ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

21 de Janeiro de 2003 *

No processo C-512/99,

República Federal da Alemanha, representada por W.-D. Plessing e B. Muttelsee-Schön, na qualidade de agentes,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por G. zur Hausen, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrida,

* Língua do processo: alemão.

apoiada pela

República da Finlândia, representada por T. Pynnä e E. Bygglin, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

interveniente,

que tem por objecto a anulação da Decisão 1999/836/CE da Comissão, de 26 de Outubro de 1999, sobre as disposições nacionais relativas à lã mineral notificadas pela República Federal da Alemanha em derrogação da Directiva 97/69/CE, que adapta ao progresso técnico pela vigésima terceira vez a Directiva 67/548/CEE do Conselho relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes à classificação, embalagem e rotulagem das substâncias perigosas (JO L 329, p. 100),

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: G. C. Rodríguez Iglesias, presidente, J.-P. Puissochet, M. Wathelet, R. Schintgen, e C. W. A. Timmermans, presidentes de secção, C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola, P. Jann, V. Skouris, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues (relator) e A. Rosas, juízes,

advogado-geral: A. Tizzano,

secretário: R. Grass,

visto o relatório do juiz-relator,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 30 de Maio de 2002,

profere o presente

Acórdão

1 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 28 de Dezembro de 1999, a República Federal da Alemanha, nos termos do artigo 230.°, primeiro parágrafo, CE, pede a anulação da Decisão 1999/836/CE da Comissão, de 26 de Outubro de 1999, sobre as disposições nacionais relativas à lã mineral notificadas pela República Federal da Alemanha em derrogação da Directiva 97/69/CE, que adapta ao progresso técnico pela vigésima terceira vez a Directiva 67/548/CEE do Conselho relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes à classificação, embalagem e rotulagem das substâncias perigosas (JO L 329, p. 100, a seguir «decisão impugnada»).

2 Por despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 28 de Setembro de 2000, a República da Finlândia foi aceite como interveniente em apoio dos pedidos da Comissão.

Enquadramento jurídico

Tratado CE

3 O artigo 100.°-A do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 95.° CE) dispunha, no n.° 4:

«Se, após adopção de uma medida de harmonização pelo Conselho, deliberando por maioria qualificada, um Estado-Membro considerar necessário aplicar disposições nacionais justificadas por exigências importantes referidas no artigo 36.° ou relativas à protecção do meio de trabalho ou do meio ambiente, notifica-las-á à Comissão.

A Comissão confirmará as disposições em causa depois de ter verificado que não constituem um meio de discriminação arbitrária ou uma restrição dissimulada no comércio entre Estados-Membros.

Em derrogação do procedimento previsto pelos artigos 169.° e 170.°, a Comissão ou qualquer Estado-Membro pode recorrer directamente ao Tribunal de Justiça se considerar que um outro Estado-Membro utiliza de forma abusiva os poderes previstos neste artigo.»

4 O Tratado de Amesterdão, que entrou em vigor em 1 de Maio de 1999, alterou substancialmente o artigo 100.°-A do Tratado e alterou a sua numeração, passando a artigo 95.° CE. O artigo 95.° CE prevê, nos seus n.os 4, 5 e 6:

«4. Se, após adopção de uma medida de harmonização pelo Conselho ou pela Comissão, um Estado-Membro considerar necessário manter disposições nacionais justificadas por exigências importantes a que se refere o artigo 30.° ou relativas à protecção do meio de trabalho ou do ambiente, notificará a Comissão dessas medidas, bem como das razões que motivam a sua manutenção.

5. Além disso, sem prejuízo do disposto no n.° 4, se, após a adopção de uma medida de harmonização pelo Conselho ou pela Comissão, um Estado-Membro considerar necessário adoptar disposições nacionais baseadas em novas provas científicas relacionadas com a protecção do meio de trabalho ou do ambiente, ou motivadas por qualquer problema específico desse Estado-Membro, que tenha surgido após a adopção da referida medida de harmonização, notificará a Comissão das disposições previstas, bem como dos motivos da sua adopção.

6. No prazo de seis meses a contar da data das notificações a que se referem os n.os 4 e 5, a Comissão aprovará ou rejeitará as disposições nacionais em causa, depois de ter verificado que não constituem um meio de discriminação arbitrária ou uma restrição dissimulada ao comércio entre os Estados-Membros, nem um obstáculo ao funcionamento do mercado interno.

Na ausência de decisão da Comissão dentro do citado prazo, considera-se que as disposições nacionais a que se referem os n.os 4 e 5 foram aprovadas.

Se a complexidade da questão o justificar, e não existindo perigo para a saúde humana, a Comissão pode notificar o respectivo Estado-Membro de que o prazo previsto no presente número pode ser prorrogado por um novo período de seis meses, no máximo.»

A Directiva 67/548/CEE

5 A Directiva 67/548/CEE do Conselho, de 27 de Junho de 1967, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes à classificação, embalagem e rotulagem das substâncias perigosas (JO 1967, L 196, p. 1; EE 13 F1 p. 50), foi adoptada com base no artigo 100.° do Tratado CEE (que passou, após alteração, a artigo 100.° do Tratado CE, actual artigo 94.° CE), também relativo à aproximação das legislações dos Estados-Membros.

6 Nos termos do artigo 23.° da Directiva 67/548, na versão resultante da Directiva 96/56/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 3 de Setembro de 1996 (JO L 236, p. 35, a seguir «Directiva 67/548»), os Estados-Membros tomarão todas as medidas adequadas para que as substâncias perigosas só possam ser colocadas no mercado se a rotulagem das suas embalagens obedecer às condições definidas no mesmo artigo.

7 Como resulta do artigo 4.° da Directiva 67/548, o anexo I desse diploma reproduz a lista das substâncias perigosas classificadas em função das suas propriedades intrínsecas. Esse anexo é regularmente actualizado de acordo com a

evolução dos conhecimentos científicos. Para o efeito, as entradas que figuram na lista são alteradas e acrescentam-se novas entradas.

A Directiva 97/69/CE

8 A Directiva 97/69/CE da Comissão, de 5 de Dezembro de 1997, que adapta pela vigésima terceira vez ao progresso técnico a Directiva 67/548 (JO L 343, p. 19), inseriu designadamente:

— uma entrada geral sobre a lã mineral na lista de substâncias perigosas que figuram no anexo I da Directiva 67/548,

— no preâmbulo do referido anexo I, uma nota Q específica sobre a lã mineral.

9 A entrada geral relativa às lãs minerais define estas como constituídas por «[f]ibras de vidro (silicatos) sintéticas com orientação aleatória e um teor ponderal de óxidos de elementos alcalinos e alcalino-terrosos ($Na_2O + K_2O + CaO + MgO + BaO$) superior a 18%».

10 Estas fibras minerais sintéticas (a seguir «FMS») classificam-se em:

— cancerígenas da categoria 3. De acordo com a definição que figura no anexo VI, ponto 3.2, da Directiva 67/548, trata-se de «substâncias

preocupantes para o homem devido a possíveis efeitos cancerígenos; contudo, as informações disponíveis não permitem uma avaliação satisfatória. Adequados estudos em animais forneceram elementos, mas estes não são suficientes para classificar tais substâncias na segunda categoria».

— irritantes. Trata-se das FMS que, de acordo com a nota Q do preâmbulo do anexo I, não devem ser qualificadas como cancerígenas se uma experiência realizada com animais deu resultados negativos. A nota Q propõe quatro tipos de experiências. Uma lã mineral que satisfaça esse critério não deve ser classificada de cancerígena, devendo manter-se a classificação e a rotulagem como substância irritante.

Antecedentes do litígio

O pedido do Governo alemão

11 A República Federal da Alemanha transpôs a Directiva 97/69 no prazo previsto, alterando, consequentemente, a sua legislação nacional.

12 Contudo, considerando que os critérios de apreciação da Directiva 97/69 não ofereciam um nível de protecção suficiente, o Governo alemão, em 11 de Dezembro de 1998, comunicou à Comissão a sua vontade de inserir disposições nacionais mais estritas do que as previstas na Directiva 97/69 no que se refere à classificação e rotulagem das FMS (a seguir «disposições controvertidas»). Este pedido foi apresentado com base no artigo 100.°-A, n.° 4, do Tratado, aplicável na época dos factos.

13 Nos termos das disposições controvertidas, as FMS dividiam-se em duas categorias:

— as classificadas cancerígenas da categoria 3,

— as classificadas cancerígenas da categoria 2. Nos termos do anexo VI, ponto 3.2, da Directiva 67/548, trata-se de «substâncias que devem ser equiparadas a substâncias cancerígenas para o homem. Existem elementos suficientes para justificar uma forte presunção de que a exposição do homem a tais substâncias pode provocar cancro, sendo esta presunção geralmente estabelecida com base em estudos adequados a longo prazo em animais e outras informações adequadas».

14 Excluem-se desta classificação as FMS para as quais uma experiência em animais deu resultados negativos. Essas FMS nem sequer devem, portanto, ser classificadas, ou rotuladas, como substâncias irritantes. Com efeito, as disposições controvertidas assentam na ideia de que importa, em princípio, classificar as FMS nas substâncias cancerígenas da categoria 2. Se uma FMS não preenche as condições para ser classificada na categoria 2, deve ser classificada na categoria 3. Se não preenche as condições para uma classificação na categoria 3, não deve ser classificada nem rotulada.

15 As autoridades alemãs baseiam esta apreciação no facto de que, após estudos científicos, era necessário considerar que as FMS apresentam efeitos comparáveis ao amianto. Assim, determinadas FMS podiam ser potencialmente cancerígenas. Ora, a utilização das FMS como material de isolamento térmico e acústico está em aumento constante.

A decisão impugnada

16 Em 26 de Outubro de 1999, a Comissão adoptou a decisão impugnada com base no artigo 95.°, n.° 6, CE.

17 Nesta decisão, a Comissão concluiu que «o pedido da Alemanha não tem fundamento face às condições de fundo previstas no n.° 5 do artigo 95.° [CE]» e rejeitou as disposições controvertidas.

18 A decisão impugnada foi comunicada ao Governo alemão em 28 de Outubro de 1999.

Recurso de anulação

19 A República Federal da Alemanha conclui pedindo que o Tribunal de Justiça anule a decisão impugnada e condene a Comissão nas despesas.

20 Em apoio do seu recurso invoca, a título principal, dois fundamentos baseados, o primeiro, numa escolha errada do artigo 95.°, n.° 5, CE como base jurídica da decisão impugnada e, o segundo, numa violação do direito de defesa e da obrigação de cooperação que decorre do artigo 10.° CE e, a título subsidiário, um terceiro fundamento baseado numa apreciação errada das condições de aplicação do artigo 95.°, n.° 5, CE.

21 A Comissão pede que seja negado provimento ao recurso e a condenação da República Federal da Alemanha nas despesas.

22 No seu articulado de intervenção, a República da Finlândia, que apenas examina o terceiro fundamento de anulação relativo ao respeito das condições enunciadas no artigo 95.°, n.° 5, CE, pede que seja negado provimento ao recurso.

Quanto ao primeiro fundamento

Argumentos das partes

23 No seu primeiro fundamento, a recorrente sustenta, a título principal, que a Comissão deveria ter adoptado a decisão impugnada com base no artigo 100.°-A, n.° 4, do Tratado.

24 Em seu entender, o artigo 95.°, n.° 5, CE fora erradamente utilizado como base jurídica, na medida em que não estava em vigor na época da adopção da Directiva 97/69, nem no termo do prazo de transposição desta, nem no momento da comunicação das disposições controvertidas à Comissão.

25 O facto de a Comissão apenas ter respondido dez meses depois e de, na data da adopção da decisão impugnada, o artigo 95.° CE estar já em vigor não podia alterar a base jurídica aplicável. Esta não podia depender da data de apreciação do pedido pela Comissão.

26 Acresce que, sendo o novo regime que decorre do artigo 95.°, n.° 5, CE mais estrito do que o instituído pelo artigo 100.°-A, n.° 4, do Tratado, a Comissão deveria ter apreciado o pedido do Governo alemão à luz do artigo do Tratado CE em vigor na época em que esse pedido lhe foi comunicado.

27 A recorrente sustenta que o artigo 100.°-A, n.° 4, do Tratado não pode ser excluído enquanto base jurídica não obstante o facto de, no caso em apreço, a directiva a que as disposições controvertidas visam derrogar não emanar do Conselho, mas sim da Comissão.

28 Este artigo seria aplicável por analogia às directivas da Comissão, sob pena de existir uma lacuna no sistema de protecção jurídica. A circunstância de terem sido atribuídas à Comissão competências legislativas para adaptar ao progresso técnico uma directiva de harmonização aprovada pelo Conselho não pode traduzir-se num enfraquecimento da posição jurídica dos Estados-Membros, pelo menos nos casos em que a adopção de uma directiva pela Comissão depende de um voto de um comité de adaptação e um Estado-Membro esteja em minoria numa votação por maioria qualificada.

29 A título subsidiário, a recorrente alega que, não sendo o artigo 100.°-A, n.° 4, do Tratado aplicável, mas sim o artigo 95.° CE, a decisão impugnada seria igualmente ilegal uma vez que se baseia no n.° 5 do artigo 95.° CE, e não no seu n.° 4, que seria a base jurídica adequada.

30 Com efeito, o artigo 95.°, n.° 4, CE corresponderia quase *ipsis verbis* ao artigo 100.°-A, n.° 4, do Tratado. O termo «manter» usado no artigo 95.°, n.° 4, CE deve ser interpretado no sentido de que também visa disposições nacionais adoptadas quando da transposição de medidas de harmonização. O facto de o pedido do Governo alemão não ter sido apreciado à luz do artigo 95.°, n.° 4, CE,

estando preenchidas as condições de facto dessa disposição, constitui outra violação do direito comunitário.

31 A Comissão responde que, nos termos do artigo 7.°, n.° 1, CE, uma instituição comunitária só pode actuar nos limites das atribuições e competências que lhe são conferidas pelo Tratado CE no momento em que acto em causa é adoptado.

32 Por conseguinte, a Comissão já não podia, em 26 de Outubro de 1999, adoptar uma decisão com base no artigo 100.°-A, n.° 4, do Tratado, uma vez que essa disposição tinha sido substituída, com efeitos a partir de 1 de Maio de 1999, por novas disposições inseridas pelo Tratado de Amesterdão. O poder conferido à Comissão de aprovar ou de rejeitar as disposições nacionais derrogatórias das medidas de harmonização decorre, após 1 de Maio de 1999, do artigo 95.°, n.° 6, CE.

33 Segundo a Comissão, o Tratado de Amesterdão não comporta disposições transitórias relativas às alterações introduzidas no artigo 100.°-A, do Tratado. Assim, tratando-se de regras materiais, obedecem ao princípio segundo o qual uma regra nova aplica-se aos efeitos futuros de situações criadas no domínio da regulamentação anterior, como resulta, designadamente, do acórdão de 29 de Junho de 1999, Butterfly Music (C-60/98, Colect., p. I-3939, n.os 25 e 26).

34 A Comissão contesta, no entanto, ter deixado transcorrer um período de tempo demasiado longo entre a comunicação das disposições controvertidas e a adopção da decisão impugnada. Os procedimentos que era obrigada a seguir não podiam ser mais expeditos, atendendo, designadamente, à dificuldade da avaliação dos fundamentos técnicos e científicos invocados pelo Governo alemão. De qualquer modo, a Comissão teria respeitado o prazo de seis meses prescrito pelo artigo 95.°, n.° 6, CE, prazo que teria começado a correr em 1 de Maio de 1999, data da entrada em vigor do Tratado de Amesterdão.

35 Por outro lado, a Comissão salienta que as circunstâncias de facto no caso presente excluíam uma aplicação do artigo 95.°, n.° 4, CE.

36 Com efeito, as disposições controvertidas não existiam no momento da adopção da Directiva 97/69, que derrogam. De acordo com a Comissão, tratava-se de disposições nacionais que o Governo alemão considerava adoptar futuramente e não de disposições nacionais que pretendia manter. Ora, da letra do artigo 95.° CE resulta que o seu n.° 4 se aplica exclusivamente às disposições nacionais já existentes no momento da adopção da medida de harmonização, enquanto o n.° 5 visa as disposições a inserir posteriormente.

37 A Comissão considera, portanto, que adoptou a decisão impugnada de acordo com a base jurídica correcta, ou seja, o artigo 95.°, n.° 6, CE, e respeitou o procedimento previsto nessa disposição, ao aplicar o critério de apreciação adequado, enunciado no n.° 5 do mesmo artigo.

Apreciação do Tribunal de Justiça

38 O Tratado de Amesterdão, que entrou em vigor em 1 de Maio de 1999, inseriu alterações no capítulo 3, relativo à aproximação das legislações dos Estados-Membros, do título V da terceira parte do Tratado CE, sem estabelecer, nessa matéria, disposições transitórias.

39 Nos termos do artigo 100.°-A, n.° 4, do Tratado, disposição aplicável antes da entrada em vigor do Tratado de Amesterdão, se, após a adopção de uma medida

de harmonização, um Estado-Membro considerar necessário aplicar disposições nacionais justificadas por exigências referidas no artigo 36.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 30.° CE) ou relativas à protecção do meio de trabalho ou do meio ambiente, notifica-las-á à Comissão. Esta confirma as disposições em causa depois de ter verificado que não constituem um meio de discriminação arbitrária ou a uma restrição dissimulada no comércio entre Estados-Membros.

40 O artigo 95.° CE, que, nos termos do Tratado CE, substitui e altera o artigo 100.°-A do Tratado, opera uma distinção consoante as disposições notificadas sejam disposições nacionais anteriores à harmonização ou disposições nacionais que o Estado-Membro em causa pretende inserir. No primeiro caso, previsto no artigo 95.°, n.° 4, CE, a manutenção das disposições nacionais anteriores deve ser justificada por exigências importantes a que se refere o artigo 30.° CE ou relativas à protecção do meio de trabalho ou do ambiente. No segundo caso, previsto no artigo 95.°, n.° 5, CE, a inserção de disposições nacionais novas deve basear-se em novas provas científicas relacionadas com a protecção do meio de trabalho ou do ambiente, ou motivadas por qualquer problema específico desse Estado-Membro, que tenha surgido após a adopção da referida medida de harmonização.

41 A diferença entre as duas hipóteses previstas no artigoo 95.° CE é que, na primeira, as disposições nacionais existiam antes da medida de harmonização. Eram, portanto, conhecidas do legislador comunitário, mas este não pôde ou não quis inspirar-se nela para a harmonização. Considerou-se, pois, aceitável que o Estado-Membro possa pedir que a sua própria regulamentação se mantenha em vigor. Para esse efeito, o Tratado CE exige que essas disposições nacionais sejam justificadas por exigências importantes a que se refere o artigo 30.° CE ou relativas à protecção do meio de trabalho ou do ambiente. Em contrapartida, na segunda hipótese, a adopção de uma nova legislação nacional é mais susceptível de pôr em perigo a harmonização. As instituições comunitárias, por definição, não puderam ter em conta o texto nacional quando da elaboração da medida de harmonização. Nesse caso, as exigências previstas no artigo 30.° CE não são

tomadas em consideração e são unicamente admitidas razões relacionadas com a protecção do ambiente ou do meio de trabalho, desde que o Estado-Membro apresente novas provas científicas e que a necessidade de inserir novas disposições nacionais resulte de um problema específico do Estado-Membro em causa surgido após a adopção da medida de harmonização.

42 Do exposto resulta que os regimes jurídicos consagrados, respectivamente, pelo artigo 100.°-A do Tratado e artigo 95.° CE são diferentes.

43 Para se saber se a Comissão devia ter baseado a sua decisão no antigo artigo 100.°-A do Tratado ou se foi correctamente que tomou por base o actual artigo 95.° CE, importa ter em conta o facto de que, no caso vertente, a situação jurídica se caracteriza pela circunstância de um Estado-Membro ter dado início a um procedimento com vista a obter da Comissão uma autorização para inserir disposições nacionais que derrogam uma medida de harmonização.

44 Este procedimento inicia-se pela notificação, por parte do Estado-Membro, à Comissão das disposições nacionais derrogatórias, segue-se uma fase na qual a Comissão aprecia os elementos do processo destinados a verificar se as condições exigidas estão preenchidas e termina com a decisão final da Comissão que autoriza ou proíbe as ditas disposições nacionais. Para esse efeito, compete à Comissão apreciar a correcção das justificações fornecidas pelo Estado-Membro. É chamada a não decidir até ter verificado que as disposições nacionais não constituem um meio de discriminação arbitrária ou uma restrição dissimulada ao comércio entre Estados-Membros.

45 Neste contexto, nenhuma situação jurídica nova deve ser considerada adquirida antes do momento da concretização do último elemento deste procedimento. É

apenas nesse momento que, com a autorização ou proibição pronunciada pela Comissão, surge um acto apto a produzir efeitos sobre a situação jurídica anterior (v. acórdão de 1 de Junho de 1999, Kortas, C-319/97, Colect., p. I-3143, n.os 27 e 28).

46 Além disso, importa recordar que, de acordo com jurisprudência constante, na ausência de disposições transitórias, uma norma nova aplica-se imediatamente aos efeitos futuros de uma situação nascida na vigência da norma anterior (v., designadamente, acórdão de 29 de Janeiro de 2002, Pokrzeptowicz-Meyer, C-162/00, Colect., p. I-1049, n.° 50).

47 Uma vez que a decisão impugnada foi adoptada em 26 de Outubro de 1999, ou seja, posteriormente à entrada em vigor do artigo 95.° CE, importa concluir que a aplicação das disposições controvertidas, notificadas nos termos do artigo 100.°-A, n.° 4, do Tratado, não correspondem a uma situação jurídica adquirida antes da entrada em vigor das novas disposições do Tratado CE.

48 Assim, foi correctamente que a Comissão adoptou a decisão impugnada com base no artigo 95.°, n.° 6, CE.

49 Importa, ainda, verificar se foi correctamente que a Comissão apreciou a procedência do pedido do Governo alemão, com vista à introdução de disposições nacionais novas, à luz do artigo 95.°, n.° 5, CE, e não à luz do n.° 4 do mesmo artigo.

50 Como resulta dos autos, as disposições controvertidas, notificadas à Comissão em 11 de Dezembro de 1998, não estavam em vigor no momento da adopção da Directiva 97/69. Só após ter transposto esta directiva para direito interno é que o Governo alemão decidiu, em razão de um alegado potencial cancerígeno de determinadas FMS, fixar para a sua rotulagem critérios de apreciação mais estritos do que os previstos na referida directiva.

51 Por conseguinte, foi correctamente que a Comissão apreciou a procedência do pedido do Governo alemão à luz do artigo 95.°, n.° 5, CE.

52 Face ao exposto, há que julgar improcedente o primeiro fundamento.

Quanto ao segundo fundamento

Argumentos das partes

53 No seu segundo fundamento, a recorrente alega que a Comissão violou o direito de defesa e a obrigação de cooperação leal que decorre do artigo 10.° CE.

54 A este propósito, sustenta que, dado que não podia saber antecipadamente que a Comissão adoptaria a decisão impugnada com base no artigo 95.° CE, esta

deveria tê-la informado da sua intenção de examinar a notificação das disposições controvertidas com base nos critérios enunciados no artigo 95.°, n.° 5, CE, concedendo-lhe um prazo para lhe permitir apresentar uma proposta complementar fundada numa nova base jurídica. Tratar-se-ia de uma obrigação de cooperação que decorre do artigo 10.° CE que a Comissão já havia respeitado, no passado, em processos idênticos.

55 No entender da recorrente, não é surpreendente que um dos fundamentos decisivos de rejeição do seu pedido tenha sido a inexistência de novos conhecimentos científicos. Com efeito, baseando-se o pedido nas condições previstas no artigo 100.°-A, n.° 4, do Tratado, não podia ter em conta as novas condições exigidas no artigo 95.°, n.° 5, CE, que não estava então em vigor. Este comportamento da Comissão era abusivo na medida em que não dera ao Governo alemão a possibilidade de completar a sua argumentação inicial com os elementos científicos novos de que dispunha. Era apenas devido à violação do direito de defesa que surgira a razão da rejeição, a saber, a ausência de novos conhecimentos científicos.

56 A Comissão alega não existir nenhum princípio jurídico nem nenhuma regra que a obrigue a informar um Estado-Membro das disposições de direito comunitário aplicáveis num dado momento. O princípio geral segundo o qual a ignorância da lei não aproveita a ninguém também se aplica aos Estados-Membros.

57 Além disso, no entendimento da Comissão, o Governo alemão não ignorava que o Tratado de Amesterdão não comportava disposições transitórias relativamente à substituição do artigo 100.°-A, n.os 3 a 5, do Tratado pelo artigo 95.°, n.os 3 a 10, CE. Como a Comissão não estava obrigada a informar esse governo sobre a nova situação jurídica, era irrelevante que, num processo idêntico, essa informação tenha sido fornecida ao Estado-Membro em causa.

58 A Comissão acrescenta que não ignorava que os critérios materiais de apreciação tinham sido alterados após a notificação das disposições controvertidas, uma vez que o regime anterior não obrigava a basear tal notificação em novas provas científicas. Por conseguinte, examinou a referida notificação à luz desta circunstância particular.

Apreciação do Tribunal de Justiça

59 Importa lembrar que, como resulta dos n.os 43 a 48 do presente acórdão, o artigo 95.° CE constitui a base jurídica adequada da decisão impugnada.

60 Ora, é pacífico que o Governo alemão não podia ignorar a entrada em vigor, em 1 de Maio de 1999, das novas disposições relativas à aproximação das legislações dos Estados-Membros, inseridas no Tratado CE pelo Tratado de Amesterdão.

61 Nestas condições, era suposto o Governo alemão saber, após esta data, que a decisão que a Comissão adoptaria relativamente ao seu pedido de aplicação das disposições controvertidas se fundaria, necessariamente, na nova base jurídica que constituía o artigo 95.° CE. Com efeito, nenhuma outra disposição jurídica atribuía à Comissão um poder de decisão nessa matéria.

62 Por outro lado, o Governo alemão teria podido completar por iniciativa própria o processo que enviou à Comissão em 11 de Dezembro de 1998 em apoio do seu pedido.

63 Daí decorre que a Comissão não estava de modo algum obrigada a prevenir o Governo alemão de que a notificação das disposições controvertidas seria apreciada à luz do artigo 95.° CE. Assim, não o fazendo, a Comissão não violou o direito de defesa do Estado-Membro demandante, nem violou o princípio que impõe aos Estados-Membros e às instituições comunitárias deveres recíprocos de cooperação leal.

64 Face ao exposto, há que julgar improcedente o segundo fundamento de anulação.

Quanto ao terceiro fundamento

Argumentos das partes

65 No terceiro fundamento, a recorrente sustenta que a Comissão apreciou erradamente as condições de aplicação do artigo 95.°, n.° 5, CE.

66 Em seu entender, após a adopção da Directiva 97/69 surgiram, nos anos de 1998 e 1999, várias publicações contendo provas científicas novas relativamente à problemática das FMS. Essas provas confirmavam os riscos engendrados pelas FMS e a posição do Governo alemão segundo a qual os métodos de teste comunitários para as FMS não podiam garantir uma avaliação segura para a protecção do homem e do ambiente.

67 As disposições controvertidas visavam a protecção do ambiente e do meio de trabalho, o que a Comissão teria, de resto, reconhecido na decisão impugnada.

68 Essas disposições justificavam-se por um problema específico da República Federal da Alemanha, tanto do ponto de vista da dimensão da utilização das FMS como da estrutura do círculo dos utilizadores.

69 De facto, verificava-se, na Alemanha, não só a mais elevada utilização de materiais de isolamento em FMS de toda a União Europeia, expondo à poeira de fibras um número de trabalhadores superior ao dos outros Estados-Membros, mas também uma importante utilização desses materiais pelos particulares, aos quais não se aplicam as disposições relevantes em matéria de protecção do trabalho e que estão menos habituados a tomar medidas de protecção necessárias.

70 A especificidade da situação alemã decorreria também de uma política ambiental mais estrita, que se traduzia num reforço das normas legais em matéria de isolamento térmico, na medida em que a Alemanha suporta condições invernais muito rigorosas.

71 Aliás, segundo a recorrente, o problema das FMS apenas surgiu na Alemanha após a adopção da medida de harmonização. A utilização das FMS na Alemanha aumentou depois de 5 de Dezembro de 1997, data da adopção da Directiva 97/69 devido, simultaneamente, às medidas nacionais de economia de energia e às obrigações internacionais em matéria de diminuição de gases com efeito de estufa, a que a República Federal da Alemanha se comprometeu ao assinar o Protocolo de Quioto, em 10 de Dezembro de 1997.

72 Relativamente à justificação da rotulagem reforçada das FMS à luz das condições enunciadas no artigo 95.°, n.° 6, CE, a recorrente sustenta que essa medida não constitui uma discriminação arbitrária, uma vez que se aplica indistintamente a todos os produtos nacionais ou importados para a Alemanha.

73 Também não constitui uma restrição dissimulada ao comércio entre os Estados-Membros. Com efeito, como todos os fabricantes nacionais e estrangeiros já tinham orientado a sua produção para produtos constituídos por fibras biodegradáveis, estariam tecnicamente em condições de fabricar sem inconveniente FMS destinadas ao isolamento térmico e acústico, sem que isso implicasse um custo económico desproporcionado.

74 Por fim, a obrigação de rotulagem reforçada prevista nas disposições controvertidas não constituía uma proibição de comercialização e, portanto, não entravava o funcionamento do mercado interno.

75 Quanto às novas provas científicas relativas à protecção do ambiente ou do meio de trabalho, a Comissão observa que a recorrente, no recurso, se refere a investigações que apenas foram publicadas em 1999, ou seja, posteriormente à notificação das disposições controvertidas, ocorrida em 11 de Dezembro de 1998. No seu pedido, o Governo alemão nem sequer teria feito referência aos estudos publicados em 1998, igualmente citados no recurso.

76 Por conseguinte, no entendimento da Comissão, a decisão impugnada apenas se podia basear em elementos que lhe tinham sido comunicados na notificação das disposições controvertidas. Ora, no entender da Comissão e da República da Finlândia, esses elementos não continham qualquer prova científica nova.

77 Por outro lado, a Comissão reconheceu, na decisão impugnada, que as disposições controvertidas tinham efectivamente por objecto a protecção do meio de trabalho e preenchiam, por esse facto, a segunda condição prevista no artigo 95.°, n.° 5, CE.

78 No que se refere à condição relativa ao problema específico da República Federal da Alemanha, a Comissão entende que a especificidade exigida pelo artigo 95.°, n.° 5, CE não pode decorrer da circunstância de os particulares utilizarem cada vez mais as FMS na Alemanha, porque o mercado dos produtos utilizados pelos particulares também conheceu um desenvolvimento considerável nos outros Estados-Membros. Além disso, a situação específica da República Federal da Alemanha na perspectiva da sua política energética não permitia satisfazer essa condição uma vez que o Protocolo de Quioto ainda não entrou em vigor e que, por conseguinte, não se podia prever se terá incidências na utilização de isolantes à base de FMS.

79 Por último, a Comissão sustenta que a apreciação das condições previstas no artigo 95.°, n.° 6, CE é inútil quando as condições visadas no n.° 5 deste artigo não são respeitadas.

Apreciação do Tribunal de Justiça

80 O artigo 95.°, n.° 5, CE exige que a introdução de disposições nacionais derrogatórias de uma medida de harmonização se baseie em novas provas científicas relacionadas com a protecção do meio de trabalho ou do ambiente devido a um problema específico do Estado-Membro em causa, surgido após a adopção da medida de harmonização, e que as disposições consideradas bem como as razões da sua adopção sejam notificadas à Comissão.

81 Tratando-se manifestamente de condições cumulativas, todas devem estar preenchidas sob pena de rejeição das disposições nacionais derrogatórias por parte da Comissão.

82 No que se refere à condição relativa à apresentação de novas provas científicas, o Comité Científico da Toxicidade, Ecotoxicidade e Ambiente emitiu, em 10 de Setembro de 1999, um parecer no qual concluía que os argumentos apresentados no momento da notificação das disposições controvertidas não se referiam a provas científicas surgidas após a adopção da Directiva 97/69.

83 Com base neste parecer, a Comissão entendeu, na decisão impugnada, que não estava preenchida esssa condição.

84 A recorrente contesta esta apreciação, é certo que de modo pouco preciso, alegando não ter podido comunicar à Comissão as novas provas científicas de que dispunha com vista à introdução das disposições controvertidas, porque a Comissão não lhe tinha assinalado que examinaria a procedência do seu pedido à luz do artigo 95.°, n.° 5, CE, o que a impediu de completar o seu pedido.

85 Esta argumentação não pode ser acolhida.

86 Com efeito, importa lembrar que o artigo 95.°, n.° 5, CE exige expressamente, além da notificação das medidas previstas, a notificação dos motivos da sua adopção. Entre esses motivos devem figurar, designadamente, as novas provas científicas que justificam, conjuntamente com as outras condições aí referidas, a introdução das disposições nacionais objecto da notificação. Ora, como se realçou nos n.ºs 62 e 63 do presente acórdão, o Governo alemão não pode validamente sustentar que não podia completar por sua própria iniciativa o processo remetido à Comissão, mas que esta estava obrigada a comunicar-lhe que a notificação das disposições controvertidas seria apreciada à luz do artigo 95.°, n.° 5, CE, exigindo a referida notificação motivos nacionais derrogatórios.

87 Há, pois, que concluir que o Governo alemão não notificou os motivos da adopção das disposições controvertidas, como exige o artigo 95.°, n.° 5, CE, e que, por conseguinte, não estava preenchida essa condição.

88 Atendendo à natureza cumulativa das exigências do artigo 95.°, n.° 5, CE, não há que examinar as condições relativas à protecção do ambiente ou do meio de trabalho e ao problema específico da República Federal da Alemanha.

89 Quanto à análise destinada a verificar se as disposições controvertidas constituem um meio de discriminação arbitrária ou uma restrição dissimulada ao comércio entre Estados-Membros ou se constituem ou não um entrave ao funcionamento do mercado comum, análise prevista no artigo 95.°, n.° 6, CE, importa desde já

referir que essa análise apenas deve ser efectuada pela Comissão se esta, previamente, concluiu que o Estado-Membro em causa respeitou efectivamente as condições enunciadas no n.° 5 do mesmo artigo, o que não se verifica no caso em apreço.

90 Segue-se que foi correctamente que, pela decisão impugnada, a Comissão rejeitou as disposições controvertidas.

91 O terceiro fundamento deve, por conseguinte, ser julgado improcedente, bem como o recurso na totalidade.

Quanto às despesas

92 Nos termos do artigo 69.°, n.° 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas, se tal tiver sido pedido. Tendo a Comissão pedido a condenação da República Federal da Alemanha e tendo esta sido vencida, há que condená-la nas despesas.

93 Nos termos do artigo 69.°, n.° 4, segundo parágrafo, do mesmo regulamento, a República da Finlândia, que interveio no processo, suportará as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA

decide:

1) **É negado provimento ao recurso.**

2) **A República Federal da Alemanha é condenada nas despesas.**

3) **A República da Finlândia suportará as suas próprias despesas.**

Rodríguez Iglesias		Puissochet	Wathelet
Schintgen	Timmermans	Gulmann	Edward
La Pergola	Jann	Skouris	Macken
Colneric	von Bahr	Cunha Rodrigues	Rosas

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 21 de Janeiro de 2003.

O secretário

R. Grass

O presidente

G. C. Rodríguez Iglesias