ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção)

9 de Março de 2006 *

No processo C-174/05,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE, apresentado pelo College van Beroep voor het bedrijfsleven (Países Baixos), por decisão de 19 de Abril de 2005, entrado no Tribunal de Justiça no mesmo dia, no processo

Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie,

Stichting Natuur en Milieu

contra

College voor de toelating van bestrijdingsmiddelen,

sendo interveniente:

Bayer CropScience BV,

* Língua do processo: neerlandês.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção),

composto por: C. W. A. Timmermans, presidente de secção, J. Makarczyk, R. Schintgen, P. Kūris e J. Klučka (relator), juízes,

advogada-geral: E. Sharpston,

secretário: R. Grass,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

— em representação da Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie, por J. Rutteman, na qualidade de agente,

— em representação do College voor de toelating van bestrijdingsmiddelen, por R. J. M. van den Tweel, advocaat,

— em representação da Bayer CropScience BV, por D. Waelbroeck, avocat,

— em representação do Governo neerlandês, por H. G. Sevenster, na qualidade de agente,

— em representação do Governo belga, por M. Wimmer, na qualidade de agente,

— em representação do Governo grego, por G. Kanellopoulos e S. Papaïoannou, na qualidade de agentes,

— em representação do Conselho da União Europeia, por F. P. Ruggeri Laderchi, Z. Kupčová e B. Driessen, na qualidade de agentes,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por B. Doherty e M. van Heezik, na qualidade de agentes,

vista a decisão tomada, ouvida a advogada-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objecto a validade do artigo 2.°, primeiro parágrafo, ponto 3, da Decisão 2003/199/CE do Conselho, de 18 de Março de 2003, relativa à não inclusão do aldicarbe no anexo I da Directiva 91/414/CEE e à revogação das autorizações dos produtos fitofarmacêuticos que a contenham (JO L 76, p. 21).

2 Esse pedido foi apresentado no quadro de um litígio que opõe a Stichting Zuid--Hollandse Milieufederatie e a Stichting Natuur en Milieu (a seguir, conjuntamente, «fundações») ao College voor de toelating van bestrijdingsmiddelen (a seguir «College»), relativamente à decisão tomada por este em 20 de Fevereiro de 2004.

3 Através dessa decisão, o College indeferiu a reclamação contra a sua decisão de 11 de Julho de 2003, tal como corrigida pela de 1 de Agosto seguinte, pela qual, em aplicação da Decisão 2003/199, revogou a autorização de colocação no mercado de todos os produtos fitofarmacêuticos que contenham a substância activa «aldicarbe», com excepção das autorizações emitidas para as utilizações essenciais desses produtos.

Quadro jurídico

Directiva 91/414

4 O artigo 8.º, n.º 2, primeiro e quarto parágrafos, da Directiva 91/414/CEE do Conselho, de 15 de Julho de 1991, relativa à colocação dos produtos fitofarmacêuticos no mercado (JO L 230, p. 1), tem a seguinte redacção:

«Em derrogação do artigo 4.º e sem prejuízo do disposto no n.º 3 e da Directiva 79/117/CEE, um Estado-Membro pode, durante um prazo de doze anos a contar da data de notificação da presente directiva, autorizar a colocação no mercado, no seu território, de produtos fitofarmacêuticos que contenham substâncias activas não

constantes do anexo I, que se encontrem já no mercado dois anos após a data de notificação da presente directiva.

[...]

No decurso deste período de doze anos a que se refere o primeiro parágrafo pode ser decidido, após análise dessa substância activa pelo comité a que se refere o artigo 19.º e de acordo com o processo estabelecido nesse mesmo artigo, que a referida substância activa pode ser incluída [n]o anexo I, definindo-se as condições para tal, ou, nos casos em que não sejam satisfeitos os requisitos previstos no artigo 5.º ou em que as informações e os dados requeridos não tenham sido apresentad[o]s dentro do período fixado, que essa substância activa não será incluída no anexo I. Os Estados-Membros assegurarão, conforme se revelar adequado, que as autorizações em questão serão concedidas, retiradas ou alteradas, no período fixado.»

5 Em conformidade com o disposto no referido artigo 8.º, n.º 4, e «[i]gualmente em derrogação do artigo 4.º e em circunstâncias especiais, um Estado-Membro poderá autorizar, por um período máximo de cento e vinte dias, a colocação no mercado, de produtos fitofarmacêuticos não conformes com as exigências do artigo 4.º, com vista a uma utilização limitada e controlada, se tal medida for necessária devido a um perigo imprevisível que não possa ser combatido por outros meios. Neste caso, o Estado-Membro em questão informará imediatamente os outros Estados-Membros e a Comissão da sua iniciativa. Em conformidade com o processo previsto no artigo 19.º, deve ser decidido sem demora se e em que condições a iniciativa do Estado-Membro em questão pode ser prolongada por um período a determinar, repetida ou anulada».

Decisão 2003/199

6 O nono considerando da Decisão 2003/199 enuncia:

«Deverão adoptar-se medidas destinadas a assegurar que as autorizações dos produtos fitofarmacêuticos que contêm aldicarbe sejam revogadas num determinado prazo, não sejam renovadas e não sejam concedidas novas autorizações relativas aos produtos em causa.»

7 Nos termos do décimo considerando dessa decisão:

«Perante as informações de que o Conselho dispõe, afigura-se que, não havendo nalguns Estados-Membros alternativas eficazes a determinadas utilizações limitadas, há necessidade de continuar a utilizar-se a substância activa por forma a permitir o desenvolvimento de alternativas. Por conseguinte, nas actuais circunstâncias justifica-se que se fixe, mediante condições destinadas a minimizar os riscos [...], um período mais longo para revogar as autorizações relativas às utilizações limitadas consideradas essenciais e para as quais não parece dispor-se actualmente de alternativas eficazes para controlar [...] organismos prejudiciais.»

8 Em conformidade com o artigo 1.º dessa mesma decisão, a substância activa «aldicarbe» não é incluída no anexo I da Directiva 91/414.

9 Nos termos do artigo 2.º da referida decisão:

«Os Estados-Membros zelam por que:

1. As autorizações dos produtos fitofarmacêuticos que contenham aldicarbe sejam revogadas até 18 de Setembro de 2003.

2. A partir de 18 de Março de 2003, não seja concedida ou renovada ao abrigo da derrogação prevista no n.º 2 do artigo 8.º da Directiva 91/414/CEE qualquer autorização relativa a produtos fitofarmacêuticos que contenham aldicarbe.

3. No que diz respeito às utilizações enumeradas na lista constante da coluna B do anexo, o Estado-Membro indicado na coluna A pode manter em vigor as autorizações relativas aos produtos fitofarmacêuticos que contenham aldicarbe até 30 de Junho de 2007, desde que:

   a) Assegure que os referidos produtos fitofarmacêuticos, que ainda subsistem no mercado, sejam de novo rotulados por forma a corresponderem às condições de utilização limitada;

   b) Imponha todas as medidas adequadas [...] para limitar a possibilidade de quaisquer eventuais riscos a fim de assegurar a protecção do ambiente e da saúde humana e animal; e

c) Assegure que se está a proceder a uma procura séria de métodos ou produtos alternativos a tais utilizações, nomeadamente através de planos de acção.

O Estado-Membro em questão deve informar a Comissão, até 31 de Dezembro de 2004, sobre a aplicação do presente artigo, nomeadamente sobre as medidas tomadas em conformidade com as alíneas a) [a] c), apresentando uma estimativa anual das quantidades de aldicarbe destinado às utilizações essenciais nos termos do presente artigo.»

O litígio no processo principal e a questão prejudicial

10 Em 9 de Abril de 2004, as fundações interpuseram recurso da decisão de 20 de Fevereiro de 2004 para o College van Beroep voor het bedrijfsleven. Alegaram, em substância, que a Decisão 2003/199 é incompatível com a Directiva 91/414 na medida em que esta directiva proibiu qualquer utilização de produtos fitofarmacêuticos se não se tiver reconhecido que estes satisfazem as normas ambientais que a referida directiva define.

11 A Bayer CropScience interveio no processo principal em apoio do College.

12 O órgão jurisdicional de reenvio observa que a Decisão 2003/199 se refere, nomeadamente, ao artigo 8.°, n.° 2, terceiro e quarto parágrafos, da Directiva 91/414, quando essa disposição não prevê qualquer possibilidade de autorizar a colocação no mercado de produtos fitofarmacêuticos que contenham uma substância activa cuja inclusão no anexo I dessa directiva foi expressamente recusada.

13 Esse órgão jurisdicional observa que só o artigo 8.º, n.º 4, da Directiva 91/414 permite aos Estados-Membros autorizar, em circunstâncias particulares e por um período que não exceda 120 dias, a colocação no mercado de produtos fitofarmacêuticos que não satisfaçam as exigências do artigo 4.º da mesma directiva se essa medida se afigurar necessária devido a um perigo imprevisível que não possa ser combatido por outros meios.

14 Ora, algumas dessas condições não estão, claramente, preenchidas no que respeita à substância activa «aldicarbe». Nomeadamente, não poderá falar-se de perigo imprevisível e o período previsto no artigo 2.º, primeiro parágrafo, ponto 3, da Decisão 2003/199 excede os 120 dias.

15 Por conseguinte, o órgão jurisdicional de reenvio considera que o referido artigo 2.º, primeiro parágrafo, ponto 3, não pode basear-se no artigo 8.º da Directiva 91/414 e que é, portanto, incompatível com esta.

16 Foi nestas condições que o College van Beroep voor het bedrijfsleven decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«O artigo 2.º, ponto 3, da Decisão 2003/199 [...] é válido?»

Quanto à questão prejudicial

17 Através da sua questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 2.º, primeiro parágrafo, ponto 3, da Decisão 2003/199 é compatível com o artigo 8.º da Directiva 91/414.

18 A resposta a essa questão requer, numa primeira fase, que se interprete o artigo 2.°, primeiro parágrafo, ponto 3, da Decisão 2003/199 para, em seguida, verificar a compatibilidade dessa disposição com o artigo 8.°, n.° 2, da Directiva 91/414 e, finalmente, em caso de compatibilidade, proceder à interpretação concreta das regras e prazos previstos na referida disposição.

19 No tocante, em primeiro lugar, à interpretação do artigo 2.°, primeiro parágrafo, ponto 3, da Decisão 2003/199, deve ser observado, a título preliminar, que o litígio no processo principal resulta essencialmente de divergências entre as diferentes versões linguísticas dessa disposição. Com efeito, segundo a versão neerlandesa, os Estados-Membros podem conceder («verstrekken») autorizações para a colocação no mercado dos produtos fitofarmacêuticos que contenham a substância activa «aldicarbe», ao passo que, segundo as outras versões linguísticas da referida disposição, esses Estados-Membros têm unicamente a possibilidade de manter em vigor tais autorizações.

20 A esse propósito, por um lado, segundo jurisprudência constante, quando uma disposição de direito comunitário é susceptível de várias interpretações, deve dar-se a prioridade à que é de molde a salvaguardar o seu efeito útil (v. acórdãos de 22 de Setembro de 1988, Land do Sarre e o., 187/87, Colect., p. 5013, n.° 19, e de 4 de Outubro de 2001, Itália/Comissão, C-403/99, Colect., p. I-6883, n.° 28) e que não ponha em causa a sua validade (v. acórdão Itália/Comissão, já referido, n.° 37). Por outro lado, a necessidade de uma interpretação uniforme do direito comunitário exclui que, em caso de dúvida, o texto de uma disposição seja considerado isoladamente, mas exige, pelo contrário, que seja interpretado e aplicado à luz das versões adoptadas nas outras línguas oficiais (v. acórdãos de 12 de Julho de 1979, Koschniske, 9/79, Recueil, p. 2717, n.° 6, e de 2 de Abril de 1998, EMU Tabac e o., C-296/95, Colect., p. I-1605, n.° 36).

21 No respeitante à Decisão 2003/199, deve salientar-se que, nos termos do nono considerando dessa decisão, «[d]everão adoptar-se medidas destinadas a assegurar que as autorizações [existentes] dos produtos fitofarmacêuticos que contêm

aldicarbe sejam revogadas num determinado prazo, não sejam renovadas e não sejam concedidas novas autorizações relativas aos produtos em causa». Além disso, o décimo considerando dessa decisão acrescenta que «afigura-se que, não havendo nalguns Estados-Membros alternativas eficazes a determinadas utilizações limitadas, há necessidade de continuar a utilizar-se a substância activa por forma a permitir o desenvolvimento de alternativas» e, portanto, de conceder «um período mais longo para revogar as autorizações relativas às utilizações limitadas consideradas essenciais».

22 Ora, uma leitura do artigo 2.º, primeiro parágrafo, ponto 3, da referida decisão que permitisse aos Estados-Membros emitir novas autorizações para a colocação no mercado de tais produtos, a despeito da recusa de inclusão da substância activa «aldicarbe» no anexo I da Directiva 91/414, seria, simultaneamente, incompatível com a economia geral e a finalidade dessa directiva, e contrária ao seu artigo 8.º, n.º 2, quarto parágrafo, que, em caso de uma decisão de não incluir uma substância activa nesse anexo, impõe aos Estados-Membros que assegurem que as autorizações pertinentes sejam retiradas ou alteradas no decurso do período fixado.

23 Além disso, tal como foi salientado no n.º 19 do presente acórdão, essa interpretação do artigo 2.º, primeiro parágrafo, ponto 3, da Decisão 2003/199 é contrariada pelas outras versões linguísticas dessa disposição, entre as quais, nomeadamente, as versões alemã («weiter gelten lassen darf»), inglesa («may maintain in force»), polaca («może utrzymać w mocy») e eslovaca («môže zachovať v účinnosti»).

24 Há que interpretar o artigo 2.º, primeiro parágrafo, ponto 3, da Decisão 2003/199 no sentido de que permite, portanto, em certas condições, aos Estados-Membros mencionados na coluna A do anexo dessa decisão manter em vigor, até 30 de Junho de 2007, as autorizações de colocação no mercado dos produtos fitofarmacêuticos que contenham a substância activa «aldicarbe» para utilizações essenciais.

25 Em segundo lugar, no que respeita à questão de saber se o artigo 8.°, n.° 2, da Directiva 91/414 se opõe a que o Conselho permita aos Estados-Membros manterem em vigor autorizações de colocação no mercado de produtos fitofarmacêuticos que contenham uma substância activa cuja inclusão no anexo I da referida directiva tenha sido recusada, há que recordar que essa directiva, no seu artigo 8.°, n.° 2, quarto parágrafo, prevê que «[o]s Estados-Membros assegurarão, conforme se revelar adequado, que as autorizações em questão serão concedidas, retiradas ou alteradas, no período fixado». Não define, portanto, ela própria, o prazo dentro do qual os Estados-Membros devem assegurar que as referidas autorizações sejam retiradas ou alteradas, mas refere-se nessa matéria a um «período fixado», isto é, a um período a determinar, eventualmente, através de uma medida de execução.

26 É, portanto, por virtude da competência de execução que decorre da referida disposição que o artigo 2.°, primeiro parágrafo, ponto 3, da Decisão 2003/199 fixa o prazo para a revogação das autorizações de colocação no mercado dos produtos fitofarmacêuticos que contenham a substância activa «aldicarbe».

27 Além disso, uma vez que a Directiva 91/414 não contém qualquer restrição nessa matéria, o princípio da fixação de prazos diferentes para a revogação das autorizações de colocação no mercado dos produtos fitofarmacêuticos que contenham uma substância activa, cuja inclusão no anexo I da referida directiva foi recusada, em função das utilizações a que esse produtos se destinem, não pode ser considerado incompatível com as disposições dessa directiva.

28 No que diz respeito, por último, à apreciação concreta das regras e dos prazos fixados para a revogação das autorizações de colocação no mercado dos produtos fitofarmacêuticos que contenham a substância activa «aldicarbe», deve recordar-se que o princípio geral da proporcionalidade exige que os actos das instituições comunitárias não ultrapassem os limites do que é adequado e necessário à realização dos objectivos legítimos prosseguidos pela regulamentação em causa, entendendo-se

que, quando se proporcione uma escolha entre várias medidas adequadas, deve recorrer-se à menos limitativa, e que os inconvenientes causados não devem ser desproporcionados relativamente aos objectivos visados (v. acórdãos de 11 de Julho de 1989, Schräder, 265/87, Colect., p. 2237, n.º 21, de 13 de Novembro de 1990, Fedesa e o., C-331/88, Colect., p. I-4023, n.º 13, de 5 de Outubro de 1994, Crispoltoni e o., C-133/93, C-300/93 e C-362/93, Colect., p. I-4863, n.º 41, e de 12 de Julho de 2001, Jippes e o., C-189/01, Colect., p. I-5689, n.º 81).

29 Daqui resulta que, no quadro da fiscalização jurisdicional da aplicação de tal princípio, face ao amplo poder de apreciação de que dispunha o Conselho ao adoptar a Decisão 2003/199, só o carácter manifestamente inadequado de uma medida em relação ao objectivo que ele pretende prosseguir pode afectar a legalidade dessa medida (v., neste sentido, acórdãos já referidos Schräder, n.º 22, Fedesa e o., n.º 14, Crispoltoni e o., n.º 42, e Jippes e o., n.º 82).

30 No caso em apreço, resulta dos considerandos da Directiva 91/414 que esta tem por objectivo, por um lado, a eliminação dos obstáculos às trocas comerciais intracomunitárias de produtos vegetais bem como a melhoria da produção vegetal e, por outro, a protecção do ambiente e da saúde humana e animal.

31 Além disso, resulta do sétimo e do décimo considerando da Decisão 2003/199 que as informações de que dispunha o Conselho não eram suficientes para demonstrar que, nas condições de utilização contempladas, os produtos fitofarmacêuticos que contêm a substância activa «aldicarbe» satisfazem, de maneira geral, as exigências previstas no artigo 5.º, n.º 1, alíneas a) e b), da Directiva 91/414, nomeadamente, no que respeita aos seus efeitos possíveis sobre organismos não visados como as aves pequenas e as minhocas, mas que, na ausência de soluções alternativas eficazes para certas utilizações limitadas em certos Estados-Membros, afigurou-se necessário

permitir, durante um período limitado e em condições rigorosas que visam minimizar os riscos, o prosseguimento das utilizações essenciais desses produtos.

32 Assim, a fixação de prazos diferentes para a revogação das autorizações de colocação no mercado dos produtos fitofarmacêuticos que contenham a substância activa «aldicarbe» em função da utilização que é feita desses produtos, o conteúdo restrito da lista das utilizações essenciais, a aplicação dessa excepção somente a alguns Estados-Membros e a subordinação dessas utilizações a um programa rigoroso de controlo e de acompanhamento, em coerência com o décimo considerando da Decisão 2003/199, são também elementos que demonstram que o Conselho procedeu a uma apreciação global das vantagens e dos inconvenientes do sistema a instituir e que este não era de qualquer forma manifestamente inadequado em relação aos objectivos prosseguidos.

33 Resulta das considerações que precedem que o exame da questão submetida não revelou qualquer elemento susceptível de afectar a validade do artigo 2.°, primeiro parágrafo, ponto 3, da Decisão 2003/199.

Quanto às despesas

34 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efectuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Segunda Secção) declara:

O exame da questão submetida não revelou qualquer elemento susceptível de afectar a validade do artigo 2.º, primeiro parágrafo, ponto 3, da Decisão 2003/199/CE do Conselho, de 18 de Março de 2003, relativa à não inclusão do aldicarbe no anexo I da Directiva 91/414/CEE e à revogação das autorizações dos produtos fitofarmacêuticos que a contenham.

Assinaturas