ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

14 de Dezembro de 2000 *

No processo C-99/99,

República Italiana, representada pelo professor U. Leanza, chefe do Serviço do Contencioso Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, e G. Castellani Pastoris, embaixador, na qualidade de agentes, assistido por O. Fiumara, avvocato dello Stato, com domicílio escolhido no Luxemburgo na Embaixada de Itália, 5, rue Marie-Adélaïde,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por F. P. Ruggeri Laderchi, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Carlos Gómez de la Cruz, membro do mesmo serviço, Centre Wagner, Kirchberg,

recorrida,

* Língua do processo: italiano.

que tem por objecto a anulação, a título principal, do Regulamento (CE) n.º 2815/98 da Comissão, de 22 de Dezembro de 1998, relativo às normas comerciais para o azeite (JO L 349, p. 56), ou, a título subsidiário, dos artigos 1.º e 2.º, n.ºs 1 e 2, terceiro parágrafo, bem como do artigo 3.º, n.º 2, terceiro parágrafo, e n.º 3, do referido regulamento,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: A. La Pergola, presidente de secção, M. Wathelet, D. A. O. Edward, P. Jann (relator) e L. Sevón, juízes,

advogado-geral: S. Alber,
secretário: H. von Holstein, secretário adjunto,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações das partes na audiência de 12 de Julho de 2000, na qual a República Italiana foi representada por O. Fiumara e a Comissão por V. Di Bucci, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agente,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 21 de Setembro de 2000,

profere o presente

Acórdão

1 Por requerimento entregue na Secretaria do Tribunal de Justiça em 17 de Março de 1999, a República Italiana pediu, nos termos do primeiro parágrafo do artigo 173.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 230.°, primeiro parágrafo, CE), a anulação, a título principal, do Regulamento (CE) n.° 2815/98 da Comissão, de 22 de Dezembro de 1998, relativo às normas comerciais para o azeite (JO L 349, p. 56, a seguir «regulamento impugnado»), ou, a título subsidiário, dos artigos 1.° e 2.°, n.^{os} 1 e 2, terceiro parágrafo, bem como do artigo 3.°, n.° 2, terceiro parágrafo, e n.° 3, do referido regulamento.

2 O regulamento impugnado foi adoptado com base no Regulamento n.° 136/66/ /CEE do Conselho, de 22 de Setembro de 1966, que estabelece uma organização comum de mercado no sector das matérias gordas (JO 1966, 172, p. 3025; EE 03 F1 p. 214), na redacção dada pelo Regulamento (CEE) n.° 1915/87 do Conselho, de 2 de Julho de 1987 (JO L 183, p. 7, a seguir «Regulamento n.° 136/66»), designadamente no respectivo artigo 35.°-A. Esta disposição autoriza a Comissão a adoptar normas de comercialização designadamente para o azeite. De acordo com o n.° 1 do respectivo artigo, as normas podem incidir «nomeadamente sobre a classificação por qualidade, sobre a embalagem e sobre a apresentação». De acordo com o n.° 3 da mesma disposição, as referidas normas são adoptadas «tendo em conta as necessidades técnicas de produção e de comercialização bem como a evolução dos métodos de determinação das características físico-químicas e organolépticas dos produtos referidos...».

3 O regulamento impugnado rege as denominações de origem do azeite destinado aos consumidores dos Estados-Membros.

4 O primeiro parágrafo do artigo 1.° do regulamento impugnado estabelece:

«A designação da origem do azeite virgem extra e do azeite virgem, referidos nos pontos 1.a) e 1.b) do anexo do Regulamento n.° 136/66/CEE, nas embalagens destinadas aos consumidores dos Estados-Membros ou nos rótulos ligados a essas embalagens é facultativa. Se um operador utilizar esta faculdade, a designação da origem é autorizada unicamente de acordo com as disposições do presente regulamento.»

5 O artigo 2.° do regulamento impugnado determina:

«1. A designação da origem dirá respeito a uma zona geográfica e só pode mencionar:

a) Uma zona geográfica cuja denominação tenha sido registada como denominação de origem protegida ou indicação geográfica protegida em conformidade com o Regulamento (CEE) n.° 2081/92

e/ou

b) Para efeitos do presente regulamento:

— um Estado-Membro,

— a Comunidade Europeia,

— um país terceiro.

2. Sem prejuízo das regras nacionais adoptadas por força da Directiva 79/112/CEE, a rotulagem e a apresentação da designação da origem, tendo em vista o consumidor final, serão efectuadas em conformidade com o presente número.

A designação da origem será mencionada na embalagem ou no rótulo a ela ligado, nos termos do n.° 3 do artigo 1.° da Directiva 79/112/CEE, de modo a que seja facilmente compreendida pelo consumidor final.

Qualquer referência a uma zona geográfica na embalagem ou no rótulo a ela ligado será considerada uma designação da origem sujeita às disposições do presente regulamento, com excepção:

— do nome da marca ou da empresa, cujo pedido de registo tenha sido apresentado antes de 1 de Janeiro de 1999 em conformidade com a Directiva 89/104/CEE,

— da designação feita a título do Regulamento (CEE) n.° 2081/92.»

6 De acordo com o artigo 3.° do regulamento impugnado:

«1. No que respeita aos azeites que beneficiem de uma denominação de origem protegida ou de uma identificação geográfica protegida, a designação da origem deve ser efectuada em conformidade com as disposições previstas por força do Regulamento (CEE) n.° 2081/92.

2. Nos casos que não os referidos no n.° 1, a designação da origem a nível de um Estado-Membro ou da Comunidade Europeia corresponderá à zona geográfica onde o 'azeite virgem extra' ou o 'azeite virgem' tenha sido obtido.

No entanto, no caso de loteamentos de 'azeites virgens extra' ou de 'azeites virgens' que provenham em mais de 75% do mesmo Estado-Membro ou da Comunidade, a origem preponderante pode ser indicada se for seguida da menção 'selecção de azeites virgens (extra) obtidos em mais de (75)% em/no/na... (designação da origem)'.

Para efeitos do presente número, um azeite virgem extra ou um azeite virgem será considerado como obtido numa zona geográfica unicamente se for extraído das azeitonas num lagar situado na zona em questão.

3. No caso de um azeite virgem extra ou de um azeite virgem importado de um país terceiro, a designação da origem será determinada em conformidade com as disposições em matéria de origem não preferencial referidas nos artigos 22.° a 26.° do Regulamento (CEE) n.° 2913/92.»

7 Em apoio do recurso, o Governo italiano invoca dois fundamentos baseados respectivamente em

— violação e errada aplicação dos artigos 35.°-A do Regulamento n.° 136/66, 2.°, n.° 1, da Directiva 79/112/CEE do Conselho, de 18 de Dezembro de 1978, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à rotulagem, apresentação e publicidade dos géneros alimentícios destinados ao consumidor final (JO 1979, L 33, p. 1; EE 13 F9 p. 162), bem como dos artigos 22.° e 24.° do Regulamento (CEE) n.° 2913/92 do Conselho, de 12 de Outubro de 1992, que estabelece o código aduaneiro comunitário (JO L 302, p. 1), e

— violação e errada aplicação da Primeira Directiva 89/104/CEE do Conselho, de 21 de Dezembro de 1988, que harmoniza as legislações dos Estados-Membros em matéria de marcas (JO 1989, L 40, p. 1).

Quanto ao primeiro fundamento

8 O Governo italiano sustenta que a Comissão usou de forma ilógica e errada o poder de apreciação que lhe é conferido pelo artigo 35.°-A do Regulamento n.° 136/66 ao decidir que a origem a nível do Estado-Membro ou da Comunidade de um «azeite virgem extra» ou de um «azeite virgem» deve ser definida em função do lugar de obtenção do azeite, a saber, o lugar em que este é extraído das azeitonas. Tal escolha está «em nítida contradição com a política adoptada em matéria de regime de designação de outros produtos».

9 O Governo italiano começa por argumentar que este critério viola o princípio do vínculo territorial consagrado, em sua opinião, na regulamentação comunitária

em matéria de origem dos produtos agrícolas. A este respeito, refere designadamente a Directiva 79/112, o n.º 2 do artigo 2.º do Regulamento (CEE) n.º 2081/92 do Conselho, de 14 de Julho de 1992, relativo à protecção das indicações geográficas e denominações de origem dos produtos agrícolas e dos géneros alimentícios (JO L 208, p. 1), que relaciona as denominações de origem e as indicações geográficas com a região de que é originário o produto agrícola em causa, bem como o Regulamento (CEE) n.º 2392/89 do Conselho, de 24 de Julho de 1989, que estabelece as regras gerais para a designação e a apresentação dos vinhos e dos mostos de uvas (JO L 232, p. 13), que precisa no décimo segundo considerando que são determinantes, para a qualidade do vinho ou do mosto, as condições naturais do local onde se situa a vinha.

10 O Governo italiano pretende, em segundo lugar, que os dois fundamentos invocados pela Comissão para justificar a opção por tal critério são destituídos de lógica e incoerentes.

11 O primeiro fundamento, segundo o qual as técnicas de extracção têm influência sobre a qualidade e paladar dos azeites virgens, contradiz a afirmação, constante do primeiro considerando do regulamento impugnado, de que os usos ou práticas agrícolas influenciam a qualidade e paladar dos azeites obtidos. Seja como for, o cultivo das azeitonas constitui a fase essencial do processo de produção.

12 É errado o segundo fundamento da Comissão, segundo o qual o lugar de extracção do azeite coincide com o da colheita das azeitonas, por serem muito reduzidos os transportes de azeitonas de um país para outro.

13 Em terceiro lugar, o Governo italiano sustenta que as medidas adoptadas pela Comissão violam o n.º 1 do artigo 2.º da Directiva 79/112 na medida em que podem induzir em erro os consumidores quanto à origem do azeite.

14 Em quarto lugar, o Governo italiano argumenta que o n.º 3 do artigo 3.º do regulamento impugnado se refere de forma errada aos artigos 22.º a 26.º do Regulamento n.º 2913/92. Com efeito, a aplicação do critério referido no artigo 24.º deste, a saber, a determinação da origem de uma mercadoria em função do lugar da última transformação, pode conduzir a que a mistura de azeites de diferentes proveniências operada em determinado Estado-Membro seja por si só suficiente para conferir a um azeite a denominação de origem desse Estado.

15 A Comissão recorda a título liminar que, no prosseguimento dos objectivos da política agrícola comum, as instituições gozam de um poder discricionário e que o controlo jurisdicional se deve limitar a verificar a inexistência de erro manifesto, de desvio de poder ou de ultrapassagem manifesta dos limites do poder de apreciação (acórdão de 29 de Outubro de 1980, Roquette Frères/Conselho, 138/79, Recueil, p. 3333, n.º 25).

16 No que se refere ao primeiro argumento da República Italiana, a Comissão argumenta ser estéril a tentativa da recorrente de extrapolar da legislação um conceito único de origem dos diversos produtos agrícolas.

17 No que se refere ao segundo argumento, a Comissão sublinha, por um lado, a importância da prensagem para a qualidade do azeite. Por outro, verifica que o transporte de azeitonas, exigindo determinadas precauções, é muito mais oneroso do que o azeite obtido a partir dessas mesmas azeitonas. É pois desprezível o risco de azeitonas não provenientes de Itália serem importadas para este Estado-Membro para aí serem prensadas, a fim de beneficiarem da denominação de origem. Se circunstâncias novas vierem, contudo, originar o desenvolvimento de tais transportes, a Comissão garante que pode alterar o regulamento impugnado para obviar às perturbações de mercado daí decorrentes em detrimento dos consumidores.

18 Em resposta ao terceiro argumento, a Comissão sustenta que o regulamento impugnado só refere o lugar de extracção relativamente aos azeites cuja denominação de origem se refere ao território total de um Estado-Membro ou da Comunidade. Com efeito, a diversidade de clima, as práticas agrícolas e as variedades cultivadas em cada um dos Estados-Membros são de tal ordem que tais elementos não são susceptíveis de ter influência clara sobre as características do produto. Em tais condições, o facto de se saber que um azeite é produzido a partir de azeitonas provenientes de um Estado-Membro não fornece ao consumidor qualquer indicação suplementar quanto à qualidade do produto.

19 No que se refere ao quarto argumento, a Comissão invoca que a remissão para o Regulamento n.° 2913/92, efectuada pelo n.° 3 do artigo 3.° do regulamento impugnado, visa exclusivamente determinar qual o país terceiro de origem no caso de azeites provenientes de um país terceiro.

20 A Comissão acrescenta que o critério acolhido pelo regulamento impugnado facilita os controlos. Enquanto o número de produtores de azeitonas é muito elevado, o dos lagares, já sujeito a um conjunto de obrigações e controlos no âmbito da regulamentação comunitária, é mais reduzido.

21 Recorde-se, a título liminar, que o n.° 2 do artigo 3.° do regulamento impugnado apenas se refere à designação de origem do «azeite virgem extra» e do «azeite virgem» a nível de um Estado-Membro ou da Comunidade Europeia.

22 Cabe salientar que o regulamento impugnado foi adoptado com base no artigo 35.°-A do Regulamento n.° 136/66. Pelo n.° 1 desta disposição, o Conselho conferiu à Comissão competência para adoptar normas de comercialização relativas, designadamente, ao azeite. De acordo com o n.° 3 do mesmo artigo, a Comissão, ao adoptar tais medidas nos termos do procedimento dito dos

«comités de gestão», deve ter em conta «as necessidades técnicas de produção e de comercialização bem como a evolução dos métodos de determinação das características físico-químicas e organolépticas» dos produtos em causa.

23 Contrariamente ao que o Governo italiano sustenta, nem o artigo 35.°-A nem qualquer outra disposição do Regulamento n.° 136/66 estabelece qualquer limite ao poder de apreciação da Comissão em matéria de determinação da origem dos produtos em causa.

24 A Directiva 79/112 não contém qualquer indicação a este respeito. Quanto aos critérios específicos definidos no Regulamento n.° 2081/92 em matéria de indicações geográficas e de denominações de origem dos produtos agrícolas, tais critérios referem-se a áreas geográficas determinadas e homogéneas, não podendo ser transformados em regras gerais, aplicáveis seja qual for a extensão e a heterogeneidade das zonas em causa. De igual modo, as regras fixadas no Regulamento n.° 2392/89, a propósito dos vinhos e mostos de uvas, foram estabelecidas tendo em conta as propriedades específicas destes produtos, não podendo ser consideradas como de aplicação genérica a todos os produtos agrícolas. Daqui decorre não ser possível retirar da regulamentação invocada pelo Governo italiano um princípio geral segundo o qual a origem dos diversos produtos agrícolas deve ser imperativa e uniformemente estabelecida em função da zona geográfica em que foram cultivados.

25 Cabe, pois, considerar que a Comissão dispunha de um amplo poder de apreciação para regulamentar, no âmbito das competências que lhe são conferidas pelo artigo 35.°-A do Regulamento n.° 136/66, a designação de origem do azeite.

26 Tratando-se de uma avaliação de uma situação económica complexa, convém recordar que, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, quando, como no caso concreto, a Comissão goza de uma liberdade de apreciação significativa, o juiz comunitário, ao controlar a legalidade do exercício dessa liberdade, não pode

substituir as suas apreciações na matéria às da autoridade competente, devendo limitar-se a examinar se estas últimas estão viciadas de erro manifesto ou de desvio de poder (acórdão de 25 de Junho de 1997, Itália/Comissão, C-285/94, Colect., p. I-3519, n.° 9).

27 No caso vertente, o Governo italiano não provou a existência de tal erro ou desvio. As razões invocadas pela Comissão na fundamentação do regulamento impugnado e explicitadas no âmbito do presente processo para justificar a escolha do lugar de obtenção do azeite para designar a origem do «azeite virgem extra» ou «azeite virgem», quando tal origem se refere a um Estado-Membro ou à Comunidade Europeia, não são destituídas de lógica nem incoerentes.

28 Por um lado, a Comissão tomou em consideração o facto de a forma por que o azeite é extraído das azeitonas desempenhar um papel importante na qualidade do azeite, em especial no que se refere ao paladar, perfume e cor. Considerou que tal papel é mais importante do que o desempenhado pelas condições climatéricas e pelo ambiente do lugar de cultivo das azeitonas bem como pelas diversas variedades de azeitonas cultivadas. Esta apreciação funda-se no facto de tais elementos variarem significativamente de um Estado-Membro para outro, bem como num mesmo Estado-Membro, e não poderem, pois, para os azeites cuja origem é referida a todo o território de um Estado-Membro ou da Comunidade Europeia, e que são os abrangidos pelo n.° 2 do artigo 3.° do regulamento impugnado, ter uma influência claramente identificável sobre as características físico-químicas e organolépticas.

29 Por outro lado, a Comissão atendeu ao facto de serem reduzidos os transportes de azeitona entre países, dados os custos gerados pela necessidade de tomar determinadas precauções para evitar perdas significativas de qualidade.

30 À luz destas considerações, não se pode sustentar que a escolha do lugar de obtenção do azeite como critério de determinação, a nível do Estado-Membro ou

da Comunidade, da origem do «azeite virgem extra» ou «azeite virgem» viola as exigências de uma boa informação do consumidor. Além disso, como a Comissão sustenta, tal critério facilita significativamente os controlos.

31 Por último, a conjugação deste critério com o da «última transformação ou operação de complemento de fabrico substancial», previsto no artigo 24.° do Regulamento n.° 2913/92, não é susceptível de dar lugar aos abusos invocados pelo Governo italiano. Com efeito, a remissão para este regulamento, efectuada no n.° 3 do artigo 3.° do regulamento impugnado, apenas diz respeito às determinação do lugar escolhido para estabelecer a designação de origem de um azeite importado de um país terceiro. Para ser comercializado como mercadoria originária de um Estado-Membro ou da Comunidade, o «azeite virgem extra» ou o «azeite virgem» tem, pois, de satisfazer as exigências estabelecidas no n.° 2 do artigo 3.° do regulamento impugnado.

32 Nestas circunstâncias, deve ser rejeitado o fundamento baseado em violação e em errada aplicação dos artigos 35.°-A do Regulamento n.° 136/66, 2.°, n.° 1, da Directiva 79/112, bem como dos artigos 22.° e 24.° do Regulamento n.° 2913/92.

Quanto ao segundo fundamento

33 O Governo italiano sustenta que, ao prever no primeiro travessão do terceiro parágrafo do n.° 2 do artigo 2.° do regulamento impugnado que as marcas cujo pedido de registo tenha sido apresentado antes de 1 de Janeiro de 1999 escapam à aplicação das disposições do referido regulamento, a Comissão aplicou de forma errada a Directiva 89/104. Com efeito, tal excepção é susceptível de permitir um verdadeiro abuso pelo facto de autorizar o registo de marcas após a publicação do regulamento impugnado.

34 Para a Comissão, o registo feito de má fé de uma marca antes de 1 de Janeiro de 1999, com o intuito de evitar a aplicação do regulamento impugnado, é contrário ao artigo 3.° da Directiva 89/104 e, em consequência, ilegal.

35 Basta verificar, a este respeito, que o risco de registos abusivos no período decorrente entre 24 de Dezembro de 1998, data da publicação do regulamento impugnado, e 1 de Janeiro de 1999 se revela teórico se se atender, por um lado, à brevidade desse período e, por outro, à demora e complexidade dos procedimentos necessários para o registo de uma marca. Na ausência de qualquer princípio de prova por parte do Governo italiano, a mera alegação por este de tal risco não é suficiente para comprovar a existência de erro manifesto ou desvio de poder da Comissão.

36 Assim, deve ser afastado o fundamento baseado na errada aplicação da Directiva 89/104.

37 Não procedendo qualquer dos fundamentos invocados pela República Italiana em apoio do recurso, deve ser-lhe negado provimento na totalidade.

Quanto às despesas

38 Por força do n.° 2 do artigo 69.° do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas, se tal tiver sido requerido. Tendo-o a Comissão requerido e tendo a República Italiana sido vencida, há que condená-la nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

decide:

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

2) **A República Italiana é condenada nas despesas.**

La Pergola Wathelet Edward

Jann Sevón

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 14 de Dezembro de 2000.

O secretário

R. Grass

O presidente da Quinta Secção

A. La Pergola