ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

16 de Janeiro de 2003 *

No processo C-462/01,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 234.° CE, pelo Halmstads tingsrätt (Suécia), destinado a obter, no processo penal pendente neste órgão jurisdicional contra

Ulf Hammarsten,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos artigos 28.° CE e 30.° CE, bem como da regulamentação comunitária aplicável à cultura e ao comércio de cânhamo,

* Língua do processo: sueco.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

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

advogada-geral: C. Stix-Hackl,

secretário: R. Grass,

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação do Governo sueco, por A. Kruse, na qualidade de agente,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por L. Ström, na qualidade de agente,

visto o relatório do juiz-relator,

ouvidas as conclusões da advogada-geral apresentadas na audiência de 8 de Outubro de 2002,

profere o presente

Acórdão

1 Por decisão de 8 de Novembro de 2001, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 3 de Dezembro seguinte, o Halmstads tingsrätt colocou, em aplicação do artigo 234.° CE, três questões prejudiciais relativas à interpretação dos artigos 28.° CE e 30.° CE, bem como da regulamentação comunitária aplicável à cultura e ao comércio do cânhamo.

2 Estas questões foram colocadas no quadro de um processo penal instaurado contra U. Hammarsten por violação da legislação relativa aos estupefacientes.

Enquadramento jurídico

Direito comunitário aplicável à cultura e ao comércio de cânhamo

Disposições do Tratado CE

3 O artigo 32.°, n.° 2, CE determina que, salvo disposição em contrário dos artigos 33.° CE a 38.° CE inclusive, são aplicáveis aos produtos agrícolas as regras previstas para o estabelecimento do mercado comum. Entre essas regras figuram, nomeadamente, as disposições dos artigos 28.° CE a 30.° CE, relativas à proibição das restrições quantitativas à importação e à exportação entre Estados-Membros.

4 Nos termos do artigo 32.°, n.° 3, CE, os produtos agrícolas são enumerados na lista constante do anexo I CE. A referida lista indica, sob o capítulo 57: «Cânhamo (*Cannabis sativa*) em bruto, macerado, espadelado ou assedado, penteado ou tratado por qualquer outra forma, mas não fiado; estopa e desperdícios, de cânhamo (incluindo o cânhamo de trapo)».

Regulamento (CEE) n.° 1308/70

5 O Regulamento (CEE) n.° 1308/70 do Conselho, de 29 de Junho de 1970, que estabelece a organização comum de mercado no sector do linho e do cânhamo (JO L 146, p. 1; EE 03 F3 p. 239), na versão aplicável no momento dos factos do processo principal, isto é, a que resulta do Regulamento (CE) n.° 2826/2000 do Conselho, de 19 de Dezembro de 2000, relativo a acções de informação e promoção a favor dos produtos agrícolas no mercado interno (JO L 328, p. 2, a seguir «Regulamento n.° 1308/70», dispunha, no artigo 4.°, n.° 1:

«É criada uma ajuda para o linho destinado principalmente à produção de fibras e para o cânhamo produzidos na Comunidade.

Todavia, a ajuda para o cânhamo só é concedida se este é produzido a partir de sementes de variedades que ofereçam certas garantias a determinar, no que diz respeito ao teor em substâncias inebriantes do produto colhido.

Esta ajuda, de montante uniforme para cada um destes produtos em toda a Comunidade, é fixada todos os anos.»

6 O artigo 4.°, n.° 1, segundo parágrafo, do Regulamento n.° 1308/70 foi introduzido pelo Regulamento (CEE) n.° 1430/82 do Conselho, de 18 de Maio

de 1982, que prevê medidas restritivas à importação do cânhamo e sementes de cânhamo e que altera o Regulamento n.° 1308/70 no que diz respeito ao cânhamo (JO L 162, p. 27; EE 03 F25 p. 169), cujos primeiro e segundo parágrafos têm a seguinte redacção:

«Considerando que o recurso crescente aos estupefacientes na Comunidade arrisca pôr em perigo a saúde humana;

Considerando que o caule do cânhamo contém em certos casos certas substâncias inebriantes; que, por outro lado, a cultura comunitária de cânhamo se reveste de um interesse que não é de desprezar em certas regiões da Comunidade; que, para evitar que o perigo acima referido não seja agravado pela cultura comunitária de cânhamo bem como pelas importações de cânhamo em bruto e de sementes de cânhamo, é conveniente por um lado, limitar a ajuda referida no artigo 4.° do Regulamento (CEE) n.° 1308/70 [...] às variedades que dêem garantias suficientes para a saúde humana e, por outro lado, impedir as importações de cânhamo e de sementes de cânhamo que não apresentem tais garantias.»

Regulamento (CEE) n.° 619/71

7 As regras gerais de aplicação do artigo 4.° do Regulamento n.° 1308/70 foram fixadas pelo Regulamento (CEE) n.° 619/71 do Conselho, de 22 de Março de 1971, que fixa as regras gerais de concessão da ajuda para o linho e o cânhamo (JO L 72, p. 2; EE 03 F4 p. 153). Este regulamento, na versão aplicável no momento dos factos no processo principal, isto é, a que resulta do Regulamento (CE) n.° 1420/98 do Conselho, de 26 de Junho de 1998 (JO L 190, p. 7, a seguir «Regulamento n.° 619/71»), dispunha, no artigo 3.°, n.° 1, terceiro parágrafo:

«A ajuda será concedida apenas para o cânhamo colhido após a formação das sementes e produzido a partir de sementes certificadas de variedades enumeradas

numa lista a estabelecer nos termos do artigo 12.° do Regulamento (CEE) n.° 1308/70. São incluídas nessa lista apenas as variedades em relação às quais um Estado-Membro tenha verificado, por meio de análise, que o peso de THC (tetrahidrocanabinol) relativamente ao peso de uma amostra de peso constante não é superior a:

— 0,3%, para efeitos de concessão da ajuda às campanhas de 1998/1999 a 2000/2001,

— 0,2%, para efeitos de concessão da ajuda às campanhas posteriores.»

Regulamento (CE) n.° 1673/2000

8 O Regulamento (CE) n.° 1673/2000 do Conselho, de 27 de Julho de 2000, que estabelece a organização comum de mercado no sector do linho e do cânhamo destinados à produção de fibras (JO L 193, p. 16), define o regime aplicável a partir da campanha de comercialização de 2001/2002 a esta organização comum de mercado.

9 No artigo 13.°, o Regulamento n.° 1673/2000 revoga os Regulamentos n.^{os} 1308/70 e 619/71 a partir de 1 de Julho de 2001. Esclarece, no artigo 16.°, que os regulamentos assim revogados se mantêm aplicáveis designadamente em relação à campanha de comercialização de 2000/2001, que, segundo o artigo 12.°, n.° 3, do Regulamento n.° 1673/2000, termina em 30 de Junho de 2001.

Direito sueco relativo aos estupefacientes

Narkotikastrafflagen

10 Por força do § 1 da narkotikastrafflagen (1968:64) (lei penal relativa aos estupefacientes), é proibido cultivar ou deter, seja de que forma for, estupefacientes sem autorização. Segundo o § 6 da referida lei, deve ser decretada a perda dos estupefacientes cultivados ou detidos sem autorização.

Lagen om kontroll av narkotika

11 Por força do § 2 da lagen (1992:860) om kontroll av narkotika (a seguir «lei relativa ao controlo de estupefacientes»), os estupefacientes apenas podem ser «importados, fabricados, exportados, propostos para venda, transmitidos ou detidos para fins médicos ou científicos ou por uma razão de interesse público particularmente justificada».

12 Resulta, nomeadamente, dos §§ 4 a 8 desta lei que a cultura dos produtos que entram na categoria dos estupefacientes necessita de uma autorização do Läkemedelsverket (a seguir «Administração sueca da Saúde»), emitida por uma das razões enumeradas no § 2 da mesma lei.

13 A utilização do cânhamo para fins industriais não é considerada uma razão de interesse público que permita obter uma autorização para cultivar cânhamo.

Förordningen om kontroll av narkotika

14 O förordningen (1992:1554) om kontroll av narkotika (decreto relativo ao controlo de estupefacientes) define o conceito de estupefaciente e esclarece, nomeadamente, no que respeita ao *cannabis,* «que se entende por '*cannabis*' as partes emergentes da terra de qualquer planta que pertence à família do *cannabis* (com excepção das sementes), independentemente da denominação que apresentem, das quais a resina não foi extraída». O teor do cânhamo em THC não é de modo nenhum mencionado no referido decreto no sentido de constituir um critério de apreciação relevante para determinar se este entra na categoria dos estupefacientes.

15 A proibição instituída pela legislação sueca não visa a importação, a comercialização e a detenção de produtos resultantes da transformação do cânhamo, como as fibras e o óleo de cânhamo.

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

16 U. Hammarsten pediu à Administração sueca da Saúde autorização para cultivar cânhamo (*Cannabis sativa*), para fins industriais, mas essa autorização foi-lhe recusada com o fundamento de que o seu pedido não respondia às condições fixadas no § 2 da lei relativa ao controlo de estupefacientes.

17 Apesar disso, U. Hammarsten cultivou, durante a Primavera de 2001, cânhamo industrial na sua exploração sita na comuna de Laholm (Suécia). Essa cultura estendia-se por uma superfície de cerca de 1 hectare.

18 As plantas foram apreendidas por força da legislação sueca relativa aos estupefacientes.

19 No Halmstads tingsrätt, o Ministério Público requereu que o *cannabis* industrial apreendido fosse declarado perdido, sustentando que se tratava de um estupefaciente, uma vez que a legislação sueca classifica de estupefacientes todos os vegetais da família do cânhamo, incluindo o cânhamo industrial. U. Hammarsten alegou que o cânhamo apreendido provinha unicamente de variedades de sementes que apresentavam um teor máximo em THC de 0,3% e se destinava efectivamente a uso industrial. Foi suscitada a questão de saber se a legislação sueca relativa aos estupefacientes é contrária ao direito comunitário.

20 Na sua decisão de reenvio, o Halmstads tingsrätt sublinha, a este propósito, que as plantas de cânhamo apreendidas são produtos agrícolas abrangidos pelo Tratado e que as regras comunitárias da organização comum de mercado no sector do linho e do cânhamo autorizam a cultura de cânhamo sob determinadas condições, nomeadamente a de que se trate de espécies autorizadas cuja taxa de THC não exceda 0,3% (0,2% a partir da campanha de comercialização de 2001/2002).

21 Foi nestas condições que o Halmstads tingsrätt decidiu suspender a instância e colocar ao Tribunal de Justiça as questões prejudiciais seguintes:

«1) O artigo 28.° do Tratado de Roma permite que um Estado-Membro proíba o cultivo e outras formas de manipulação do denominado cânhamo industrial que é autorizado nos termos de regulamentos comunitários?

2) Se assim não for, pode contudo haver lugar a uma derrogação nos termos do artigo 30.° do Tratado de Roma, que implique que aquela proibição não é contrária ao direito comunitário?

3) Se não for esse o caso, pode a proibição sueca ser justificada por outra razão?»

Quanto às questões prejudiciais

22 Através das três questões prejudiciais, que devem ser examinadas conjuntamente, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se o direito comunitário deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma legislação nacional que tem por efeito proibir a cultura e a detenção de cânhamo industrial.

23 Para responder às questões prejudiciais assim reformuladas, há que determinar previamente as disposições de direito comunitário aplicáveis no caso do processo principal.

24 A este respeito, resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que, em caso de litígio relativo a um sector regulado por uma organização comum de mercado, há que examinar prioritariamente o problema colocado sob este ponto de vista, tendo em conta a primazia assegurada pelo artigo 32.°, n.° 2, CE às disposições específicas adoptadas no quadro da política agrícola comum relativamente às disposições gerais do Tratado relativas ao estabelecimento do mercado comum (v. acórdão de 26 de Junho de 1979, McCarren, 177/78, Recueil, p. 2161, n.° 9).

25 Ora, resulta da decisão de reenvio que o litígio no processo principal se refere a uma variedade de cânhamo, qualificada de cânhamo industrial, que apresenta um teor máximo em THC de 0,3% e que, segundo o Halmstads tingsrätt, é um produto autorizado pela regulamentação comunitária.

26 À luz das afirmações do órgão jurisdicional de reenvio, relativas às características do cânhamo em causa no processo principal e à data em que este foi cultivado, isto é, durante a Primavera de 2001, há que considerar que os Regulamentos n.os 1308/70 e 619/71, que eram aplicáveis até 30 de Junho de 2001, são pertinentes no caso do processo principal.

27 Assim, há que examinar prioritariamente à luz dos referidos regulamentos, que regulam, nomeadamente, a organização comum de mercado no sector do cânhamo, a questão de saber se o direito comunitário se opõe a uma legislação nacional que tem por efeito proibir a cultura e a detenção do cânhamo industrial.

28 A este respeito, é de recordar que é de jurisprudência assente que, face a um regulamento que institui uma organização comum de mercado num determinado sector, os Estados-Membros são obrigados a abster-se de qualquer medida que seja susceptível de derrogar ou violar tal regulamentação (v., nomeadamente, acórdãos de 29 de Novembro de 1978, Pigs Marketing Board, 83/78, Colect., p. 821, n.° 56; de 19 de Março de 1998, Compassion in World Farming, C-1/96, Colect., p. I-1251, n.° 41; de 8 de Janeiro de 2002, Van den Bor, C-428/99, Colect., p. I-127, n.° 35; e de 19 de Setembro de 2002, Espanha/Comissão, C-113/00, Colect., p. I-7601, n.° 73).

29 Resulta igualmente de jurisprudência assente que o estabelecimento de uma organização comum de mercado não impede os Estados-Membros de aplicarem as regras nacionais que prossigam objectivos de interesse geral diversos dos visados pela organização comum, mesmo se tais regras são susceptíveis de afectar o funcionamento do mercado comum no sector em causa (v., neste sentido, acórdãos de 1 de Abril de 1982, Holdijk e o., 141/81 a 143/81, Recueil, p. 1299, n.° 12; de 6 de Outubro de 1987, Nertsvoederfabriek Nederland, 118/86, Colect., 3883, n.° 12; e de 18 de Dezembro de 1997, Annibaldi, C-309/96, Colect., p. I-7943, n.° 20).

30 Deve declarar-se, por um lado, que a proibição que resulta da legislação sueca relativa aos estupefacientes, de cultivar e deter cânhamo industrial abrangido pela organização comum de mercado no sector do cânhamo, viola directamente esta organização comum.

31 Com efeito, esta proibição priva os agricultores estabelecidos na Suécia de qualquer possibilidade de reclamarem o benefício da ajuda que é instituída pelo Regulamento n.° 1308/70 e cujas condições de concessão são fixadas pelo Regulamento n.° 619/71.

32 Declare-se, por outro lado, que a legislação sueca relativa aos estupefacientes não prossegue um objectivo de interesse geral não abrangido pela organização comum de mercado no sector do cânhamo.

33 O Governo sueco alega, a este respeito, que a legislação nacional em causa é necessária para alcançar o objectivo de protecção da vida e da saúde das pessoas e é justificada pelo facto de o *cannabis* constituir um estupefaciente segundo a convenção da Organização das Nações Unidas, de 1961, sobre estupefacientes. Segundo este governo, as regras comunitárias em matéria de agricultura, tais como as da organização comum de mercado estabelecida no sector do cânhamo, têm um objectivo diferente do prosseguido pela legislação sueca, que consiste em garantir um nível elevado de protecção da saúde pública.

34 Todavia, resulta dos dois primeiros considerandos do Regulamento n.° 1430/82 que os riscos para a saúde humana que implica o uso de estupefacientes foram precisamente tidos em conta no quadro da organização comum de mercado no sector do cânhamo.

35 Para este efeito, o artigo 4.°, n.° 1, segundo parágrafo, do Regulamento n.° 1308/70 limita a ajuda concedida pela Comunidade ao cânhamo produzido a

partir de sementes de variedades que ofereçam certas garantias no que diz respeito ao teor em substâncias inebriantes do produto colhido. Estas garantias são determinadas pelo artigo 3.°, n.° 1, terceiro parágrafo, do Regulamento n.° 619/71, que fixa o teor máximo em THC admissível para o cânhamo elegível para a ajuda comunitária.

36 Daqui resulta que os Regulamentos n.os 1308/70 e 619/71 se opõem a uma legislação nacional como a do processo principal.

37 Nestas condições, não é, de qualquer forma, necessário examinar a pertinência, no caso vertente, de outras disposições de direito comunitário, como as dos artigos 28.° CE a 30.° CE.

38 Atentas as considerações precedentes, há que responder às questões prejudiciais, conforme reformuladas, que os Regulamentos n.os 1308/70 e 619/71 devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma legislação nacional que tem por efeito proibir a cultura e a detenção do cânhamo industrial visado pelos referidos regulamentos.

Quanto às despesas

39 As despesas efectuadas pelo Governo sueco e pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

pronunciando-se sobre as questões submetidas pelo Halmstads tingsrätt, por decisão de 8 de Novembro de 2001, declara:

Os Regulamentos (CEE) n.º 1308/70 do Conselho, de 29 de Junho de 1970, que estabelece a organização comum de mercado no sector do linho e do cânhamo, conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 2826/2000 do Conselho, de 19 de Dezembro de 2000, relativo a acções de informação e promoção a favor dos produtos agrícolas no mercado interno, e (CEE) n.º 619/71 do Conselho, de 22 de Março de 1971, que fixa as regras gerais de concessão da ajuda para o linho e o cânhamo, conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 1420/98 do Conselho, de 26 de Junho de 1998, devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma legislação nacional que tem por efeito proibir a cultura e a detenção de cânhamo industrial visado pelos referidos regulamentos.

Wathelet Edward La Pergola

Jann Rosas

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 16 de Janeiro de 2003.

O secretário

R. Grass

O presidente da Quinta Secção

M. Wathelet