CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL PHILIPPE LÉGER

apresentadas em 3 de Fevereiro de 1998 *

1. As presentes questões prejudiciais, apresentadas pelo Giudice di Pace di Genova e pela Pretura circondariale di Avezzano, reportam-se à interpretação do artigo 5.° do Regulamento (CE) n.° 3093/94 do Conselho, de 15 de Dezembro de 1994, relativo às substâncias que empobrecem a camada de ozono [1] (a seguir «regulamento»), bem como a apreciação da sua validade à luz, nomeadamente, dos artigos 30.° e 130.°-R do Tratado CE.

Em substância, é pedido ao Tribunal que diga se esta disposição proíbe totalmente a utilização, importação, colocação em livre prática ou comercialização de hidroclorofluorocarbonos (a seguir «HCFC»), substâncias cujos efeitos são nocivos para a camada de ozono, e, na afirmativa, se aquelas proibições violam o Tratado.

Estas questões são colocadas em litígios que opõem a sociedade Safety Hi-Tech Srl (a seguir «Safety»), produtor de material para extinção de incêndios cujo produto de base, o NAF S III, é quimicamente composto de HCFC Blend A (um certo tipo de HCFC), a dois dos seus clientes, a sociedade S. & T. Srl (a seguir «S. & T.») e Bettati, na qualidade de proprietário da empresa Bettati Antincendio di Reggio Emilia (a seguir «Bettati»).

O quadro regulamentar do litígio

2. Este regulamento, adoptado com base no artigo 130.°-S do Tratado CE, revoga e substitui os Regulamentos (CEE) n.os 594/91 [2] e 3952/92 [3] do Conselho. Constitui, a nível comunitário, o acto de cumprimento dos compromissos decorrentes da Convenção de Viena para a protecção da camada de ozono, de 22 e Março de 1985 (a seguir «Convenção de Viena»), e do protocolo de Montreal relativo às substâncias que empobrecem a camada de ozono, de 16 de Setembro de 1987 [4] (a seguir «protocolo de Montreal»), na versão constante da segunda emenda aprovada na quarta reunião realizada em Copenhaga em Novembro de 1992 [5] (a seguir «segunda emenda»). Os Estados-

* Língua original: francês.

1 — JO L 333, p. 1.

2 — De 4 de Março de 1991, relativo a substâncias que empobrecem a camada de ozono (JO L 67, p. 1).

3 — De 30 de Dezembro de 1992, que altera o Regulamento (CEE) n.° 594/91, com o objectivo de acelerar o ritmo de eliminação das substâncias que empobrecem a camada de ozono (JO L 405, p. 41).

4 — Decisão 88/540/CEE do Conselho, de 14 de Outubro de 1988, relativa à aprovação da Convenção de Viena para a protecção da camada de ozono e do protocolo de Montreal relativo às substâncias que empobrecem a camada de ozono (JO L 297, p. 8).

5 — Decisão 94/68/CE do Conselho, de 2 de Dezembro de 1993, respeitante à ratificação da emenda ao protocolo de Montreal relativo a substâncias que empobrecem a camada de ozono (JO 1994, L 33, p. 1).

-Membros e a Comissão são partes na Convenção de Viena e no protocolo de Montreal.

3. O objectivo do regulamento é, tendo em conta os conhecimentos técnicos e científicos disponíveis e a existência de substâncias de substituição menos prejudiciais e que podem ser empregadas para os mesmos fins [6], a eliminação progressiva das substâncias que empobrecem a camada de ozono [7] e, vê-lo-emos, de acordo com a Convenção de Viena e do Tratado, estabelecer medidas de controlo mais rigorosas que as previstas pela segunda emenda [8].

4. Nos termos dos artigos 1.° e 2.°, o regulamento é aplicável à produção, importação, exportação, oferta, utilização e recuperação de uma série de substâncias chamadas «substâncias regulamentadas», de que fazem parte os HCFC.

5. O artigo 2.°, décimo segundo travessão, do regulamento define os HCFC como uma das substâncias regulamentadas e numeradas no grupo VIII do Anexo I, incluindo os seus isómeros [9].

6. O artigo 5.° do regulamento prevê, em substância, que a utilização, importação, colocação em livre prática e comercialização dos HCFC serão progressivamente proibidas em certos tipos de utilizações. É do seguinte teor:

«1. A partir do primeiro dia do sexto mês seguinte à data da entrada em vigor do presente regulamento [10], será proibida a utilização de [HCFC], excepto:

— como solventes,

— como agentes refrigerantes,

...

2. A partir de 1 de Janeiro de 1996, serão proibidas as seguintes utilizações de [HCFC]:

— em utilizações não circunscritas de solventes, incluindo... quando não utilizados em equipamento fechado... quando os [HCFC] não são recuperados e em aerosóis, excepto no caso de utilização...

6 — Do quatro ao oito considerando do regulamento.

7 — *Ibidem*, terceiro e quarto considerandos.

8 — *Ibidem*, sexto considerando.

9 — Diz-se de dois compostos químicos constituídos pelos mesmos elementos nas mesmas proporções, mas com propriedades diversas.

10 — Nos termos do seu artigo 20.°, o regulamento entrou em vigor em 23 de Dezembro de 1994. O artigo 5.° é portanto aplicável a partir de *1 de Junho de 1995*.

— em equipamentos fabricados depois de 31 de Dezembro de 1995 para as seguintes utilizações:

...

c) nos aparelhos de ar condicionado de veículos automóveis;

d) nos aparelhos de ar condicionado de transportes públicos rodoviários.

3. A partir de 1 de Janeiro de 1998, será proibida a utilização de [FCFC] equipamentos fabricados depois de 31 de Dezembro de 1997 para as seguintes utilizações:

— nos aparelhos de ar condicionado de transportes públicos rodoviários,

...

4. A partir de 1 de Janeiro de 2000, será proibida a utilização de [HCFC] em equipamentos fabricados depois de 31 de Dezembro de 1999 para as seguintes utilizações:

— como agentes refrigerantes em entrepostos e armazéns frigoríficos públicos e de distribuição,

...

excepto quando existam normas, regulamentos de segurança ou outras restrições afins relativas à utilização de amoníaco.

5. A partir da data da entrada em vigor da restrição de utilização, será proibida a importação, colocação em livre circulação ou a colocação no mercado de equipamentos aos quais se aplique uma restrição de utilização ao abrigo do presente artigo. Os equipamentos que comprovadamente foram fabricados antes da data da restrição de utilização não serão abrangidos pela proibição.

6. Nos termos do procedimento previsto no artigo 16.° [11], a Comissão pode acrescentar, suprimir ou alterar os elementos da lista dos n.os 1 a 4, em função do progresso técnico.»

7. Além disso, o artigo 4.° do regulamento determina, nomeadamente, a quantidade de HCFC que os produtores e importadores podem comercializar ou utilizar por sua conta durante um período que vai de 1 de Janeiro de 1995 a 31 de Dezembro de 2014. O artigo 4.°, n.° 8, último travessão, do regulamento esclarece que, após 2014, esta comercialização ou utilização deixam de ser possíveis.

O contexto do processo C-284/95

8. A Safety vendeu à S. & T. material destinado à luta contra incêndios que continham um produto da sua fabricação, o NAF S III, quimicamente composto de HCFC. Foram juntas aos autos uma nota de encomenda da S. & T., com a data de 20 de Julho de 1995, a confirmação desta encomenda datada de 24 de Junho de 1995 bem como a factura correspondente de 4 de Agosto do mesmo ano.

9. A S. & T. contestou a validade da venda, sustentando que o produto composto de HCFC não podia ser vendido a partir de 1 de Junho de 1995, por força do disposto no artigo 5.°, n.° 1, do regulamento.

10. Em 8 de Agosto de 1995, a Safety apresentou requerimento de injunção no Giudice di Pace di Genova. Requeria-lhe que determinasse à S. & T. que lhe pagasse o montante previsto no contrato acrescido dos acessórios e honorários e, subsidiariamente, que apresentasse ao Tribunal de Justiça um pedido de interpretação e de apreciação da validade do regulamento face ao Tratado.

11. Considerando que a solução do litígio depende da apreciação da validade e da interpretação do artigo 5.° do regulamento, o juiz de reenvio submete as seguintes questões prejudiciais:

«1) O Regulamento n.° 3093/94 do Conselho deve ser interpretado (à luz do artigo 130.°-R do Tratado) no sentido de que autoriza a livre utilização de halons (isto é, de produtos de grave impacto ambiental), limitando apenas a sua produção ou utilização por parte dos produtores e permitindo livremente a sua importação, ao passo que proíbe toda e qualquer utilização (e portanto tanto a produção como a importação) de HCFC (quer dizer, de produtos de

11 — Procedimento dito do «comité de gestão».

fraco impacto ambiental) para os fins não previstos no artigo 5.°?

2) A norma em questão do Regulamento n.° 3093/94 é ou não uma medida de efeito equivalente a restrições quantitativas na medida em que, na ausência de razões na acepção do artigo 36.° do Tratado, a mesma limita a livre circulação de um produto no espaço comunitário?

3) A acção da Comunidade e dos seus órgãos, com a adopção do Regulamento n.° 3093/94, *mas também especialmente* nas fases posteriores a essa adopção, configuram ou não uma intervenção do poder público destinada a reforçar a posição dominante de alguns operadores, constituindo em si essa intervenção um caso de abuso de posição dominante na acepção do artigo 86.° do Tratado?

4) As normas destinadas à protecção do ambiente — e designadamente o Regulamento n.° 3093/94 — devem (ser interpretadas no sentido de) derrogar a normativa comunitária da concorrência (permitindo ou facilitando assim a ocorrência de acordos ou de abusos de posição dominante), ou as referidas proibições da legislação são incondicionais e não susceptíveis de derrogações, não sendo possíveis derrogações ou limitações à mesma nem por parte da Comunidade nem por parte dos Estados-Membros?»

O contexto do processo C-341/95

12. Em 31 de Julho de 1995, o Pretore di Avezzano proferiu uma injunção contra Bettati para proceder ao pagamento à Safety de montante correspondente ao preço de venda ainda em dívida pelo material que esta lhe fornecera para luta contra os incêndios e que continha igualmente do NAF S III, acrescido de juros e despesas.

13. Por requerimento notificado em 26 de Setembro de 1995, a Bettati impugnou esta decisão, sustentando que, posteriormente à celebração do contrato, ou seja, posteriormente a 12 de Maio de 1995, verificou-se que o material adquirido era inadequado e sem utilidade a ponto de justificar a resolução do contrato nos termos do artigo 1497.° do código civil italiano, sendo a comercialização do referido material excluída e proibida, a partir de 1 de Junho de 1995, por força do artigo 5.° do regulamento.

14. A Safety interveio no processo invocando a ilegalidade do referido regulamento na parte em que proíbe o uso dos HCFC para o combate a incêndios, por incompatibilidade com os artigos 3.°, 5.°, 30.°, 86.°, 92.° e 130.°-R do Tratado.

15. O Pretore di Avezzano, pondo em causa a validade do artigo 5.° do regulamento, submeteu ao Tribunal a seguinte questão:

«O artigo 5.° do Regulamento (CE) n.° 3093/94 do Conselho, de 15 de Dezembro de 1994, é válido na parte em que proíbe incondicionalmente, a partir de 1 de Junho de 1995, a utilização dos HCFC no sector da luta contra os incêndios, sob os aspectos e pelas considerações expostas na parte dos motivos *supra*»?

Observação preliminar

16. A Comissão e o Conselho sustentam, a título principal, que a questão da validade das proibições dos HCFC previstas no artigo 5.° do regulamento — *portanto a decisão dos litígios pendentes nos juízes de reenvio* — não depende da validade das restrições de outras «substâncias regulamentadas», tais como os halons. Consequentemente, pedem que o Tribunal se pronuncie pela inadmissibilidade das questões prejudiciais que incidam sobre o regime aplicável a estas substâncias.

17. É verdade que, nos termos de jurisprudência firmada [12], o Tribunal decidiu que, no quadro do artigo 177.° do Tratado, a sua missão «é a de contribuir para a administração da justiça nos Estados-Membros e não [a] de formular opiniões consultivas sobre questões gerais ou hipotéticas» [13] e que «foi tendo presente essa missão que o Tribunal entendeu não poder pronunciar-se sobre uma questão prejudicial suscitada perante um órgão jurisdicional nacional quando a interpretação do direito comunitário não tem qualquer relação com a realidade ou o objecto do litígio no processo principal» [14]. Por outras palavras, nos termos do artigo 177.° do Tratado, a missão do Tribunal consiste em *fornecer respostas úteis para a solução do litígio no processo principal.* Confirmando esta jurisprudência, o Tribunal considerou determinadas questões prejudiciais [15] inadmissíveis.

18. Todavia, o Tribunal tem repetido constantemente [16], por um lado, que «... o artigo 177.° do Tratado, baseado em nítida separação de funções entre os órgãos jurisdicionais nacionais e o Tribunal de Justiça, não permite a este conhecer dos motivos do despacho de reenvio. Consequentemente, o indeferimento de um pedido apresentado por um órgão jurisdicional nacional apenas é possível se resultar *manifestamente* que a

12 — V., nomeadamente, o acórdão de 1 de Dezembro de 1965, Schwartze (16/65, Recueil, p. 1081, Colect. 1965-1968, p. 239), em que o Tribunal declarou que «...a cooperação judiciária instituída pelo artigo 177.° pela qual o tribunal nacional e o Tribunal de Justiça, dentro das respectivas competências, são chamados a *contribuir directa e recìprocamente para a tomada de uma decisão* com o objectivo de garantir a aplicação uniforme do direito comunitário no conjunto dos Estados-Membros» (sétimo considerando dos fundamentos do acórdão, sublinham nosso).

13 — V., por exemplo, acórdão de 9 de Fevereiro de 1995, Leclerc-Siplec (C-412/93, Colect., p. I-179, n.° 12).

14 — *Ibidem*, n.° 13.

15 — Num caso comparável, v., por exemplo, acórdão de 14 de Julho de 1994, Peralta (C-379/92, Colect., p. I-3453, n.° 8).

16 — A partir do acórdão de 19 de Dezembro de 1968, Salgoil (13/68, Colect. 1965-1968, p. 903).

interpretação do direito comunitário ou o exame da validade de uma norma comunitária, por ele pedidos, não têm qualquer relação com a realidade ou o objecto do processo principal» [17] e, por outro, que «... cabe ao Tribunal, perante questões formuladas de maneira inadequada ou que ultrapassem o âmbito das funções que lhe são atribuídas pelo artigo 177.°, extrair do conjunto dos elementos fornecidos pelo órgão jurisdicional nacional e, particularmente, da fundamentação da decisão de reenvio, os elementos de direito comunitário que requeiram uma interpretação — ou, se tal for o caso, uma apreciação da validade — *tendo em conta o objecto do litígio*» [18].

19. Confirmando esta jurisprudência, o Tribunal de Justiça reformulou algumas questões prejudiciais [19].

20. É certo que, nos litígios objecto dos processos principais, apenas está em causa a exclusão do mercado interno dos equipamentos destinados à luta contra incêndios que contenham HCFC. Por isso, se as questões formuladas pelos juízes de reenvio tivessem por objecto a validade das restrições de «substâncias regulamentadas» diversas dos HCFC, o Tribunal não poderia dar-lhe resposta. Todavia, pensamos que a referência àquelas substâncias é feita com o único objectivo de ilustrar a sua argumentação e, assim, *as suas perguntas apenas têm por objecto as disposições referentes aos HCFC.*

21. Efectivamente, a análise dos fundamentos dos despachos de reenvio e o próprio teor das questões formuladas pelos tribunais nacionais permitem-nos identificar seis questões prejudiciais.

22. *Quanto à primeira,* colocada em termos idênticos nos processos C-284/95 e C-341/95, os juízes de reenvio põem em causa a validade da «*exclusão total do mercado interno dos HCFC, no sector da luta contra os incêndios*», prevista pelo artigo 5.° do regulamento à luz do disposto no artigo 130.°-R do Tratado [20].

23. Segundo aqueles juízes, o objectivo da protecção do ambiente resultante do artigo 130.°R supõe uma abordagem global da defesa do ecosistema que implica a tomada em conta, relativamente a cada substância nociva, evidentemente do seu *potencial de destruição da camada de ozono* (Ozone Depletion Potential, a seguir «ODP»), mas também *a duração média da sua permanência na atmosfera* (Atmospheric Lifelimit, a

17 — Acórdão de 16 de Junho de 1981, Salonia (126/80, Recueil, p. 1563, n.° 6), sublinhado nosso.

18 — Acórdão de 20 de Março de 1986, Tissier (35/85, Colect., p. 1207, n.° 9), sublinhado nosso. Jurisprudência constante a partir do acórdão de 6 de Abril de 1962, De Geus (13/61, Recueil, p. 89; Colectânea 1962-1964, p. 11).

19 — V., nomeadamente, o acórdão Tissier, já referido, n.° 10.

20 — No processo C-284/95, v. no terceiro considerando dos fundamentos do despacho de reenvio a expressão «a protecção do ambiente deve ser encarada...» bem como a referência ao artigo 130.°-R do Tratado na primeira questão prejudicial. Da mesma forma, no processo C-341/95, v. o ponto 2.1, sexto parágrafo, do despacho de reenvio.

seguir «ALT»), e, finalmente, a sua *contribuição para o aquecimento global da atmosfera terrestre* (Global Warming Potential, a seguir «GWP») [21]. Estes três elementos, expressos em valores ODT, ALT e GWP, são regularmente objecto de avaliações científicas. Retomando, aliás, muito amplamente os argumentos da Safety [22], os juízes de reenvio consideram que, tendo em conta apenas o seu valor ODP, e, por conseguinte, considerando apenas a protecção da camada de ozono, o regulamento *violava a finalidade do artigo 130.°-R do Tratado* e o acto legislativo estava viciado de *desvio de poder*. Da mesma forma [23], sustentam que esta exclusão é desproporcionada uma vez que o legislador não criou idêntica sanção, nomeadamente, quanto a materiais análogos contendo gases ainda mais nocivos para o ambiente (por exemplo, os halons) [24].

24. *Em segundo lugar*, os juízes *a quo* perguntam, na hipótese de se verificar que o artigo 5.° do regulamento não se justifica nem por razões referentes à protecção do ambiente nem face ao artigo 36.° do Tratado — questão mais especialmente colocada pelo Giudice di Pace di Genova —, se não se deve concluir pela sua invalidade tendo em conta o artigo 30.° do Tratado [25] (segunda questão).

25. *Além disso*, pretendem saber se, atentos os elementos de facto fornecidos pela Safety, o acto legislativo da Comissão constitui uma intervenção de poderes públicos que tem por efeito favorecer um acordo ou um abuso de posição dominante da parte dos produtores e dos vendedores de outras substâncias regulamentadas, por exemplo, os halons [26], proibida pelo Tratado (terceira questão).

26. Retomando exclusivamente os argumentos da Safety, sustentam que o artigo 5.° do regulamento pode estar em contradição com os artigos 86.° e 92.° do Tratado, considerando que o efeito concreto que produz constitui um reforço da posição dominante das empresas que utilizam halons e, em especial, do grupo inglês William Holding, que detém mais de 40% do mercado europeu, bem como da sociedade Silvani, que representa o grupo acima referido em Itália e controla mais de 80% do mercado deste país.

27. *Subsidiariamente*, em caso de resposta positiva à terceira questão, no processo C-284/95, o Guidice de Pace di Genova pergunta se tal comportamento pode justificar-se por razões de protecção do ambiente (quarta questão).

21 — Processo C-284/95, terceiro considerando do despacho de reenvio, e processo C-341/95, ponto 2.1, terceiro, quarto e quinto parágrafos, do despacho de reenvio.

22 — V. n.os 59 a 61 das presentes conclusões.

23 — *Ibidem*, n.os 80 e 81.

24 — V., no processo C-284/95, o terceiro considerando do despacho de reenvio e, no processo C-341/95, ponto 2.1, terceiro, quarto e quinto parágrafos, do despacho de reenvio.

25 — Processo C-284/95, quarto considerando do despacho de reenvio: «... não pode excluir-se que a limitação... [é contrário ao artigo 30.° do Tratado]», e processo C-341/95, ponto 2.2, do despacho de reenvio.

26 — Processo C-284/95, quinto considerando do despacho de reenvio, e processo C-341/95, ponto 2.3, do despacho de reenvio.

28. *Além disso,* no processo C-341/95, a Pretura circondariale di Avezzano põe a questão da compatibilidade do artigo 5.° do regulamento com os artigos 3.° e 5.° do Tratado (quinta questão).

29. *Finalmente,* a resposta às questões formuladas pelo Giudici di Pace di Genova supõe a confirmação pelo Tribunal, como pensa, de que o artigo 5.° do regulamento deve ser interpretado no sentido de que exclui totalmente do mercado interno os HDFC utilizados no sector da luta contra os incêndios (sexta questão).

30. Estando o exame das questões formuladas pelo Giudice di Pace di Genova subordinado à resposta à sexta questão, analisá-la-emos em primeiro lugar. Explicaremos seguidamente por que razão a terceira questão formulada pelos dois órgãos jurisdicionais de reenvio nos parece inadmissível. Estando a questão subsidiária do Giudice di Pace di Genova — a quarta questão — subordinada à resposta dada às primeira e terceira questões, procederemos ao exame da primeira antes de respondermos à quarta. Terminaremos, por fim, pelas segunda e quarta questões.

As respostas às questões prejudiciais

Quanto à sexta questão (interpretação do artigo 5.° do regulamento)

31. O Giudice di Pace di Genova considera que o artigo 5.° do regulamento deve ser interpretado no sentido de que tem por efeito a proibição total do uso, produção, importação e comercialização dos HCFC no sector da luta contra os incêndios.

32. O Conselho e a Comissão salientam que as proibições referentes aos HCFC intervêm progressivamente e não são absolutas tendo em conta que o artigo 5.°, n.os 1 a 4, do regulamento prevê determinadas excepções. Além disso, segundo a Comissão, o n.° 8 do artigo 4.° permite outras derrogações.

33. *A título liminar,* deve recordar-se que, conforme jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, as competências da Comunidade devem ser exercidas dentro do respeito pelo direito internacional [27]. Por conseguinte, o artigo 5.° do regulamento deve ser inter-

27 — Acórdão de 24 de Novembro de 1992, Poulsen e Diva Navigation (C-286/90, Colect., p. I-6019, n.° 9). V., igualmente, acórdão de 24 de Novembro de 1993, Mondiet (C-404/92, Colect., p. I-6133, n.° 12), e, *a contrario,* acórdão Peralta, já referido, n.° 16.

pretado à luz das normas relevantes da Convenção de Viena, do protocolo de Montreal e da segunda emenda, de que a Comunidade é parte.

34. Antes da aprovação da segunda emenda [28], a utilização dos HCFC não estava regulamentada [29]. Estas substâncias figuram agora no grupo I dA anexo C do protocolo de Montreal. Ora, nos termos da segunda emenda, a utilização dos HCFC não é proibida mas apenas limitada [30]. Todavia, *o artigo 2.°, n.° 3,* da Convenção de Viena autoriza as «... partes a adoptarem, de acordo com a legislação internacional, medidas internas adicionais às referidas nos n.os 1 e 2... desde que essas medidas não sejam incompatíveis com as obrigações a que ficam sujeitas pela presente convenção».

35. As obrigações que incumbem às partes contratantes estão previstas nos artigos 2.°, n.° 1, e 3.°, n.° 1, da Convenção de Viena.

36. O artigo 2.°, n.° 1, da Convenção de Viena dispõe que as partes se comprometem a tomar «... as medidas adequadas... para protecção da saúde e do ambiente, contra os efeitos resultantes ou que poderão vir a resultar das actividades humanas que modificam ou poderão vir a modificar a camada de ozono».

37. Para o efeito, o artigo 2.°, n.° 2, alínea b), precisa que as partes deverão «adoptar medidas legislativas ou administrativas apropriadas, e cooperar na harmonização das políticas de controlo, limitação, redução ou prevenção das actividades humanas sob a sua jurisdição ou controlo, sempre que se verifique que essas actividades têm ou poderão vir a ter efeitos nocivos resultantes de modificações efectivas ou possíveis da camada de ozono».

38. Nos termos do artigo 3.°, n.° 1, da mesma convenção, comprometem-se a «iniciar e cooperar, directamente ou através dos órgãos internacionais competentes, na condução da investigação e de estudos científicos nos seguintes campos:

...

f) substâncias e tecnologias alternativas».

28 — V., nomeadamente, o artigo 1.° e o Anexo A do protocolo de Montreal.

29 — V., nomeadamente, o artigo 1.°, alínea A) e alínea EE), da segunda emenda.

30 — *Ibidem,* artigo 1.°, alíneas G) e Q).

39. Nos termos do artigo 1.°, n.° 4, da referida convenção, entende-se por «substâncias alternativas» substâncias que reduzem, eliminam ou evitam os efeitos nocivos na camada de ozono.

40. Por conseguinte, da leitura conjugada dos artigos 1.°, n.° 4, 2.°, n.^{os} 1, 2, alínea b), e 3.°, n.° 1, alínea f), da Convenção de Viena, resulta que as partes nesta convenção estão autorizadas a adoptar medidas mais restritivas que as por ela previstas, desde que se justifiquem pela vontade de impor a utilização de substâncias alternativas cujos efeitos sejam menos nefastos para a camada de ozono.

41. Resulta de uma leitura atenta do artigo 5.°, n.^{os} 1 a 4, primeiro parágrafo, do regulamento que *a utilização dos HCFC no sector da luta contra os incêndios* é proibida desde 1 de Junho de 1995.

42. Efectivamente, o n.° 1 do artigo 5.° primeiro período do regulamento afirma o princípio da proibição da utilização dos HCFC, salvo excepções especificamente enumeradas nos travessões dos n.^{os} 1 a 4 desta mesma disposição. Ora, a utilização dos HCFC no sector da luta contra os incêndios não faz parte dessas excepções.

43. Além disso, o n.° 5 do artigo 5.° prevê — recorde-se — que: «A partir da data da entrada em vigor da restrição de utilização, será proibida a importação, colocação em livre circulação ou a colocação no mercado de equipamentos aos quais se aplique uma restrição de utilização ao abrigo do presente artigo.» Tendo a utilização dos HCFC no sector da luta contra os incêndios sido proibida a partir de 1 de Junho de 1995, há que concluir que as outras proibições previstas no n.° 5 entram igualmente em vigor na mesma data.

44. Finalmente, a produção das substâncias regulamentadas está estritamente limitada e o artigo 3.° prevê a forma de proceder à redução da sua produção. Ora, da própria redacção do artigo 3.° resulta que os produtores de HCFC não beneficiam de forma alguma da possibilidade de reduzirem a sua produção. Há pois que concluir pela proibição da produção de todos os HCFC.

45. No entanto, como sublinha a Comissão, o princípio da proibição absoluta dos HCFC foi atenuado, nomeadamente, no sector em causa pelo n.° 8 do artigo 4.° do regulamento. Esta disposição estabelece o princípio de que a oferta dos HCFC é limitada a uma certa quantidade — e não proibida — desde que colocados no mercado ou utilizados para consumo próprio pelos produtores ou importadores. Estabelece, além disso, tanto o método adoptado para o cálculo da quantidade autorizada como o processo da sua

atribuição aos interessados [31]. Todavia, tendo em conta elementos de facto fornecidos pelo juiz de reenvio, não me parece que esta disposição seja agora relevante. Lembrámos, efectivamente, que, nos processos principais, os produtos em litígio não se destinavam à Safety, produtora de HCFC, mas à venda a terceiros e que estes não parecem terem importado tais mercadorias para consumo próprio.

46. Resulta do que antecede que o artigo 5.° do regulamento deve ser interpretado no sentido de que, no sector da luta contra os incêndios, a partir de 1 de Junho de 1995, é proibida a utilização, comercialização, produção e importação dos HCFC.

47. Examinemos agora a compatibilidade destas medidas com o Tratado.

Quanto à terceira questão (compatibilidade do artigo 5.° do regulamento com os artigos 86.° e 92.° do Tratado)

48. Os juízes de reenvio pretendem saber se, tendo em conta os elementos de facto fornecidos pela Safety, o artigo 5.° do regulamento tem por efeito favorecer um acordo ou um abuso de posição dominante por parte dos produtores e vendedores de outras substâncias regulamentadas, como, por exemplo, o halon.

49. Há que concluir que os juízes de reenvio se limitam a referir, de forma muito geral, as disposições do Tratado, sem indicar as razões pelas quais poderia ser inválida a proibição constante do artigo 5.° do regulamento. Além disso, os juízes de reenvio não fornecem qualquer elemento que nos permita um raciocínio útil. Faltam, nomeadamente, as indicações necessárias para a determinação do mercado em causa ou ainda a apreciação da incidência da proibição em litígio no seu funcionamento [32].

50. Ora, nos termos de jurisprudência constante, o Tribunal tem declarado que «... a necessidade de se chegar a uma interpretação do direito comunitário que seja útil ao órgão jurisdicional nacional exige que este defina o quadro factual em que se inscrevem as questões que coloca ou que, pelo menos, explique as hipóteses factuais em que assentam essas questões» [33].

31 — Instauração de um sistema de quotas.

32 — O que a Safety admitiu na audiência.

33 — Acórdão de 26 de Janeiro de 1993, Telemarsicabruzzo e o. (C-320/90, C-321/90 e C-322/90, Colect., p. I-393, n.° 6). A título de exemplo ainda mais recente, v. igualmente o despacho de 30 de Junho de 1997, Banco de Fomento e Exterior (C-66/97, Colect., p. I-3757, n.° 7).

51. Por conseguinte, apenas nos resta propor que o Tribunal considera esta questão inadmissível.

Quanto à primeira questão (compatibilidade do artigo 5.° do regulamento com o artigo 130.°-R do Tratado).

52. Com o Tratado de Maastricht, a protecção do ambiente tornou-se uma prioridade. É assim que, nomeadamente, numa preocupação de eficácia, os textos baseados no seu artigo 130.°-R são aprovados por maioria qualificada e já não por unanimidade.

53. Os artigos 130.°-R e 3.°-B do Tratado referem as missões e objectivos que a Comunidade deve respeitar nesta matéria. Subordinam a competência da Comunidade ao respeito de quatro objectivos, seis princípios e quatro critérios.

54. Os objectivos constam do artigo 130.°-R, n.° 1, do Tratado. Trata-se da preservação, protecção e melhoria da qualidade do ambiente, da protecção da saúde das pessoas, da utilização prudente e racional dos recursos naturais, da promoção, no plano internacional, de medidas destinadas a enfrentar problemas regionais ou mundiais do ambiente. Note-se que a referência aos «problemas mundiais do ambiente» foi introduzida pelo Tratado de Maastricht. A protecção da camada de ozono faz precisamente parte deste novo objectivo atribuído ao artigo 130.°-R do Tratado.

55. Os princípios enumerados nos artigos 130.°-R, n.os 2 e 4, e 3.°-B, n.os 2 e 3, do Tratado são os da precaução e da acção preventiva, da correcção, prioritariamente na fonte, dos danos causados ao ambiente, do poluidor-pagador, da proporcionalidade, da subsidiariedade e enfim da integração. Este último princípio, segundo o qual as exigências em matéria de ambiente são consideradas uma componente das outras políticas da Comunidade, sublinha a importância que deve ser doravante concedida no quadro das outras políticas comunitárias adoptadas. Efectivamente, este princípio não foi previsto em benefício de nenhuma outra política comunitária.

56. Os critérios estabelecidos pelo artigo 130.°-R, n.° 3, do Tratado são os dados científicos e técnicos disponíveis, as condições do ambiente nas diversas regiões da Comunidade, as vantagens e os encargos que podem resultar da actuação ou da ausência de actuação, o desenvolvimento económico e social da Comunidade no seu conjunto e o desenvolvimento equilibrado das suas regiões.

57. A Safety não contesta a base jurídica em que o legislador comunitário adoptou este regulamento [34], sustenta todavia que não respeita o objectivo prosseguido pelo artigo 130.°-R do Tratado. Além disso, viola o princípio da proporcionalidade.

Quanto à finalidade do artigo 130.°-R do Tratado

58. A Safety sustenta que o regulamento apenas se justificaria se permitisse *dar a prioridade absoluta a um nível de protecção do ambiente mais elevado possível* [35], como lhe impõe o artigo 130.°-R do Tratado.

59. Segundo ela, a aplicação da política do ambiente da Comunidade exige a tomada em conta de todos os dados científicos e técnicos *actualmente* disponíveis. Supõe, ainda, uma abordagem global de defesa do ecossistema que implique a tomada em consideração *conjuntamente* dos valores ODT, ALT e GWP das substâncias nocivas para o ambiente. Este método de avaliação é aliás preconizado pela «Technology and Economic Assessment Panel» das Nações Unidas.

60. Ao contentar-se com a previsão de medidas para a luta contra a rarefacção da camada de ozono quando deviam ter sido tomadas, no mesmo texto, medidas para a luta contra o aquecimento do planeta, o legislador comunitário violou o artigo 130.°-R do Tratado. Apoiando-se na jurisprudência do Tribunal [36], a Safety concluiu que o legislador comunitário cometeu um desvio de poder. O Governo italiano partilha desta tese.

61. O Conselho afirma, por seu lado, que os artigos 130.°-R e 130.°-S do Tratado lhe atribuem um poder de apreciação discricionário em matéria de escolha da sua política do ambiente e que, assim, a decisão de tratar prioritariamente do risco causado ao ambiente pela destruição da camada de ozono em vez do aquecimento do planeta não é passível de recurso. A propósito, sublinha que o tratamento do problema do aquecimento do planeta está previsto no quadro de acordos internacionais sobre as alterações climáticas [37].

34 — Quanto à escolha da base jurídica na acção de política ambiental do legislador comunitário, v., nomeadamente, os acórdãos de 11 de Junho de 1991, Comissão/Conselho (C-300/89, Colect., p. I-2867), e de 17 de Março de 1993, Comissão/Conselho (C-155/91, Colect., p. I-939). V., igualmente, o artigo de Debroux, X: «Le choix de la base juridique dans l'action environnementale de l'Union européenne», *Cahiers de droit européen*, 1995, n.os 3-4, p. 256.

35 — V., nomeadamente, n.° 2, alínea a), segundo parágrafo, das observações da Safety no processo C-284/95.

36 — Acórdão de 11 de Julho de 1990, Sermes (C-323/88, Colect., p. I-3027, n.° 33).

37 — Decisão 94/69/CE do Conselho, de 15 de Dezembro de 1993, relativa à celebração da convenção-quadro das Nações Unidas relativa às alterações climáticas (JO 1994, L 33, p. 11). Em 11 de Dezembro de 1997, foi aprovado um protocolo a esta convenção, com o objectivo da redução das emissões de gás com efeito de estufa, no termo da conferência sobre as alterações climáticas em que a Comunidade e os diferentes Estados-Membros participaram (Agência Europa n.° 7121, de 14 de Dezembro de 1997).

62. Além disso, o Conselho — com o apoio da Comissão — afirma que, no quadro de uma política do ambiente livremente determinada, os artigos 130.°-S e 130.°-R do Tratado conferem-lhe um amplo poder de apreciação quanto à escolha das medidas a adoptar para a sua realização. Por conseguinte, apenas o carácter manifestamente inadequado de tais medidas face ao objectivo prosseguido é susceptível de afectar a sua legalidade.

63. A primeira acusação formulada pela Safety leva à determinação da margem de apreciação de que dispõe o legislador comunitário, no quadro do poder legislativo que lhe conferem os artigos 130.°-S e 130.°-R do Tratado.

64. Partilhamos da posição sustentada pelo Conselho e pela Comissão, no essencial, por quatro razões.

65. *Em primeiro lugar,* os objectivos definidos no artigo 130.°-R, n.° 1, do Tratado são redigidos da seguinte forma: «A política da Comunidade no domínio do ambiente contribuirá para a prossecução dos seguintes objectivos:

— a preservação, a protecção e a melhoria da qualidade do ambiente,

— a protecção da saúde das pessoas,

— a utilização prudente e racional dos recursos naturais,

— a promoção, no plano internacional, de medidas destinadas a enfrentar os problemas regionais ou mundiais do ambiente.»

Pode, portanto, deduzir-se desta disposição, a nosso ver, que a política da Comunidade em matéria de protecção do ambiente se enquadra em limites precisos que devem ser estritamente respeitados uma vez que tem apenas por missão «contribuir para a prossecução» de objectivos enunciados em termos genéricos.

66. Não pensamos que o Tratado tenha precisado o grau da sua exigência na matéria e que o artigo 130.°-R, n.° 2, do Tratado, que dispõe que «a política da Comunidade no domínio do ambiente visará um nível de protecção elevado...», deva ser interpretado nesse sentido.

67. Efectivamente, esta indicação insere-se no n.° 2 do artigo 130.°-R do Tratado, con-

sagrado aos princípios que devem inspirar o legislador comunitário para levar a bem a sua política no domínio do ambiente. Deve pois ser interpretada como uma recomendação dirigida ao legislador comunitário, em cujos termos lhe é pedido que zele pela melhoria constante da política já seguida. A política da Comunidade no domínio do ambiente inscreve-se portanto necessariamente na continuidade.

68. *Em segundo lugar,* não pensamos que a substituição feita pelo artigo 130.°-R do Tratado CE da expressão «a acção da Comunidade», constante do artigo 130.°-R do Tratado CEE, pela de «política da Comunidade» seja neutra [38].

69. O termo «a política», ao invés do da «a acção», supõe a tomada em conta dum conjunto de factos, práticas ou acções. É por isso que, se a escolha de uma acção pontual pode por vezes revelar-se delicada, a escolha de uma política implica *necessariamente* a avaliação de situações complexas e geralmente antagónicas, o que confirma a análise do próprio conteúdo do artigo 130.°-R do Tratado.

70. É por isso que o artigo 130.°-R, n.° 2, do Tratado estabelece o princípio de que, no quadro daquela política, a Comunidade deve respeitar o princípio da acção preventiva. O n.° 1 da mesma disposição impõe, assim, ao legislador comunitário que aprecie os efeitos futuros da regulamentação que aplicar.

71. Além disso, o n.° 3 da referida disposição prevê especificamente que a Comunidade, ao elaborar aquela política, deve ter em conta uma série de parâmetros, nomeadamente os dados científicos e técnicos disponíveis, bem como as vantagens e os encargos que podem resultar da actuação ou da ausência de actuação.

72. É manifesto que o respeito deste princípio e destes critérios supõe necessariamente que o legislador comunitário proceda à avaliação de situações complexas consistentes na ponderação dos méritos e inconvenientes de uma dada acção.

73. Ora, perante tais situações, o Tribunal de Justiça sempre se recusou a substituir pela sua a apreciação feita pelo legislador comunitário sobre o carácter mais ou menos adequado das medidas aprovadas [39], a menos que o demandante faça a prova de que aquele legislador, ponderados os elementos forneci-

38 — Neste sentido, v. Cloos, J., Reinesch, G., Vignes, D. e Weyland, J.: *Le traité de Maastricht: Genèse, analyse, commentaires,* Bruylant, 1993, p. 320, n.° 1, segundo parágrafo.

39 — V., nomeadamente, acórdão de 20 de Outubro de 1977, Roquette Frères (29/77, Colect., p. 635, n.os 19 e 20).

dos à data da adopção da regulamentação [40], agiu com erro manifesto de apreciação, desvio de poder [41], ou ultrapassou manifestamente os limites do seu poder de apreciação [42].

74. *Além disso,* resulta do artigo 130.°-T do Tratado que: «As medidas de protecção adoptadas por força do artigo 130.°-S não obstam a que cada Estado-Membro mantenha ou introduza medidas de protecção reforçadas. Essas medidas devem ser compatíveis com o presente Tratado e serão notificadas à Comissão.»

75. Decorre indubitavelmente desta disposição que a finalidade do artigo 130.°-R do Tratado não é garantir uma protecção absoluta, imediata e global do ambiente.

76. *Finalmente,* no acórdão Peralta, já referido, o Tribunal de Justiça declarou [43] que:

«*o artigo 130.°-R limita-se a definir os objectivos gerais* da Comunidade em matéria de ambiente. A competência para decidir das acções a empreender foi confiada ao Conselho pelo artigo 130.°-S. Além disso, *o artigo 130.°-T precisa* que as medidas de protecção adoptadas em comum *nos termos do artigo 130.°-S não constituem obstáculo à manutenção e ao estabelecimento, por cada Estado-Membro, de medidas de protecção reforçadas* compatíveis com o Tratado».

77. Resulta do que antecede que o Tratado não exige do legislador comunitário a realização *imediata* de uma política, no domínio do ambiente, cujo nível de *protecção seja o mais elevado possível* e que a finalidade de um regulamento que consiste na melhoria sensível da protecção do ambiente no interior da Comunidade é perfeitamente conforme à finalidade do artigo 130.°-R do Tratado [44].

78. Ora, o regulamento visa, vimo-lo [45], tendo em conta os conhecimentos técnicos e científicos disponíveis e a existência de substâncias de substituição — substâncias menos prejudiciais e que podem ser empregadas para as mesmas utilizações —, eliminar progressivamente aquelas que empobreçam a camada de ozono e, nos termos da Con-

40 — V., nomeadamente, acórdãos de 21 de Fevereiro de 1990, Wuidart e o. (C-267/88 a C-285/88, Colect., p. I-1435, n.° 14), e de 5 de Outubro de 1994, Alemanha/Conselho (C-280/93, Colect., p. I-4973, n.° 90).

41 — V., nomeadamente, o acórdão Sermes, já referido.

42 — V., por exemplo, em matéria de política da saúde, o acórdão de 12 de Novembro de 1996, Reino Unido/Conselho (C-84/94, Colect., p. I-5755, n.° 58); em matéria de política económica, acórdão de 13 de Maio de 1997, Alemanha/Parlamento e Conselho (C-233/94, Colect., p. I-2405, n.os 55 e 56), e, por fim, em matéria de política agrícola comum, o acórdão de 30 de Outubro de 1975, Rey Soda (23/75, Recueil, p. 1279, n.° 11, Colect., p. 445).

43 — Já referido, n.° 57.

44 — V., por analogia, o acórdão Alemanha/Parlamento e Conselho, já referido, n.° 48, em que o Tribunal de Justiça admitiu que o artigo 3.°, alínea s), do Tratado, que dispõe que «a acção da Comunidade implica, nos termos do disposto e segundo o calendário previsto no presente Tratado... uma contribuição para o reforço da defesa dos consumidores», *não pode ser interpretado no sentido de obrigar o legislador* comunitário a adoptar «o mais elevado nível de protecção que possa ser encontrado num determinado Estado-Membro».

45 — V. n.° 3 das presentes conclusões.

venção de Viena, tomar medidas de controlo mais rigorosas que as previstas pela segunda emenda. Este regulamento melhora, assim, sensivelmente a protecção da camada de ozono no interior da Comunidade.

79. Por conseguinte, a finalidade deste regulamento é perfeitamente compatível com os objectivos prosseguidos pelo artigo 130.°-R do Tratado.

Sobre a compatibilidade do artigo 5.° do regulamento com o princípio da proporcionalidade

80. Admitindo que o artigo 130.°-R do Tratado não impõe ao legislador comunitário a adopção exclusivamente de medidas legislativas que permitam garantir o nível de protecção do ambiente mais elevado possível e que tem a liberdade de optar pela política de defesa do ambiente que entende prosseguir (no caso em apreço, a defesa da camada de ozono), a Safety sustenta que o artigo 5.° do regulamento não permite atingir o objectivo assim entendido.

81. Ilustra a sua afirmação salientando que aquela disposição proíbe a utilização dos HCFC no sector da luta contra os incêndios, quando outras substâncias que contêm um valor ODP nitidamente mais elevado são autorizadas. É o que se passa com os halons, igualmente utilizados no sector da luta contra os incêndios e ainda com um produto à base de HCFC, como o 141b, utilizado como solvente.

82. O Conselho e a Comissão sustentam que a realização de uma política de protecção da camada de ozono implica necessariamente a regulamentação apenas das substâncias que a empobreçam. É por esta razão que as substâncias cujo valor ODP é nulo, por exemplo, os «HCF» e os «PCF», não são abrangidos pelo regulamento.

83. Além disso, afirmam que o princípio da existência ou não, do ponto de vista científico, à data da aprovação do regulamento, de substâncias de substituição adequadas que conduzam, com uma utilização do mesmo tipo, a um empobrecimento menos importante da camada de ozono justifica as medidas adoptadas pelo regulamento.

84. Afirmam que este princípio foi rigorosamente respeitado. Assim, a proibição absoluta de utilizar HCFC no sector da luta contra os incêndios justifica-se por existirem já, à data da adopção do regulamento, para o mesmo tipo de utilização, substâncias de substituição com um valor ODT próximo de

zero, tais como a água, o pó e os gases inertes [46].

85. Ao invés, no que respeita aos halons, assinalam que, aquando da aprovação do regulamento, nenhuma outra substância adequada — isto é, com a mesma capacidade de extinção dos incêndios e cujos efeitos tóxicos para o homem fossem tão fracos —, no quadro de utilizações ditas «essenciais» [47] — isto é, a extinção de incêndios num espaço reduzido como os veículos blindados, as salas de operações cirúrgicas, os aviões, os submarinos —, e, por isso, nem sequer os HCFC existiam [48]. O Conselho e a Comissão esclarecem aliás que ainda hoje assim é [49].

86. Por tal razão, afirmam que as medidas adoptadas pelo regulamento respeitam plenamente o princípio da proporcionalidade.

87. No quadro da sua política no domínio do ambiente assente nos artigos 130.°-R e 130.°-S do Tratado, a Comunidade, de acordo com o princípio da proporcionalidade reproduzido no artigo 3.°-B, terceiro parágrafo, do Tratado, tem a obrigação explícita de não ultrapassar o necessário e adequado para atingir a realização dos objectivos que lhe são atribuídos.

88. Lembramos que este princípio geral do direito comunitário exige que os actos das instituições comunitárias não excedam os limites do adequado e necessário para a realização dos objectivos legitimamente prosseguido pela regulamentação em causa, entendendo-se que, quando for possível a escolha entre várias medidas adequadas, deve recorrer-se à menos restritiva e os inconvenientes causados não devem ser excessivos face ao objectivo prosseguido [50].

89. A resposta à acusação da Safety leva à análise da questão de, tendo em conta os dados científicos e técnicos fornecidos ao Conselho à data da adopção do regulamento, a medida em litígio — que consiste em excluir do mercado interno equipamentos destinados à luta contra os incêndios que contenham HCFC, em virtude da existência de produtos de substituição menos nocivos para a camada de ozono, tão eficazes e com um valor ODT próximo de zero — ser *manifestamente inadequada* para o objectivo prosseguido pelo legislador comunitário, e se

46 — Os Governos dinamarquês, alemão, espanhol, austríaco, português, finlandês e sueco sustentam igualmente que a utilização dos HCFC no sector da luta contra os incêndios não se justifica cientificamente.

47 — Nos termos da Decisão 98/67/CE da Comissão, de 16 de Dezembro de 1997, relativa à repartição das quantidades de substâncias regulamentadas que são autorizadas para utilizações essenciais na Comunidade em 1998, ao abrigo do Regulamento (CEE) n.° 3093/94 do Conselho (JO 1998, L 10, p. 31), a utilização de uma substância regulamentada poder ser considerada essencial apenas quando for necessária para a saúde e a segurança, ou for indispensável à sociedade e não existam alternativas ou substitutos técnicos ou economicamente viáveis aceitáveis do ponto de vista do ambiente e da saúde.

48 — Neste sentido, v. observações dos Governos dinamarquês, espanhol, austríaco, português, finlandês e sueco.

49 — *Ibidem*.

50 — V., por exemplo, o acórdão Alemanha/Parlamento e Conselho, já referido, n.° 54.

é *necessária* para o atingir e se o recurso a *outros meios menos restritivos* era possível.

90. Em nosso entender, este exame não consiste na resolução de um problema científico ou técnico. Não só não dispomos do resultado das experiências praticadas na altura da aprovação do diploma legal em litígio e apresentadas ao Conselho [51], mas, ainda que tais dados estivessem ao nosso dispor, duvidamos da nossa competência para a resolução de semelhante problemática sem a assistência esclarecida de peritos. A nossa missão consiste, *tendo em conta a documentação processual fornecida,* em verificar se o legislador não se enganou de forma grosseira e evidente.

91. Resulta do exame daqueles documentos que, para garantir a protecção da camada de ozono, tendo em conta os dados científicos disponíveis à data da adopção do regulamento, é exacto — em qualquer caso, não foi objecto de contestação nem pelos governos que apresentaram observações nem mesmo pela Safety e pelo Governo italiano — que:

— a regulamentação apenas das substâncias susceptíveis de empobrecer a camada de ozono era o meio indicado para garantir a sua protecção;

— para este efeito, a consideração apenas do valor ODP destas substâncias parecia adequada;

— os HCFC eram considerados, a justo título, substâncias nocivas para a camada de ozono;

— os HCFC no sector da luta contra os incêndios podiam ser substituídos por substâncias muito menos nocivas.

92. Além disso, em entendimento quase unânime, à excepção da Safety, o emprego dos HCFC nas utilizações essenciais não era mais adaptado que o dos halons.

93. Resulta do que antecede que não se demonstra manifestamente que a medida em litígio tenha sido adoptada «de forma não apropriada e não razoável» e que, em conclusão, o artigo 5.° do regulamento respeita o artigo 130.°-R do Tratado.

51 — A este propósito, referimos que os quadros dos valores ODT das substâncias regulamentadas, como os halons e o NAF S III, entregues no Tribunal não esclarecem em que data tais resultados foram obtidos. São por isso inutilizáveis.

Quanto à quarta questão

94. Com esta questão, o Giudice di Pace di Genova pede ao Tribunal que declare se um regulamento baseado no artigo 130.°-R do Tratado, como o ora em causa, pode beneficiar das excepções ao disposto nos artigos 86.° e 92.° do Tratados, e, na afirmativa, em que condições.

95. Na medida em que consideramos não estar em condições de responder à questão sobre a compatibilidade do artigo 5.° do regulamento com os artigos 86.° e 92.° do Tratado (terceira questão) [52] por não dispormos de dados de facto suficientes e por, já o dissemos [53], no quadro do artigo 177.° do Tratado, a missão do Tribunal se limitar a dar respostas úteis para a solução do litígio objecto do processo principal e não a formular opiniões consultivas sobre questões genéricas ou hipotéticas, propomos que o Tribunal julgue esta questão inadmissível.

52 — V. n.os 48 a 50 das presentes conclusões.

53 — *Ibidem*, n.° 17.

Quanto à segunda questão (compatibilidade do artigo 5.° do regulamento com o artigo 30.° do Tratado)

96. Não pensamos que a resposta a esta questão mereça um amplo desenvolvimento.

97. Basta lembrar que, nos termos de jurisprudência constante, o Tribunal tem declarado que:

«A protecção do ambiente foi já considerada pelo Tribunal, no seu acórdão de 7 de Fevereiro de 1985 (Association de défense des brûleurs d'huiles usagées, 240/83, Recueil, p. 531), como "um dos objectivos essenciais da Comunidade", susceptíveis de justificar, enquanto tais, certas limitações ao princípio da livre circulação das mercadorias. Esta apreciação é aliás confirmada pelo Acto Único Europeu.

Face a estas considerações, deve pois entender-se que a protecção do ambiente constitui *uma exigência imperativa* susceptí-

vel de limitar a aplicação do artigo 30.° do Tratado» [54].

98. O Tribunal esclareceu que os limites à livre circulação das mercadorias, assentes na exigência imperativa que constitui a protecção do ambiente, devem ser necessários para se atingirem os objectivos prosseguidos por aquela regulamentação [55]. Por outras palavras, deve ser respeitado o princípio da proporcionalidade.

99. Assim, mesmo antes da adopção do artigo 130.°-R do Tratado CEE, embora o Tratado CEE na versão originária não mencionasse, nos seus artigos 2.° e 3.°, de forma expressa a protecção do ambiente como um dos objectivos explícitos da Comunidade, o Tribunal admitiu implicitamente no acórdão Association de défense des brûleurs l'huiles usagées, já referido [56].

100. Além disso, após a entrada em vigor, em 1 de Julho de 1987, do Acto Único, o Tribunal declarou, no n.° 21 do acórdão de 17 de Março de 1993, Comissão/Conselho, já referido, que o artigo 130.°-S do Tratado CEE constituía a base jurídica correcta de uma directiva que vise essencialmente a protecção do ambiente e confirmou necessariamente, no n.° 13 do mesmo acórdão, que «... exigências imperativas relativas à protecção do ambiente justificam *excepções* à livre circulação de resíduos» [57].

101. *A fortiori*, após a entrada em vigor do Tratado de Maastricht, que dá ainda maior importância ao objectivo da protecção do ambiente, o Tribunal de Justiça não pode ter entendimento diverso. Este regulamento, baseado no artigo 130.°R do Tratado CE, autoriza o legislador comunitário a derrogar o princípio da livre circulação de mercadorias em virtude da exigência imperativa de protecção do ambiente, uma vez que é proporcional ao objectivo prosseguido.

102. Precisamente, o artigo 3.°-B do Tratado estabelece que «a acção da Comunidade não deve exceder o necessário para atingir os objectivos do presente Tratado», isto é, respeitar o princípio da proporcionalidade.

103. É manifesto, no caso em apreço, que extintores destinados à luta contra os incêndios são mercadorias e que, ao excluí-las totalmente do mercado interno, o artigo 5.° do regulamento teve inevitavelmente o efeito

54 — Acórdão de 20 de Setembro de 1988, Comissão/Dinamarca (302/86, Colect., p. 4607, n.os 8 e 9, sublinhado nosso). V., igualmente, o artigo de De Sadeleer, N.: «La question du choix juridique des actes communautaires ayant trait à la protection de l'environnement: symbiose ou opposition entre la politique d'établissement du marché interne de l'environnement?», *Revue juridique de l'environnement*, 1993, p. 597.

55 — *Ibidem*, n.° 12.

56 — V., nomeadamente, o seu n.° 13.

57 — Sublinhado nosso.

de impedir a sua livre circulação na Comunidade.

Quanto à quinta questão (compatibilidade do artigo 5.° do regulamento com os artigos 3.° e 5.° do Tratado)

104. Todavia, é incontestável que a defesa da camada de ozono constitui uma «exigência imperativa», no sentido do acórdão do Tribunal de 17 de Março de 1993, Comissão/ /Conselho, já referido, para protecção do ambiente. Além disso, demonstramos que o artigo 5.° do regulamento respeita o princípio da proporcionalidade.

105. Em conclusão, deve responder-se aos órgãos jurisdicionais de reenvio que o artigo 5.° do regulamento não é contrário ao artigo 30.° do Tratado.

106. Dado que a disposição legal em causa se justifica por «uma exigência imperativa», é supérfluo averiguar se também pode encontrar justificação a título do artigo 36.° do Tratado, como expressamente o pede o Giudice di Pace di Genova.

107. O artigo 3.° do Tratado enuncia os objectivos da Comunidade. Já demonstrámos, ao proceder ao exame da primeira questão, que o regulamento foi adoptado para a realização de um daqueles objectivos.

108. O artigo 5.° do Tratado «... estabelece um princípio de cooperação leal nas relações entre os Estados-Membros e as instituições comunitárias. Este princípio obriga não só os Estados-Membros a tomarem todas as medidas adequadas para garantir o alcance e a eficácia do direito comunitário, mas impõe igualmente às instituições comunitárias deveres recíprocos de cooperação leal com os Estados-Membros...» [58].

109. Basta lembrar que o Tribunal de Justiça decidiu que «... a adopção de um acto legislativo pelo Conselho não pode constituir... uma violação da obrigação de lealdade que incumbe ao Conselho enquanto instituição» [59].

58 — V., nomeadamente, o acórdão de 13 de Outubro de 1992, Portugal e Espanha/Conselho (C-63/90 e C-67/90, Colect., p. I-5073, n.° 52).

59 — *Ibidem*, n.° 53.

110. Em conclusão, deve responder-se ao juízes de reenvio que o artigo 5.° do regulamento não é contrário aos artigos 3.° e 5.° do Tratado.

111. Pelas razões atrás expendidas, há que responder aos órgãos jurisdicionais de reenvio que a análise da questão colocada não revelou a existência de qualquer elemento que possa afectar a validade do artigo 5.° do regulamento.

Conclusão

112. Pelas razões que antecedem, propomos que o Tribunal de Justiça responda às questões formuladas pelo Giudice di Pace di Genova e pela Pretura circondariale di Avezzano:

1) No processo C-284/95

«O artigo 5.° do Regulamento (CE) n.° 3093/94 do Conselho, de 15 de Dezembro de 1994, relativo às substâncias que empobrecem a camada de ozono, deve ser interpretado no sentido de que, no sector da luta contra os incêndios, são proibidas, a partir de 1 de Junho de 1995, a utilização, comercialização, produção e importação dos hidroclorofluorocarbonos.

O exame da referida disposição não revelou a existência de elementos susceptíveis de afectar a sua validade.»

2) No processo C-341/95

«O artigo 5.° do Regulamento (CE) n.° 3093/94 do Conselho, de 15 de Dezembro de 1994, relativo às substâncias que empobrecem a camada de ozono, não revelou a existência de elementos susceptíveis de afectar a sua validade.»