CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL WALTER VAN GERVEN
apresentadas em 22 de Fevereiro de 1989 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

1. O Governo dinamarquês solicita, nos termos do artigo 173.° do Tratado CEE, a anulação parcial das decisões da Comissão de 19 de Junho e 18 de Agosto de 1987, relativas ao apuramento das contas dos Estados-membros a título das despesas financiadas pelo Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (a seguir «FEOGA»), Secção Garantia, para os exercícios financeiros de 1983, 1984 e 1985 [1]. O Governo dinamarquês opõe-se à recusa da Comissão de admitir ao financiamento comunitário os montantes respectivos de 4 710 776 DKR, 1 007 099 DKR e 1 525 762 DKR que a Dinamarca pagou a título de restituições à exportação para o queijo Grana Padano.

2. As importâncias em causa não são a totalidade do montante que a Dinamarca pagou a título de restituições à exportação para o queijo Grana Padano. Representam apenas a diferença entre as taxas que correspondem respectivamente às posições pautais 04.04 E I ex a) 1 (Grana Padano, Parmigiano Reggiano) e 04.04 E I ex a) 3 [outras (espécies de queijos) (com exclusão dos queijos fabricados a partir de soro), com um teor em matéria gorda em peso da matéria seca igual ou superior a 30 %]. A Comissão considera que a Dinamarca aplicou erradamente a taxa mais elevada correspondente à posição 04.04 E I ex a) 1. No seu relatório de síntese relativo ao resultados dos controlos para o apuramento das contas do FEOGA para 1983, a Comissão afirma a este respeito que:

«esta posição pautal [04.04 E I ex a) 1] é reservada aos queijos Grana Padano e Parmigiano Reggiano que preencham determinadas normas de produção e de qualidade e que tenham sido fabricados em determinadas regiões italianas. A Comissão já comunicou essas normas aos Estados-membros no âmbito de um caso de irregularidade. O queijo exportado da Dinamarca não respeitava as normas e deveria ter sido declarado sob a posição pautal 04.04 E I ex a) 3» [2].

3. As partes não contestam que o queijo dinamarquês Grana que aqui está em causa e que, na opinião do Governo dinamarquês, deve beneficiar das mesmas restituições que o queijo Grana Padano, corresponde, em todos os elementos importantes, às características do queijo italiano Grana Padano, nomeadamente no respeitante à forma, às dimensões, ao aspecto externo e interno, à cor, à composição, à consistência e sabor, ao teor em matéria gorda e em água e à maturação. A Comissão reconheceu isso impli-

* Língua original: neerlandês.

1 — A primeira decisão citada também diz respeito a um determinado número de despesas feitas em 1982, mas em relação às quais, em 1982, a Comissão tinha manifestado reservas. Esta questão de facto não é discutida pelas partes.

2 — Ponto 3.1.16. do relatório de síntese para 1983, documento I/165/86; no relatório de síntese para 1984 e 1985, a Comissão remete, na fundamentação, para esse mesmo ponto 3.1.16. (tradução não oficial).

citamente [3], ao aceitar nos autos que a única diferença determinante reside na ligação, no seu entender intrínseca, que existe entre as regras em matéria de intervenções e as regras em matéria de restituições (ver infra, n.os 11 e seguintes) e, em seguida, ao qualificar esses queijos de análogos. Em resposta a uma pergunta formulada na audiência, o representante da Comissão declarou formalmente que o queijo dinamarquês Grana não se diferencia pela sua natureza do queijo Grana Padano.

4. Na petição, o Governo dinamarquês contesta a referida interpretação da Comissão (ver supra, n.° 2) no que respeita às restituições à exportação mas não no que respeita às intervenções internas na Comunidade, ainda que estas, ao preverem apenas um sistema de intervenções para o primeiro dos queijos citados (ver infra, n.° 5), estabeleçam formalmente uma diferença entre o queijo italiano Grana Padano que tem direito à denominação de origem [4] e outros queijos análogos. Segundo as informações dadas na audiência pelo perito da Comissão, essas intervenções nunca foram aplicadas, nem em Itália, onde os produtores obtêm um preço que se situa claramente acima do preço de intervenção, nem na Dinamarca, onde se produz praticamente só para exportação para países terceiros. Independentemente da última questão, o recurso de anulação do Governo dinamarquês diz exclusivamente respeito ao reembolso das restituições à exportação.

O quadro legislativo

5. É o conjunto dos regulamentos relativos à organização comum de mercado no sector do leite e dos produtos lácteos que está no cerne da discussão entre as partes. Embora estejam de acordo em considerar que a instância foi limitada às restituições, as partes constroem o seu raciocínio a partir do regime das intervenções. Deste modo, é necessário evocar brevemente um e outro desses regimes.

No respeitante aos *preços de intervenção*, os regulamentos adoptados pelo Conselho para o sector do leite e dos produtos lácteos remetem manifestamente para a legislação italiana em matéria de denominações de origem. É o caso, nomeadamente, do n.° 2 do artigo 5.° do regulamento de base, aqui o Regulamento (CEE) n.° 804/68 do Conselho, de 27 de Junho de 1968, que estabelece a organização comum de mercado no sector do leite e dos produtos lácteos [5], que menciona as «regiões da Comunidade onde estes queijos (Grana Padano e Parmigiano Reggiano) são produzidos e têm direito a designação de origem»; o n.° 1 do artigo 8.° do mesmo regulamento faz referência ao «organismo de intervenção, designado pelo

3 — É certo que não se pode, para diferenciar os dois queijos, argumentar apenas com o facto de que «Padano» se refere a uma parte da planície do Pó, em Itália. Tal como «Padano» faz referência à planície do Pó, Edam ou Gouda também se referem a uma cidade dos Países Baixos; todavia, no seu acórdão de 22 de Setembro de 1988 (proferido no processo 286/86, Deserbais, Colect. p. 4907), o Tribunal admitiu como evidente o facto de outros Estados-membros que não os Países Baixos, e, portanto, também outras cidades que não Edam, poderem produzir queijo Edam.

4 — Ao Parmigiano Reggiano, outro queijo que beneficia, em Itália, de um regime de denominação controlada, os regulamentos comunitários atribuem um estatuto idêntico ao do Grana Padano. Não é invocado no presente litígio e não tomaremos isso em consideração a seguir (exceptuando algumas citações extraídas de regulamentos). Existe uma diferença de estatuto jurídico, sobre a qual o Tribunal não tem de se debruçar no caso em apreço, pelo facto de o Parmigiano Reggiano, contrariamente ao Grana Padano, beneficiar, enquanto queijo e do ponto de vista da denominação de origem, de uma protecção a título da convenção de Stresa de 1 de Junho de 1951, assinada por um determinado número de Estados-membros, entre os quais a Itália e a Dinamarca [sobre essa convenção, ver (como mais recente) o acórdão de 22 de Setembro de 1988 proferido no processo 286/86 Deserbais, Colect. p. 4907, n.° 18 dos fundamentos do acórdão].

5 — JO L 148 de 28.6.1968, p. 13; EE 03 F2 p. 146.

Estado-membro em que os queijos Grana Padano e Parmigiano Reggiano são produzidos e com direito à denominação de origem». Há, a seguir, o Regulamento (CEE) n.° 971/68 do Conselho, de 15 de Julho de 1968, que estabelece as regras gerais que regem as medidas de intervenção no mercado dos queijos Grana Padano (e Parmigiano Reggiano) [6]. Tanto o artigo 1.° como o artigo 10.° deste último regulamento, ao mencionarem o organismo de intervenção, visam manifestamente o organismo de intervenção italiano. Do mesmo modo, o n.° 2, alíneas a) e b), do artigo 2.° do Regulamento (CEE) n.° 1107/68 da Comissão, de 27 de Julho de 1968, relativo às modalidades de aplicação das intervenções no mercado dos queijos Grana Padano e Parmigiano Reggiano [7], faz referência, para o queijo Grana Padano, a uma marca de qualidade («scelto 0/1») proveniente da legislação italiana aplicável [8].

6. A *ratio legis* do regime especial de intervenção de que beneficia o queijo Grana Padano resulta do n.° 2 do artigo 5.° do Regulamento (CEE) n.° 804/68, segundo o qual os «preços de intervenção para os queijos referidos na alínea c) do n.° 1 serão fixados a níveis adequados de modo a dar, aos produtores de leite estabelecidos nas regiões da Comunidade onde estes queijos sejam produzidos e tenham direito à designação de origem, garantias duradoiras no que respeita ao preço do leite à produção, semelhantes às conferidas pelas medidas de intervenção ao leite desnatado e à manteiga.»

A razão pela qual se consideraram, em relação à Itália, determinados queijos (o Grana Padano e o Parmigiano Reggiano) a título de produto derivado complementar admitido ao benefício da intervenção, para além da manteiga e do leite em pó desnatado, foi a fraca produção destes últimos produtos em Itália, e daí a necessidade de acrescentar, para este país, um produto representativo para cujo fabrico só se pode utilizar leite produzido em determinadas regiões italianas [9]. Ao proceder-se deste modo,

6 — JO L 166 de 17.7.1968, p. 8; EE 03 F2 p. 187.

7 — JO L 184 de 29.7.1968, p. 29; EE 03 F3 p. 3.

8 — Para uma perspectiva actualizada da legislação italiana ver «La Villa», em Cohen Jehoram (ed.): *Protection of Geographic Denominations of Goods and Services* (protecção das denominações geográficas de mercadorias e de serviços), 1980, p. 37 e seguintes, e em especial p. 53; refere, como faz a Comissão no caso em apreço, o «Decreto del Presidente della Repubblica» n.° 1269, de 30 de Outubro de 1955, publicado na GURI, 1955, n.° 295, p. 4401. Segundo este decreto, a denominação «Grana Padano» é, no âmbito da lei n.° 125, de 10 de Abril de 1954, relativa à «Tutela delle denominazioni di origine e tipiche dei formaggi» (protecção das denominações de origem e das denominações típicas dos queijos) (publicada na GURI, 1954, n.° 99, p. 1294) e por iniciativa do Comitato nazionale per la tutela delle denominazioni di origine e tipiche dei formaggi (comité nacional para a protecção das denominações de origem e das denominações típicas dos queijos), constituído nos termos do artigo 4.° desta última lei (ver GURI, 1955, n.° 187, p. 2896), reservada aos queijos produzidos no território das províncias de Alexandria, Asti, Cuneo, Novara, Turim, Vercelli, Bérgamo, Bréscia, Como, Cremona, Mântua, margem esquerda do Pó, Milão, Pavia, Sondrio, Varese, Trento, Pádua, Rovigo, Treviso, Veneza, Verona, Vicência, Bolonha, margem direita do Reno, Ferrara, Forlì, Placência e Ravena.

9 — O Regulamento (CEE) n.° 1107/68 da Comissão, de 27 de Julho de 1968, relativo às modalidades de aplicação das intervenções no mercado dos queijos Grana Padano e Parmigiano Reggiano, dispõe no n.° 1, alínea b), primeiro travessão, do seu artigo 2.°: o «Estado-membro toma todas as disposições necessárias para assegurar que as empresas de produção transformem, exclusivamente, o leite da sua zona normal de recolha». Como a Comissão sustenta sem ser desmentida, esta disposição faz referência ao «Decreto del Presidente della Repubblica» n.° 1269, de 30 de Outubro de 1955, citado na nota anterior, que delimita as regiões em que o Grana Padano deve ser produzido; o mesmo decreto impõe igualmente uma exigência de qualidade relativa ao leite utilizado («leite de vaca cuja alimentação de base consiste em forragem verde ou conservada, obtido em duas ordenhas diárias e que, uma vez em repouso, tenha sido parcialmente desnatado manualmente»). A existência desta disposição relativa ao leite utilizado, bem como a definição respectivamente das denominações de origem («denominazioni di origine») dada no artigo 1.° do decreto e das «denominações típicas» («denominazioni tipiche») dada no artigo 2.°, cuja única diferença reside na influência que se considera que as «zonas de produção» («le zone di produzione») exercem nos critérios das denominações de origem, permitem concluir que o leite utilizado deve ser efectivamente proveniente das regiões citadas. Esta conclusão é apoiada pelas definições das «denominações de origem» e das «denominações típicas» do artigo 2.° da Lei n.° 125, citada na nota anterior, que dispõe que as características tecnológicas dos queijos considerados, para as denominações de origem, «resultam essencialmente das condições próprias do meio ambiente em se efectua a produção» e, para as denominações típicas, de «processos especiais de técnica de produção».

dá-se aos produtores de leite italianos, no que respeita ao preço do leite, as mesmas «garantias duradoiras» dadas aos produtores de outros pontos da Comunidade.

7. Examinemos agora os regulamentos relativos às *restituições*. Enquanto, como indicámos anteriormente, no Regulamento de base (CEE) n.° 804/68 do Conselho, o artigo 5.°, relativo aos preços de intervenção (título I), e o artigo 8.°, relativo às intervenções (título II), fazem expressamente referência ao «Grana Padano com direito a designação de origem«, os artigos relativos ao regime das trocas comerciais com os países terceiros e, portanto, às restituições (título III), não mencionam o Grana Padano (tal como não o faz o título IV, relativo às disposições gerais). O Regulamento (CEE) n.° 876/68 do Conselho, de 28 de Junho de 1968, que estabelece no sector do leite e dos produtos lácteos as regras gerais relativas à concessão de restituições à exportação e aos critérios de fixação do seu montante [10], não menciona nem o Grana Padano nem as denominações de origem.

No respeitante aos regulamentos da Comissão, verifica-se uma evolução. Nos regulamentos anuais de fixação das restituições, até 1979 inclusive [11], a posição pautal 04.04 E I ex a) 1 é designada «Grana», sem mais. Foi apenas a partir de 1980 que, no anexo, a designação foi alterada para «Grana Padano» e que foi mencionado um montante da restituição diferenciado para as posições pautais 04.04 E I ex a) 1 (Grana Padano) e 04.04 E I ex a) 3 [outros (queijos)] [12]. Os regulamentos que se seguiram em matéria de fixação das restituições, e designadamente o Regulamento (CEE) n.° 33/82, de 7 de Janeiro de 1982 [13] — ou seja, o regulamento aplicável no início do período abrangido pelo presente processo — continuam a não fazer referência, nos considerandos ou na parte dispositiva, ao Grana Padano ou a denominações de origem, e a diferença de tratamento aparece sempre no anexo através da menção de um montante da restituição diferenciado para as duas posições pautais atrás referidas. O texto que figura na nomenclatura das mercadorias Nimexe diz muito simplesmente «Grana», sem mais [14], uma situação que se presta a confusões, dado o artigo 19.° do Regulamento de base (CEE) n.° 804/68, já citado [15]. Nas notas explicativas da pauta aduaneira elaboradas pela Comissão, na posição 04.04 E o «Grana» é descrito como um queijo do qual o «Parmigiano Reggiano» e o «Grana Padano» são sub-categorias, ao passo que na posição 04.04 E II ex a) o «Grana» é citado como um queijo de pasta dura, ao lado do «Parmigiano Reggiano».

10 — JO L 155 de 3.7.1968, p. 1; EE 03 F2 p. 179.

11 — Os dois últimos são o Regulamento (CEE) n.° 1654/78 da Comissão, de 14 de Julho de 1968, que fixa as restituições no sector do leite e dos produtos lácteos para os produtos exportados sem transformação, JO L 192 de 15.7.1978, p. 5, e o Regulamento (CEE) n.° 2033/79 da Comissão, de 18 de Setembro de 1979, que fixa as restituições à exportação no sector do leite e dos produtos lácteos, JO L 235 de 19.9.1979, p. 5.

12 — Regulamento (CEE) n.° 2822/79 da Comissão, de 14 de Dezembro de 1979, que fixa as restituições à exportação no sector do leite e dos produtos lácteos, JO L 320 de 15.12.1979, p. 20.

13 — JO L 4 de 8.1.1982, p. 15.

14 — Anexo ao Regulamento (CEE) n.° 3631/85 da Comissão, de 23 de Dezembro de 1985, que altera a nomenclatura das mercadorias para as estatísticas do comércio externo da Comunidade e do comércio entre os Estados-membros (Nimexe), JO L 353 de 30.12.1985, p. 3, e especialmente p. 36.

15 — Nos termos do n.° 1 do artigo 19.°, as «regras gerais para a interpretação da pauta aduaneira comum e as regras particulares para a sua aplicação são aplicáveis no que respeita à classificação dos produtos abrangidos pelo presente regulamento; a nomenclatura pautal resultante da aplicação do presente regulamento será retomada na pauta aduaneira».

8. Embora a regulamentação em matéria de restituições esteja, assim, caracterizada por uma certa ambiguidade, a alteração, ocorrida no ano de 1979, do texto da posição pautal 04.04 E I ex a) 1 e a menção de montantes de restituição diferenciados para as posições 04.04 E I ex a) 1 e 04.04 E I ex a) 2 manifestam, apesar disso, a intenção inegável *da Comissão* de apenas abranger pela primeira posição pautal citada o Grana Padano com direito à denominação de origem italiana e de lhe conceder um tratamento preferencial.

Na audiência, a Comissão explicou esta atitude por razões de política comercial. No decurso de 1979, a Comissão tinha, com efeito, observado que produtores belgas produziam e exportavam para os Estados Unidos um queijo do tipo aqui em causa. Uma vez que a produção desse queijo (belga) não era obrigada a utilizar leite de uma região (italiana) bem determinada, os produtores podiam produzi-lo a menor custo e colocá-lo no mercado americano a preço inferior ao dos produtos italianos, provocando com isso a indignação do parceiro comercial americano. Para manter as boas relações com os Estados Unidos e, apesar disso, através das restituições, continuar a apoiar a produção de leite em Itália [16], a Comissão considerou necessário estabelecer uma diferença, a partir de 1 de Janeiro de 1980, entre o Grana Padano italiano e os outros queijos Grana [17]. A execução dessa decisão de carácter político foi feita por meio do aditamento, no regulamento relativo à fixação das restituições, do termo «Padano» ao texto da posição pautal 04.04 E I ex a) 1.

16 — Não tinha havido, *de facto*, apoio por meio de intervenções: ver supra, n.° 4.

17 — A partir da mesma data, outros queijos Grana italianos, ou seja, o Grana Veniziano e o Grana Lombardo (que, como foi referido na audiência, representariam cerca de 5 % da produção italiana) só puderam ainda beneficiar, como os queijos Grana não italianos, da taxa de restituição menos elevada.

Rejeição do argumento *a contrario*

9. O Governo dinamarquês extrai um argumento *a contrario* das diferenças que acabam de ser esboçadas entre as regras de intervenções e as regras de restituições. Segundo o Governo dinamarquês, este argumento deve implicar que os queijos que, segundo as regras nacionais aplicáveis, podem ser denominados «Grana Padano» possam beneficiar da restituição mais elevada (desde 1 de Janeiro de 1980) da posição 04.04 E I ex a) 1.

O argumento é o seguinte: nem as disposições relativas às restituições do Regulamento de base (CEE) n.° 804/68, nem o Regulamento (CEE) n.° 876/68 do Conselho, que estabelece as regras gerais relativas às restituições, nem os considerandos nem o texto dos regulamentos da Comissão em matéria de fixação das restituições incluem a designação «Grana Padano» e de maneira nenhuma os termos «com direito à denominação de origem». O que se passa no regime

de intervenções é manifestamente diferente: este comporta textos regulamentares claros que instituem, de modo expresso e indicando a *ratio legis*, um regime preferencial para o «Grana Padano com direito a designação de origem». Este contraste demonstra que o Conselho, mas também a Comissão, pelo menos no início, não pretenderam instituir, em matéria de restituições, um regime preferencial para o Grana Padano com direito a denominação de origem. O Governo dinamarquês vê a confirmação disso no facto de a Comissão, pela primeira vez, não ter inserido o termo «Padano» no anexo aos regulamentos que fixam as restituições — e ainda, no presente caso, só ter acrescentado os termos «com direito a designação de origem» a partir de 1 de Janeiro de 1980 [18].

Este raciocínio *a contrario* não nos convence. Em nossa opinião, não se pode tirar qualquer conclusão num ou noutro sentido da ausência inicial, nas regras das restituições do sector do leite e dos produtos lácteos, de uma referência ao Grana Padano com direito a denominação de origem. É certo que, nos regulamentos do Conselho, esta referência não aparece no contexto das restituições. Significará isto, todavia, que a Comissão, como veio a fazer posteriormente, não podia — por analogia com as disposições em matéria de intervenções — retomar essa referência em matéria de restituições? Essa aplicação por analogia, uma vez que os regulamentos do Conselho não se lhe opõem formalmente, parece-me fazer parte da competência de execução da Comissão. O que importa no caso vertente é a questão de saber se, ao agir deste modo, a Comissão não infringiu alguma disposição imperativa do Tratado ou do Regulamento de base (CEE) n.° 804/68. Esta parece-nos ser a verdadeira questão, que iremos agora abordar.

18 — Para apoiar o argumento *a contrario*, a Dinamarca refere o caso do «Prosciutto di Parma» e do «Prosciutto di San Daniele», dois tipos de presunto que estão protegidos em Itália por uma denominação de origem e para as quais existe um regime de restituição especial baseado em textos regulamentares expressos da Comissão e não simplesmente em posições pautais diferentes constantes de um anexo (ver Regulamento (CEE) n.° 3037/87 da Comissão, de 9 de Outubro de 1987, que fixa as restituições à exportação no sector da carne de porco, JO L 288 de 10.10.1987, p. 13). Esta comparação tem, contudo, pouco valor, dado que existe, em relação a esses produtos, apenas um regime de restituições e não existe um regime de intervenções.

O n.° 2 do artigo 17.° do Regulamento (CEE) n.° 804/68

10. A questão evocada acima está também no cerne do raciocínio do Governo dinamarquês. Ela remete, com efeito, para o n.° 2 do artigo 17.° do Regulamento (CEE) n.° 804/68 do Conselho, nos termos do qual a restituição fixada deve ser a mesma para toda a Comunidade, mas pode ser diferenciada consoante os destinos. De facto, trata-se aqui de uma aplicação do princípio da igualdade, tal como se aplica de modo geral no respeitante à política agrícola comum. O Governo dinamarquês afirma, não sem razão [19], que este princípio deve va-

19 — Ver o acórdão do Tribunal de 25 de Novembro de 1986, proferido nos processos 201 e 202/85, Klensch (Colect. 1986, p. 3477, n.° 21 da fundamentação do acórdão): «quando um texto do direito derivado comunitário exige uma interpretação, ele deve ser interpretado, na medida do possível, no sentido da sua conformidade com as disposições do Tratado e, mais especificamente no caso presente, com a exigência de não discriminação entre produtores da Comunidade consignada no n.° 3 do artigo 40.° do Tratado».

ler como directiva de interpretação, quando textos de regulamentos são susceptíveis de ser interpretados de dois modos distintos. No caso em apreço, o Governo dinamarquês extrai daí o argumento em apoio do seu raciocínio *a contrario* enunciado mais acima: dado que existe uma dúvida sobre a questão de saber se o Conselho pretendia efectivamente fazer uma distinção em matéria de restituições, entre o queijo Grana Padano com direito à denominação de origem italiana e outros queijos Grana, o n.° 2 do artigo 17.° impõe que se escolha a interpretação segundo a qual todos os queijo de tipo Grana da Comunidade beneficiam do mesmo tratamento em matéria de restituições à exportação.

Este argumento é importante, tanto mais porque, supondo que é admitido no seu conjunto — por outras palavras, supondo que é necessário considerar a distinção feita entre os queijos Grana como contrária ao princípio geral da igualdade (ver infra, n.° 13) —, é susceptível de pôr em causa a totalidade do regime, incluindo o regime das intervenções, consequência que o próprio Governo dinamarquês também não tinha desejado (ou ousado) extrair[20] e que não está, assim, em causa no caso em apreço (ver infra, n.° 14).

11. A Comissão rejeita o argumento do Governo dinamarquês e alega que o Grana Padano com direito à denominação de origem italiana é um produto diferente dos outros queijos do mesmo tipo. É verdade que, para sustentar as suas afirmações, a Comissão não refere diferenças de natureza que é evidente não existirem (ver supra, n.° 3), e sim o facto de o Grana Padano com direito à denominação de origem italiana estar sujeito a exigências legais muito diferentes. A Comissão refere especialmente a obrigação de utilizar, para a produção do queijo italiano, leite proveniente de regiões italianas pefeitamente delimitadas, que torna, por isso, o queijo mais caro que, por exemplo, o queijo Grana dinamarquês, para cujo fabrico se pode utilizar leite mais barato. Esta diferença de preço, que se deve a uma diferença de custos de produção, conduz à consequência de o regime de intervenção comunitário reservar um tratamento diferenciado ao queijo Grana Padano com direito à denominação de origem italiana, o que, segundo a Comissão, tem por sua vez como consequência o facto de, em virtude da conexão intrínseca que existe entre as intervenções internas e as restituições à exportação, esse queijo dever também beneficiar de um tratamento diferenciado no âmbito do regime de restituições.

12. O raciocínio da Comissão parece-me convincente. Uma vez que está provado que o queijo Grana Padano de que se trata beneficia de uma protecção no âmbito da organização interna do mercado, deve igualmente ser apoiado para efeitos de exportação para mercados estrangeiros se se pretende que ele ainda seja aí competitivo[21].

20 — Talvez o facto de, como o próprio Governo dinamarquês assinalou na petição, a Dinamarca beneficiar também, no sector do leite, de um sistema de intervenção que se refere a um regime nacional de qualidade ou de reconhecimento no que respeita a um tipo especial de manteiga («lurmærket») tenha importância a este respeito.

21 — Quanto a este ponto, pode-se fazer referência ao artigo 33.° do Regulamento (CEE) n.° 804/68 que, por meio de uma disposição geral (e, portanto, também aplicável às restituições à exportação) permite tomar em consideração, «paralelamente e de maneira adequada», objectivos de política agrícola e de política comercial. Contudo, na jurisprudência do Tribunal encontramos poucos ou nenhuns elementos que contribuam para legitimar a existência, sublinhada pela Comissão, de um nexo «intrínseco» entre intervenções e restituições. Na perspectiva da luta contra os abusos, o Tribunal de Justiça reconhece efectivamente a existência de um nexo entre restituições à exportação e direitos niveladores à importação (ver acórdão de 7 de Julho de 1981, proferido no processo 158/80, Rewe, Recueil 1981, p. 1805, (n.° 22 da fundamentação do acórdão). O Tribunal não reconhece, no entanto, a existência desse nexo entre restituições e montantes compensatórios monetários (ver acórdão de 5 de Março de 1980, proferido no processo 38/79, Butter- und Eierzentrale Nordmark, Recueil 1980, p. 643, n.os 7 a 9 da fundamentação do acórdão). Certos elementos em apoio da tese de um nexo entre intervenções e restituições podem extrair-se do seguinte considerando do acórdão de 4 de Março de 1980, proferido no processo 49/79, Pool (Recueil 1980, p. 569, n.° 10 da fundamentação do acórdão): «os preços obtidos pelos produtores individuais são indirectamente determinados pela actuação conjugada das intervenções no mercado e da regulamentação das trocas comerciais externas da Comunidade».

No caso em apreço, as coisas não se passam deste modo, devido aos pagamentos, a título de operações de intervenção, que teriam sido necessários para assegurar aos produtores do queijo um preço mais elevado. Na realidade, como já assinalámos (ver supra, n.° 4) não foi necessário até agora proceder a intervenções desse tipo, dado que o preço obtido pelos produtores italianos é superior ao preço de intervenção. Isto deve-se, todavia, aos custos de produção mais elevados e ao facto de o consumidor estar disposto a pagar um preço elevado pelo queijo Grana Padano com direito à denominação de origem.

Na realidade, o raciocínio da Comissão remete para as normas italianas em matéria de qualidade e de denominação de origem do queijo italiano Grana Padano, que são anteriores ao Tratado CEE. Tal como já se assinalou (supra, n.° 5), a obrigação que incumbe aos produtores italianos de utilizarem, para o fabrico desse queijo, leite proveniente de uma região italiana bem definida, tem origem em disposições italianas de 1955. Essa obrigação conduz efectivamente a uma diferença de custos de produção — segundo uma afirmação da Comissão que não foi contestada, esses custos suplementares representam quatro a seis ecus por 100 quilos de queijo — e permite à Comissão sustentar que o queijo Grana Padano com direito à denominação de origem italiana é um queijo diferente, e, deste modo, não obstante o artigo 17.° do Regulamento (CEE) n.° 804/68 do Conselho, pode, como produto diferente, beneficiar de um tratamento diferenciado e mais favorável em matéria de restituições à exportação.

Na falta de um regime comunitário dos critérios de qualidade e/ou das denominações de origem do queijo [22] (diversamente do vinho [23]), podem, segundo a jurisprudência constante do Tribunal, aplicar-se normas nacionais tanto em matéria de critérios de qualidade [24] como em matéria de denominações [25], pelo menos nos limites fixados pelos artigos 30.° a 36.° do Tratado CEE [26]. O raciocínio da Comissão parece-nos, deste

22 — Apesar do trabalho preparatório feito a pedido da Comissão [Eugen Ulmer, *La répression de la concurrence déloyale dans les États membres de la Communauté économique européenne*, tomo I: direito comparado, 1965; estudo efectuado a pedido da Comissão da Comunidade Económica Europeia pelo Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Patent-Urheber- und Wettbewerbsrecht de Munique (Instituto Max-Planck de estudo do direito estrangeiro e do direito internacional em matéria de direito das patentes, de direito de autor e de direito da concorrência) e em especial n.° 432] nenhuma harmonização foi realizada no domínio das denominações de origem, das indicações de proveniência, etc. (ver pergunta escrita n.° 250/86, JO C 290 de 17.11.1986, p. 36). O sistema jurídico de um determinado número de Estados-membros reconhece o instituto da denominação de origem, os dos outros Estados-membros reconhecem-no em menor medida ou não o reconhecem; ver a este respeito: Jean-Pierre Cochet, *La notion d'appellation d'origine en droit communautaire*, 1985, e Klaus-Jürgen Kraatz, *Der Schutz geographischer Weinbezeichnungen im Recht der Europäischen Gemeinschaften* (a protecção das denominações geográficas do vinho no direito das Comunidades Europeias), 1980.

23 — A falta de harmonização do direito das denominações de origem tem um excepção no respeitante ao vinho. A título de complemento à organização comum ao mercado do vinho (regida em último lugar pelo Regulamento (CEE) n.° 337/79 do Conselho, de 5 de Fevereiro de 1979, JO L 54 de 5.3.1979, p. 1; EE 03F15 p. 160), de que depende o regime de preços e de intervenções do vinho de mesa, o Conselho, no mesmo dia, aprovou o Regulamento (CEE) n.° 338/79, que estabelece disposições particulares relativas aos vinhos de qualidade produzidos em regiões determinadas (JO L 54 de 5.3.1979, p. 48; EE 03 F15 p. 207) o qual, no artigo 16.°, confere uma protecção de direito comunitário a menções tradicionais tais como — para a Itália — «denominazione di origine controllata» e «denominazione di origine controllata e garantita». O acórdão de 12 de Julho de 1984, proferido no processo 49/83, Luxemburgo/Comissão (Recueil 1984, p. 2931, n.° 13 da fundamentação do acórdão), trata da diferença entre os regimes instituídos por estes dois regulamentos.

24 — Acórdão de 7 de Fevereiro de 1984, proferido no processo 237/82, Jongeneel, Recueil 1984, p. 483, n.° 13 da fundamentação do acórdão.

25 — Acórdão de 22 de Setembro de 1988, proferido no processo 268/86, Deserbais, Colect. p. 4907, n.° 11 da fundamentação do acórdão.

26 — Além dos dois acórdãos mencionados nas duas notas anteriores, convém referir, a este respeito, o acórdão de 20 de Fevereiro de 1975, proferido no processo 12/74, Comissão/República Federal da Alemanha (Recueil, p. 181).

modo, poder ser admitido, ainda que tenhamos algumas dúvidas a esse respeito, como a seguir explicaremos.

O princípio da igualdade

13. A nossa hesitação prende-se com a jurisprudência constante do Tribunal relativa à proibição de discriminação entre produtores da Comunidade, prevista no n.° 3 do artigo 40.° do Tratado CEE. Essa jurisprudência dispõe:

«nesta perspectiva, os diversos elementos de organização comum de mercado, medidas de protecção, subvenções, ajudas e outros, só podem ser diferenciados consoante as regiões e outras condições de produção ou de consumo *em função* de critérios de natureza objectiva *que assegurem* uma repartição proporcionada das vantagens e desvantagens em relação aos interessados, *sem distinguir entre territórios* dos Estados-membros» [27]. (as passagens sublinhadas não o estavam no original) (Tradução provisória),

Coloca-se a questão de saber se actualmente — ou seja, muitos anos após a implementação da organização comum de mercado do leite e dos produtos lácteos e após a adesão de Estados-membros que talvez possuam também regiões em que são produzidos leite e queijo em condições análogas — ainda é efectivamente conforme ao princípio da igualdade manter um tratamento preferencial que remete para uma legislação nacional de denominação de origem de determinados queijos sem prever a mesma possibilidade para produtos de outras regiões da Comunidade que têm talvez condições análogas de produção ou de consumo. A nossa hesitação a este respeito é tanto maior porque, num acórdão recente, o Tribunal deu a entender claramente que a ampla liberdade de apreciação que, segundo um acordão anterior, é conferida às instituições comunitárias na execução da política agrícola comum, diminui à medida que a integração do mercado [28] se torna mais forte.

14. Apesar desta hesitação, não está nas nossas intenções sugerir ao Tribunal que aprofunde mais esta questão. O argumento, na medida em que diz respeito não apenas ao regime de restituições à exportação, mas também ao regime das intervenções, tal como foi fixado nos regulamentos do Conselho, tem efectivamente, um alcance que ultrapassa de longe o âmbito do presente processo. Considerando que as partes — e em especial, na sua petição, o Governo dinamarquês (ver supra, n.° 4) — limitaram o presente litígio às regras de reembolso das restituições à exportação, e considerando que, na sua generalidade, este argumento foi pouco ou nada invocado na fase escrita do processo e na audiência, consideramos que não é necessário, no âmbito do presente litígio, que o Tribunal decida sobre este aspecto. Se, apesar disso, o Tribunal pretendesse abordar esta questão, haveria, em nossa opinião, que reiniciar a discussão.

27 — Acórdão de 13 de Julho de 1978, proferido no processo 8/78, Milac, Recueil, p. 1721, n.° 18 da fundamentação do acórdão, segundo parágrafo; acórdão de 13 de Dezembro de 1984, proferido no processo 106/83, Sermide, Recueil, p. 4209, n.° 28 da fundamentação do acórdão; e acórdão de 20 de Setembro de 1988, proferido no processo 203/86, Espanha/Conselho, Colect. p. 4563, n.° 25 da fundamentação do acórdão.

28 — Acórdão de 2 de Fevereiro de 1988, proferido no processo 61/86, Reino Unido/Comissão, Colect. p. 431 n.° 14 da fundamentação do acórdão.

Conclusão

15. Baseando-nos na argumentação que acabamos de expender, concluímos pela improcedência do recurso de anulação interposto pelo Governo dinamarquês e pela condenação do Reino da Dinamarca nas despesas.