CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL SIR GORDON SLYNN
apresentadas em 17 de Março de 1988 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

Em aplicação da Convenção Internacional sobre a Utilização das Designações de Origem e Denominações de Queijo, «a convenção de Stresa», de 1 de Junho de 1951, da qual são partes, *inter alia*, a França e os Países Baixos, mas não a República Federal da Alemanha, a legislação francesa proíbe a comercialização de queijo com a denominação «Edam», a menos que tenha um teor mínimo de 52 % de matéria seca e de 40 % de gordura. Gérard Deserbais, gerente da empresa francesa Fromex SARL, importou para França queijo originário da República Federal da Alemanha, com um teor de 50,4 % de matéria seca e de 34,3 % de gordura. Este queijo era pré-embalado e rotulado (em francês):

«Queijo Edam alemão
teor de gordura 30 %
importado por Fromex, Estrasburgo»

Devido a esta importação, foi acusado e condenado por usurpação de denominação, susceptível de criar no espírito do comprador confusão quanto à natureza e qualidades intrínsecas do produto. O arguido interpôs recurso para a cour d'appel de Colmar, alegando que o direito comunitário lhe permite importar o queijo para França com a denominação «Edam», uma vez que é legalmente fabricado e comercializado com esse nome na República Federal da Alemanha.

Para poder decidir o litígio, a cour d'appel de Colmar, por acórdão de 30 de Outubro de 1986, submeteu ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«Os artigos 30.° e seguintes do Tratado CEE devem ser interpretados de modo a considerar-se restrição quantitativa à importação ou medida de efeito equivalente a regulamentação nacional que, tendo como objecto a protecção de uma denominação de venda,

1) a reserva para a produção nacional ou para a produção de outro Estado, com exclusão da produção de outros Estados-membros;

2) faz depender de um teor mínimo de gordura o direito de utilizar a denominação de venda de um queijo importado de um Estado-membro, quando esse queijo importado é correcta e tradicionalmente produzido e comercializado no Estado de origem segundo requisitos técnicos e qualitativos diferentes?»

G. Deserbais apoia-se na interpretação dada ao artigo 30.° na jurisprudência do Tribunal relativa à livre circulação de mercadorias, afirma que os consumidores são adequadamente protegidos pelas informações constantes do rótulo e alega que a

* Tradução do inglês.

questão deve ser respondida no sentido de que o artigo 30.° do Tratado CEE proíbe um Estado-membro de aplicar a queijo do mesmo tipo importado de outro Estado-membro a regulamentação nacional que apenas permite a utilização da denominação de venda desse queijo se estiver preenchida a condição que estabelece um teor mínimo de gordura, quando o queijo importado seja legal e tradicionalmente produzido segundo diferentes regras técnicas e qualitativas e comercializado com a mesma denominação no seu Estado-membro de origem e esteja assegurada aos compradores uma informação adequada.

O Governo neerlandês alega que, embora a denominação «Edam» seja actualmente aplicável a queijo produzido fora da região neerlandesa de Edam, deve ser limitada a queijos com determinadas características técnicas e, em especial, com um teor mínimo de gordura de 40 %. Afirma que tanto a convenção de Stresa como o «Codex Alimentarius» representam um esforço internacional para garantir a manutenção dessas características nos queijos com aquele nome. O respeito pelas técnicas tradicionais de produção do queijo «Edam», fixadas e aceites a nível internacional, exige que os Estados-membros da CEE possam proibir a importação, de outros Estados-membros, de queijo que não preencha esses requisitos, ainda que o consumidor seja informado da diferente composição do produto. Propõe, portanto, que a resposta à questão seja no sentido de que o direito comunitário não se opõe a disposições nacionais que apenas permitem a utilização de uma denominação de queijo quando este possua determinadas características, como as estipuladas, «inter alia», na convenção de Stresa e no «Codex Alimentarius».

A Comissão adopta uma interpretação das disposições sobre livre circulação de mercadorias semelhante à de G. Deserbais e, quanto ao efeito dos acordos internacionais, refere o artigo 234.° do Tratado e os processos 812/79, Burgoa (Recueil 1980, p. 2787, 2802), e 121/85, Conegate (Recueil 1986, p. 1007, 1024 e 1025), em apoio da sua alegação de que os acordos celebrados antes da entrada em vigor do Tratado CEE não podem ser invocados nas relações entre Estados-membros para justificar restrições ao comércio intracomunitário. Por conseguinte, a convenção de Stresa não pode ser invocada para excluir a aplicação do artigo 30.° Consequentemente, a Comissão considera que a resposta à questão deve ser no sentido de que uma regulamentação nacional que, com o fim de proteger uma denominação de venda, proíbe a comercialização de queijo com um teor de gordura diferente do estabelecido, deve ser considerada como uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa contrária ao artigo 30.° do Tratado, quando esse queijo tenha sido importado de outro Estado-membro onde é legal e tradicionalmente comercializado com a mesma denominação mas segundo normas de qualidade diferentes, e cujo rótulo e apresentação indiquem claramente as suas reais composição e origem.

Segundo jurisprudência constante do Tribunal, um entrave à comercialização que opera por meio de restrição no uso de uma denominação, e não directamente em relação ao produto, pode, apesar disso, constituir uma restrição na acepção do artigo 30.° do Tratado CEE. Ver, por exemplo, os acórdãos de 26 de Novembro de 1985, no processo 182/84, Miro (Recueil, p. 3731), e de 12 de Março de 1987 no processo 178/84, Comissão/Alemanha (o «processo da cerveja», Recueil, p. 1227).

Uma legislação nacional como a legislação francesa em causa no presente processo restringe ou pode restringir a venda de mercadorias importadas de outros Estados-membros, constituindo assim uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa às importações de acordo com a definição estabelecida pela jurisprudência do Tribunal, nomeadamente no processo 8/74, Dassonville (Recueil, p. 837). Consequentemente, é proibida pelo artigo 30.° do Tratado CEE, a não ser que seja abrangida por uma das excepções previstas no artigo 36.° ou, eventualmente, corresponda a uma das «exigências imperativas» reconhecidas pelo Tribunal no processo 120/78, Rewe/Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (Recueil 1979, p. 649) (processo «Cassis de Dijon») e processos subsequentes.

Como o Governo neerlandês reconhece, a denominação «Edam» deixou há muito de estar reservada ao queijo produzido na região de Edam, nos Países Baixos, e não pode, pois, ser considerada uma designação de origem. Na realidade, na convenção de Stresa, o termo «Edam» não figura entre as «designações de origem», mas apenas entre as «denominações» de queijos, que beneficiam de menor protecção. É actualmente a denominação de um tipo de queijo sem qualquer limitação geográfica quanto ao local de produção.

Em algumas decisões, o Tribunal considerou não ser permitido aos Estados-membros limitar um termo genérico apenas a uma variedade nacional, em detrimento de outras variedades legalmente produzidas noutros Estados-membros: processos 12/74, Comissão/Alemanha (Recueil 1975, p. 181) («Sekt» e «Weinbrand»), 193/80, Comissão/Itália (Recueil 1981, p. 3019) («Vinagre»), 182/84, Miro («Gin» ou «Genebra») e o processo da cerveja. É difícil dizer quando é que uma denominação que era, na sua origem, específica de uma determinada região, se transforma numa denominação genérica, mas parece-me, pelo que foi dito, que «Edam» já se tornou uma denominação genérica a que se aplica a regra acima enunciada. Em todo o caso, parece-me não ser o termo «Edam» abrangido pelo disposto no artigo 36.° do Tratado CEE sobre protecção da propriedade industrial e comercial.

No estado actual do direito comunitário, não existem regras comunitárias em matéria de denominação ou designação de origem dos diferentes tipos de queijo na Comunidade. Tal como o Tribunal declarou no n.° 8 do acórdão «Cassis de Dijon», não existindo essa regulamentação comum, «compete aos Estados-membros regular, cada um no seu território, tudo o que se refere à produção e comercialização do (produto)... Os entraves à circulação intracomunitária resultantes de disparidades nas legislações nacionais relativas à comercialização dos produtos em causa devem ser aceites na medida em que essas exigências possam ser reconhecidas como necessárias para satisfazer exigências imperativas referentes nomeadamente... às normas e usos honestos das transacções comerciais e à defesa dos consumidores» (tradução provisória).

A convenção de Stresa, com as suas especificações, «inter alia», para o queijo «Edam», foi assinada pela Dinamarca, França, Itália e Países Baixos, mas não por outros Estados-membros. No que se refere especialmente à República Federal da Alemanha, verifica-se que a legislação que permite o fabrico de queijo «Edam» com um teor de gordura de apenas 30 % remonta a 1934: há 54 anos. Além disso, verifica-se que nos últimos anos o queijo «Edam» com 30 % de gordura re-

presentou um terço da produção alemã deste queijo. Nestas circunstâncias, não considero que qualquer exigência imperativa quanto à lealdade das transacções comerciais possa autorizar um Estado-membro a proibir a venda de queijo «Edam» com 30 % de gordura, proveniente de outro Estado-membro.

Quanto à defesa dos consumidores, é pacífico na jurisprudência do Tribunal (por exemplo, o processo da cerveja) que uma proibição total é desproporcionada ao objectivo de protecção do consumidor contra a indução em erro se esse objectivo puder ser atingido através de meios menos restritivos, como a rotulagem. Parece-me que esta regra é aplicável ao caso presente, e resulta do acórdão de reenvio ter o queijo em questão rótulos adequados. Além disso, a necessidade de proteger os consumidores contra a indução em erro deve ser contraposta à regra de que a legislação nacional «não pode servir para cristalizar certos hábitos de consumo e para estabilizar uma vantagem adquirida pelas indústrias nacionais que se dedicam a satisfazê-los»: acórdão do processo da cerveja, n.° 32 (tradução provisória).

A simples rotulagem não seria suficiente se o produto oferecido fosse radicalmente diferente do produto usualmente reconhecido como «Edam» no Estado-membro de importação, por exemplo, queijo curado com fungos ou queijo creme. Porém, não é esse o caso. O argumento de que a regra da livre circulação enunciada no acórdão Cassis de Dijon poderia permitir um afluxo maciço de produtos importados com denominações totalmente inadequadas pode ser facilmente exagerado: em primeiro lugar, para poderem usar a denominação, os produtos importados devem ser «legalmente produzidos e comercializados» no Estado-membro exportador. Na maior parte dos casos, esta condição deveria ser suficiente para assegurar que os produtos em questão não têm uma denominação totalmente inadequada. Parece-me assim suceder no presente caso. Em segundo lugar, no caso excepcional de a legislação do Estado-membro de exportação permitir a produção e comercialização de um produto com uma denominação que poderia seriamente induzir em erro os consumidores do Estado-membro de importação, a exigência imperativa de protecção dos consumidores interviria para autorizar medidas mais restritivas do que uma simples rotulagem, sempre na condição do respeito pelo princípio da proporcionalidade («*necessário* para dar satisfação a exigências imperativas» (tradução provisória): n.° 8 do acórdão «Cassis de Dijon»). Não considero, portanto, que a aplicação do princípio da livre circulação enunciado no processo Cassis de Dijon represente um risco real de tirar significado às denominações em questão.

Fez-se referência, no presente caso, ao critério do respeito pelas «normas e usos honestos e tradicionais» dos diferentes Estados-membros, que foi aplicado no processo 16/83, Prantl (Recueil 1984, p. 1299), e no processo Miro. Embora não duvide de que esse critério pudesse ser satisfeito no presente caso, tendo em conta a longa tradição da produção e comercialização na Alemanha do queijo «Edam» com menos de 40 % de gordura, considero inadequada a sua aplicação ao caso em apreço. Em minha opinião, num caso como este, a sua aplicação restringe desnecessariamente as condições de livre circulação de mercadorias estabelecidas no artigo 30.° e desenvolvidas no processo Cassis de Dijon. Como já afirmei

nas conclusões no processo 179/85, Comissão/Alemanha (o processo do «pétillant de raisin»), «enquanto o critério do "uso honesto e tradicional" pode ser adequado num processo como o Prantl, em que se colocou o problema de designação de origem por forma indirecta, não me parece que ele deva ser usado em quaisquer circunstâncias. Se assim fosse, entravar-se-ia o surgimento e a comercialização de novos produtos. O critério adequado a um caso como o presente é, em meu entender, o referido no acórdão "Cassis de Dijon" — saber se o produto foi "legalmente produzido e comercializado" num Estado-membro. Se isso aconteceu, pode ser comercializado noutro Estado-membro, desde que satisfaça as exigências imperativas do tipo das indicadas no acórdão "Cassis de Dijon", com ressalva do disposto no artigo 36.° do Tratado». Embora o acórdão nesse processo (4 de Dezembro de 1986) remeta de novo para o critério dos «usos honestos e tradicionais», no acórdão posteriormente proferido no processo da cerveja (12 de Março de 1987), o Tribunal não utilizou o critério dos «usos honestos e tradicionais», mas condenou a restrição alemã relativa às cervejas estrangeiras, desde que estas tivessem sido legalmente fabricadas e comercializadas no Estado-membro de origem. Parece-me dever ser adoptada, no caso em apreço, uma posição similar.

Pelas razões acima indicadas, considero que nenhuma das exigências imperativas pertinentes segundo o acórdão Cassis de Dijon ou das disposições pertinentes do artigo 36.° são aplicáveis a uma medida nacional como a que se discute no presente caso. Consequentemente, parece-me que uma proibição como a contida na legislação francesa em questão não pode ser aplicada a um produto como o queijo «Edam» alemão em causa, dado este ser legalmente produzido e comercializado no Estado-membro de origem.

Falta examinar se a existência da convenção de Stresa altera esta conclusão. Penso que não.

O Governo neerlandês alegou que a convenção de Stresa, e o «Codex Alimentarius» estabelecem exigências de qualidade acordadas a nível internacional que merecem ser protegidas pelo direito comunitário. Uma vez que um certo número de Estados-membros, entre os quais, particularmente, a República Federal da Alemanha, não aceitaram as normas neles propostas, parece-me difícil afirmar que se trata de regras de direito comunitário que derrogam ou reduzem o alcance da regra contida no artigo 30.°

Tal como o Tribunal afirmou no acórdão proferido em 11 de Março de 1986 no processo 121/85, Conegate/Customs and Excise (Colect., p. 1007, n.° 26 do acórdão e n.° 2 do seu dispositivo), o artigo 234.° do Tratado CEE deve ser interpretado no sentido de que uma convenção celebrada antes da entrada em vigor do Tratado CEE (o que sucedeu com a convenção de Stresa) não pode ser invocada para justificar restrições ao comércio entre Estados-membros.

Outros factores seriam tomados em consideração se a denominação em questão fosse uma designação ou denominação de origem.

Consequentemente, responderia à questão submetida ao Tribunal da forma seguinte:

«Uma regulamentação nacional que, tendo por objecto a protecção de uma denominação de venda,

1) reserva esta aos produtos nacionais ou de outro Estado, com exclusão dos produtos de outros Estados-membros,

2) sujeita o direito de utilização da denominação de venda de um queijo importado de um Estado-membro ao respeito de um teor mínimo de gordura, mesmo que o queijo importado seja legalmente produzido e comercializado no Estado de origem segundo exigências técnicas e qualitativas diferentes,

constitui uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa à importação, contrária ao artigo 30.° do Tratado CEE».

Compete ao órgão jurisdicional nacional decidir quanto às despesas de G. Deserbais. As despesas da Comissão e do Governo neerlandês não são reembolsáveis.