiettivo della tutela della salute. Il Regno di Danimarca ritiene che l'insufficienza della presa di posizione costituisca una violazione dell'art. 95, n. 6, CE e, di conseguenza, un motivo di annullamento in applicazione dell'art. 230 CE.

118 Ora, una domanda ai sensi dell'art. 95, n. 4, CE dev'essere valutata in relazione alle condizioni previste sia da tale paragrafo sia dal n. 6 dello stesso articolo. Qualora anche una sola di tali condizioni non sia soddisfatta, la domanda dev'essere respinta senza che sia necessario esaminare le altre. Dal momento che la Commissione aveva respinto la domanda di cui si tratta sulla base

dell'esigenza importante rappresentata dalla tutela della salute, condizione prevista all'art. 95, n. 4, CE, essa non era tenuta ad esaminare la conformità della domanda con le altre tre condizioni menzionate al n. 6 del detto articolo.

119 Ne discende che il motivo in esame è infondato e dev'essere respinto.

120 Mediante il nono motivo, che è presentato in via subordinata rispetto al motivo precedente, il Regno di Danimarca chiede l'annullamento della decisione impugnata per motivazione insufficiente.

121 A questo riguardo il Regno di Danimarca sostiene che, anche ammettendo che gli elementi menzionati all'art. 95, n. 6, CE siano stati effettivamente presi in considerazione dalla Commissione al fine dell'adozione della decisione impugnata, sarebbe stato necessario esplicitarli in quest'ultima. In una simile ipotesi, la detta decisione sarebbe viziata da insufficienza di motivazione.

122 La Commissione replica che la decisione impugnata soddisfa pienamente l'obbligo di motivazione di cui all'art. 253 CE, come interpretato nella giurisprudenza della Corte. Infatti, la detta decisione conterrebbe, ai punti 20-34 della sua motivazione, per quanto concerne i solfiti, e ai punti 37 e 38 nonché 41-44 della sua motivazione, per quanto concerne i nitriti e i nitrati, un'esposizione circostanziata degli elementi di fatto e di diritto che giustificano la posizione assunta dalla Commissione.

123 Al fine di valutare il presente motivo, bisogna innanzi tutto verificare l'ipotesi sulla quale esso si basa, cioè l'ipotesi che la decisione impugnata fosse in realtà fondata su uno o più dei tre elementi menzionati all'art. 95, n. 6, CE.

124 Nell'ambito dell'esame della giustificazione delle disposizioni controverse in relazione all'importante esigenza costituita dalla tutela della salute, la decisione impugnata contiene talune allusioni, in particolare ai punti 37, 41 e 42 della sua motivazione, secondo le quali le disposizioni controverse autorizzerebbero l'impiego di nitriti e di nitrati a condizioni comparabili a quelle previste dalla direttiva 95/2 nei prodotti tradizionali danesi come il bacon del tipo Wiltshire, la salsiccia di carne arrotolata (rullepølse) o il salame danese fermentato, e a questo proposito al punto 37 della detta motivazione essa parla espressamente di un trattamento discriminatorio.

125 Tuttavia, la Commissione non si spinge a valutare se le disposizioni controverse siano o meno un mezzo di discriminazione arbitraria o una restrizione dissimulata nel commercio fra gli Stati membri e se esse rappresentino o meno un ostacolo al funzionamento del mercato interno, ai sensi dell'art. 95, n. 6, CE. E' importante precisare a questo proposito che la valutazione di tale questione spetta alla Commissione e che la Corte non può, nell'ambito di un ricorso di annullamento come il presente procedimento, sostituire il proprio giudizio a quello della Commissione.

126 Infatti, i punti 45, 46 e 47 della motivazione della decisione impugnata affermano che la Commissione, nel caso di specie, non era tenuta a verificare le condizioni relative all'assenza di discriminazioni arbitrarie, all'assenza di restrizioni dissimulate nel commercio fra Stati membri e all'assenza di ostacoli al funzionamento del mercato interno. Nel controricorso la Commissione ha confermato di aver respinto, mediante la decisione impugnata, la domanda del governo danese per il solo fatto che essa non era sufficientemente giustificata da esigenze importanti ai sensi dell'art. 95, n. 4, CE. Inoltre, si deve constatare che la motivazione di tale rigetto, riportata ai punti 19-44 della motivazione della decisione impugnata, è articolata in funzione dell'esigenza importante costituita dalla tutela della salute.

127 Alla luce di tali considerazioni, risulta che la decisione impugnata non è fondata su uno o più degli elementi menzionati all'art. 95, n. 6, CE. Ne consegue che l'ipotesi soggiacente al presente motivo non è dimostrata. Conseguentemente, tale motivo dev'essere respinto.

Decisione relativa alle spese

Sulle spese

128 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Tuttavia, a norma dell'art. 69, n. 3, del medesimo regolamento, se le parti soccombono rispettivamente su uno o più punti, la Corte può ripartire le spese o decidere che ciascuna parte sopporti le proprie spese. Poiché nella specie ciascuna delle parti è rimasta parzialmente soccombente, ciascuna di queste supporterà le proprie spese.

129 Ai sensi dell'art. 69, n. 4, secondo comma, dello stesso regolamento, la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia, che sono intervenuti nella controversia, supporteranno le proprie spese.

Dispositivo

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

- 1) La decisione della Commissione 26 ottobre 1999, 1999/830/CE, relativa alle disposizioni nazionali notificate dal Regno di Danimarca concernenti l'impiego di solfiti, nitriti e nitrati nei prodotti alimentari, è annullata nella parte in cui respinge le dette disposizioni nazionali per quanto riguarda l'impiego dei nitriti e dei nitrati nei prodotti alimentari.*
- 2) Il ricorso è respinto per il resto.*
- 3) Ciascuna delle parti sopporterà le proprie spese.*
- 4) La Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sopporteranno le proprie spese.*