CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL ANTONIO SAGGIO

apresentadas em 25 de Março de 1999 *

1. Por requerimento entrado na Secretaria do Tribunal de Justiça em 13 de Dezembro de 1995, o Reino da Bélgica intentou, nos termos do artigo 170.° do Tratado CE, uma acção contra o Reino de Espanha destinada a obter a declaração de que este Estado, ao manter em vigor o Real Decreto n.° 157/88, em especial, o seu artigo 19.°, n.° 1, alínea b), que prevê a obrigação de engarrafar o vinho de Rioja na zona de produção, e ao proibir deste modo a exportação a granel, não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 34.° do Tratado CE, tal como interpretado pelo Tribunal de Justiça no acórdão de 9 de Junho de 1992, Delhaize e Le Lion [1] (a seguir «acórdão Delhaize»).

A regulamentação comunitária

2. Existem numerosos textos de direito comunitário relativamente ao sector vitivinícola que são pertinentes para a apreciação da presente acção [2]. Tais fontes serão retomadas no decurso da análise dos argumentos substanciais invocados pelas partes. Atenta a sua importância na economia do litígio, importa, no entanto, fazer desde já referência ao Regulamento (CEE) n.° 823/87 do Conselho, de 16 de Março de 1987 [3], que prevê um conjunto de disposições uniformes em matéria de produção e controlo de vinhos de qualidade produzidos em regiões determinadas (a seguir «v.q.p.r.d.» ou «vinhos de qualidade»).

Os artigos 1.°, segundo parágrafo, e 15.° do Regulamento n.° 823/87 estabelecem que apenas os vinhos que correspondam «às prescrições do presente regulamento bem como às adoptadas em aplicação deste e definidas pelas regulamentações nacionais» (chamadas cadernos de encargos da produção) podem utilizar as menções reconhecidas a nível comunitário (como a menção «v.q.p.r.d.») ou então menções específicas tradicionalmente utilizadas nos Estados-Membros para as designar. Em Espanha, as denominações tradicionais são a «denominación de origen» e a «denominación de origen calificada».

* Língua original: italiano.

1 — C-47/90, Colect., p. I-3669.

2 — Entre outros, o Regulamento (CEE) n.° 2392/89 do Conselho, de 24 de Julho de 1989, que estabelece as regras gerais para a designação e a apresentação dos vinhos e dos mostos de uvas (JO L 232, p. 13), e o Regulamento (CEE) n.° 2238/93 da Comissão, de 26 de Julho de 1993, relativo aos documentos de acompanhamento do transporte de produtos vitivinícolas e aos registos a manter no sector vitivinícola (JO L 200, p. 10).

3 — Regulamento que estabelece disposições especiais relativas aos vinhos de qualidade produzidos em regiões determinadas (JO L 84, p. 59), na redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CEE) n.° 2043/89 do Conselho, de 19 de Junho de 1989 (JO L 202, p. 1), e, por último, pelo Regulamento (CE) n.° 1426/96 do Conselho, de 26 de Junho de 1996 (JO L 184, p. 1). O Regulamento n.° 823/87 revogou o precedente Regulamento (CEE) n.° 338/79 do Conselho, de 5 de Fevereiro de 1979, que tinha o mesmo objecto (JO L 54, p. 48).

No que se refere, em particular, ao método de produção, o Regulamento n.º 823/87 define e regulamenta (em coordenação com as disposições nacionais para que remete expressamente) vários «elementos» que caracterizam a produção de vinhos de qualidade [4]. Estes elementos compreendem a delimitação da zona de produção, os métodos e as técnicas de produção e os exames visando definir as características destes vinhos. A competência para definir os métodos de produção foi deixada aos Estados produtores. O n.º 1 do artigo 8.º dispõe, com efeito, que os «métodos especiais de vinificação e de preparação de acordo com os quais são obtidos os v.q.p.r.d. são definidos, para cada um destes vinhos, por cada um dos Estados-Membros produtores em causa». No décimo segundo considerando do mesmo regulamento, especifica-se igualmente que, «no que diz respeito ao desenvolvimento das características qualitativas especiais de cada v.q.p.r.d., é necessário deixar aos Estados-Membros uma certa liberdade de definir, em relação a cada um destes vinhos, métodos de vinificação e de preparação no âmbito das práticas enológicas admitidas na Comunidade». O artigo 18.º prevê, designadamente, a faculdade para os referidos Estados de «definir, tendo em conta os usos leais e constantes, características ou condições de produção e de circulação complementares ou mais rigorosas para os vinhos de qualidade produzidos em regiões determinadas no interior do seu território». O referido regulamento fixa, além disso, para cada método de produção, determinados critérios mínimos que os Estados estão obrigados a observar em qualquer circunstância [5].

No que se refere aos exames a que os vinhos devem ser sujeitos, o artigo 13.º (na redacção do Regulamento n.º 2043/89) prevê que «os produtores devem submeter os vinhos para os quais peçam a denominação v.q.p.r.d. aos seguintes exames analítico e organoléptico» e especifica a) que «o exame analítico deve incidir, no mínimo, sobre os valores dos elementos característicos do v.q.p.r.d. em causa que constam entre os enumerados no Anexo I» [6], e b) que «o exame organoléptico diz respeito à cor, à limpidez, ao aroma e ao sabor». O décimo sexto considerando do regulamento em questão explica que estes exames foram previstos e tornados obrigatórios «para incentivar os produtores a vigiar continuamente o nível qualitativo dos v.q.p.r.d., nomeadamente no que diz respeito à evolução das suas características especiais». O artigo 16.º prevê que cada Estado-Membro assegurará o controlo e a protecção dos v.q.p.r.d. comercializados [7]. Importa recordar que o posterior Regulamento (CEE) n.º 2048/89 [8] fixa o regime dos controlos para todo o sector vitivinícola e atribui, por um lado, à Comissão o poder de intervir no sector em colaboração com os organismos nacionais competentes e instaura, por outro

4 — O artigo 2.º prevê o seguinte:
«1. As disposições referidas no primeiro parágrafo do artigo 1.º são baseadas nos elementos a seguir indicados, tendo em conta as condições tradicionais de produção desde que estas não sejam de modo a prejudicar a política de qualidade e a realização do mercado único:
a) delimitação da zona de produção;
b) encepamento;
c) práticas de cultivo;
d) métodos de vinificação;
e) título alcoométrico volúmico mínimo natural;
f) rendimento por hectare;
g) análise e apreciação das características organolépticas.»

5 — V. os artigos 7.º, n.º 2, 8.º, n.º 3, e 9.º, n.º 2, bem como o décimo segundo considerando.

6 — Este anexo contém a lista dos elementos que podem ser tidos em conta em aplicação do artigo 13.º e que permitem caracterizar os vinhos de qualidade produzidos em regiões determinadas; os valores-limite destes elementos serão estabelecidos, segundo este mesmo artigo 13.º, pelo Estado-Membro produtor.

7 — Esta missão deve ser cumprida respeitando o processo previsto no artigo 83.º do Regulamento (CEE) n.º 822/87 do Conselho, de 16 de Março de 1987, relativo à organização comum do mercado vitivinícola (JO L 84, p. 1).

8 — Regulamento do Conselho, de 19 de Julho de 1989, que estabelece regras gerais relativas aos controlos no sector vitivinícola (JO L 202, p. 32).

lado, formas de colaboração entre os diferentes organismos de controlo.

As disposições nacionais

3. A Lei espanhola n.º 25, de 2 de Dezembro de 1970, relativa ao estatuto da vinha, do vinho e dos álcoois (a seguir «Lei n.º 25/70»), prevê o reconhecimento da «denominación de origen» [9] para determinados vinhos [10] e a instituição, para cada vinho, de um Conselho Regulador (Consejo Regulador). Este conselho tem por missão: a) elaborar um projecto de regulamento relativo ao uso da denominação de origem, regulamento que em seguida é adoptado por decreto do ministro da Agricultura, b) orientar, vigiar e controlar a produção, a elaboração e a qualidade dos vinhos com a menção «denominación de origen», c) promover o nome desta denominação no mercado nacional e no mercado externo, d) proceder judicialmente contra qualquer utilização ilegal da denominação, e) assegurar a cobrança das multas e a execução das sanções aplicadas por força da lei já referida. No que se refere, designadamente, ao vinho Rioja, o regulamento estabelecido pelo Conselho Regulador foi adoptado por despacho do ministro da Agricultura de 2 de Junho de 1976.

4. O Real Decreto n.º 157, de 22 de Fevereiro de 1988, fixou as condições para a concessão da denominação de origem «calificada». O artigo 19.º, n.º 1, dispõe, designadamente, que, para obter a autorização, é necessário: a) que o vinho seja comercializado unicamente após ter sido engarrafado nas caves de origem (bodegas de origen), b) que o Conselho Regulador tenha efectuado controlos, desde a produção até à colocação no mercado, incidindo sobre a quantidade e a qualidade do produto, e c) que sejam apostos nos contentores, à partida da cave de origem, etiquetas ou selos numerados [11]. Com base nas disposições transitórias deste decreto, o requisito da alínea a) é exigido para os vinhos exportados do território espanhol no termo de um período de cinco anos a partir da sua publicação, ou seja, a partir de 24 de Fevereiro de 1993.

5. Em 8 de Setembro de 1988, o Conselho Regulador do vinho de Rioja adoptou a circular n.º 17/88, na qual é salientado que aumentou progressivamente a parte do vinho engarrafado e se reduziu a parte do vinho vendido a granel. No que respeita ao vinho exportado, o conselho salientava que as vendas a granel representavam 5% do comércio anual total. Decidiu, portanto, a sua supressão, proibindo as exportações de vinho a granel «não só para a imagem e o

9 — Por força do artigo 79.º da Lei n.º 25/70, entendemos por «Denominación de Origen el nombre geográfico de la región, comarca, lugar o localidad empleado para designar un producto procedente de la vid, del vino o los alcoholes de la respectiva zona, que tengan cualidades y caracteres diferenciales debidos principalmente al medio natural y a su elaboración y crianza» («denominação de origem o nome geográfico da região, comarca, lugar ou localidade utilizado para designar um produto proveniente da vinha, do vinho ou os álcoois da respectiva zona, que apresentem qualidades e características específicas devidas principalmente ao meio natural, à sua elaboração e ao envelhecimento»).

10 — Por força do artigo 84.º da já referida Lei n.º 25/70, a denominação de origem é concedida pelo Ministério da Agricultura, sob proposta do Instituto Nacional das Denominações de Origem, que actua a pedido dos viticultores.

11 — As características especiais para atribuir igualmente a denominação «calificada» já constavam do artigo 86.º, n.º 2, alínea c), do Decreto n.º 835, de 23 de Março de 1972, que aprovava o regulamento relativo ao estatuto da vinha, do vinho e dos álcoois.

prestígio deste vinho» mas também para permitir a atribuição ao vinho Rioja da denominação de origem «calificada». Por Orden Ministerial de 3 de Abril de 1991, a denominação de origem controlada foi reconhecida ao vinho Rioja. A este diploma foi anexado o novo regulamento relativo à «Denominación de Origen Calificada Rioja» e ao respectivo Conselho Regulador [12]. No que se refere, em especial, à obrigação de engarrafamento do vinho e às suas condições de circulação, este regulamento quase não modifica o regime dos vinhos de denominação de origem «Rioja» [13] e prevê assim expressamente a obrigação de engarrafamento na zona de origem.

O acórdão Delhaize

6. No quadro de um litígio entre uma sociedade belga, Delhaize, e duas outras sociedades, uma das quais, a Promalvin, tem sede na Bélgica, e a outra, a Bodegas Unidas SA, tem sede em Espanha, que surgiu na sequência do incumprimento por parte destas duas últimas sociedades de um contrato que tinha por objecto a compra, pela sociedade Delhaize, de um lote de vinho de Rioja a granel a engarrafar na Bélgica pela compradora, o órgão jurisdicional chamado a conhecer do litígio perguntou ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE, se a regulamentação espanhola — em especial o Real Decreto n.° 157/88 — relativa à produção e à comercialização de vinhos de qualidade, que impunha o engarrafamento na região de produção, constituía uma medida de efeito equivalente a uma restrição à exportação na acepção do artigo 34.° do Tratado.

7. Respondendo a esta questão, o Tribunal de Justiça declarou que «uma regulamentação nacional aplicável aos vinhos com denominação de origem, que limita a quantidade de vinho susceptível de ser exportada a granel e que, por outro lado, autoriza as vendas de vinho a granel no interior da região de produção, constitui uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa à exportação, proibida pelo artigo 34.° do Tratado CEE».

8. Quanto ao problema, não referido na questão prejudicial, mas que o Governo espanhol suscitou no decurso do processo, de saber se as disposições controvertidas podem ser consideradas justificadas à luz do artigo 36.° do Tratado CE e, precisa-

12 — O regulamento prevê que esta instância é constituída por representantes do sector vitivinícola, por representantes da comunidade autónoma da zona de produção e por um representante do Ministério da Agricultura.

13 — O artigo 32.° deste regulamento dispõe, na realidade: «1. El embotellado de vinos amparados por la denominación de origen calificada Rioja deberá ser realizado exclusivamente en las bodegas inscritas autorizadas por el Consejo Regulador, perdiendo el vino en otro caso el derecho al uso de la denominación. 2. Los vinos amparados por la denominación de origen calificada Rioja únicamente pueden circular y ser expedidos por las bodegas inscritas en los tipos de envase que no perjudiquen su calidad o prestigio y aprobados por el Consejo Regulador. Los envases deberán ser de vidrio, de las capacidades autorizadas por la Comunidad Económica Europea a excepción de la gama de un litro.» («1. O engarrafamento do vinho protegido pela denominação de origem 'calificada' é efectuado exclusivamente nas instalações inscritas autorizadas pelo Conselho Regulador, não podendo o vinho usar a denominação na hipótese em que tal não se verifique. 2. Os vinhos protegidos pela denominação de origem 'calificada Rioja' podem circular e ser expedidos unicamente a partir das instalações inscritas, em garrafas específicas que não comprometam a sua qualidade ou o seu prestígio e que tenham sido aprovadas pelo Conselho Regulador. As garrafas devem ser de vidro e com capacidade autorizada pela Comunidade Económica Europeia, com excepção das de um litro»).

mente, da protecção da propriedade industrial e comercial [14], o Tribunal de Justiça observou que «compete a cada Estado-Membro definir, no quadro traçado pelo Regulamento (CEE) n.º 823/87», já referido, «as condições de que depende a utilização do nome de uma zona geográfica do seu território, como denominação de origem que permita designar um vinho proveniente dessa zona». O Tribunal acrescentou que, «na medida em que tais condições constituam medidas abrangidas pelo artigo 34.º do Tratado, só são justificadas por razões derivadas da protecção da propriedade industrial e comercial, na acepção do artigo 36.º do Tratado, se forem necessárias a fim de garantir que a denominação de origem cumpra a sua função específica». Afirmou, além disso, que «a denominação de origem tem como função específica garantir que o produto que a ostenta provém de uma zona geográfica determinada e apresenta certas características particulares», e que, «[e]m consequência, a obrigação de engarrafar o vinho na região de produção, na medida em que constitui uma condição para utilização do nome desta região como denominação de origem, seria justificada por razões com vista a garantir que a denominação de origem cumprisse a sua função específica se o engarrafamento na região de produção imprimisse ao vinho originário desta região características particulares, susceptíveis de o individualizar, ou se o engarrafamento na região de produção fosse indispensável para a conservação das características que este vinho adquiriu» (n.os 16, 17 e 18).

9. O Tribunal de Justiça, no essencial, declarou que o artigo 34.º se opõe a que uma regulamentação nacional imponha a obrigação de engarrafamento de vinhos de qualidade na zona de produção, na medida em que essa regulamentação impeça a exportação a granel destes vinhos, mas, ao mesmo tempo, admitiu que, baseando-se no artigo 36.º, a regulamentação podia, em qualquer hipótese, ser considerada justificada se a obrigação de engarrafamento servisse para garantir que o produto era proveniente de uma zona geográfica determinada e que apresentava determinadas características particulares. O Tribunal de Justiça acrescentou que, naquele caso, não foi «demonstrado que o engarrafamento do vinho em causa na região de produção fosse uma operação que conferisse ao vinho características particulares ou uma operação indispensável para a manutenção das características específicas que o vinho adquiriu» (n.º 19).

10. O Tribunal de Justiça recusou, além disso, que pudesse ser invocado, em apoio da legalidade comunitária da regulamentação nacional, o artigo 18.º, já referido, do Regulamento n.º 823/87, por força do qual os Estados-Membros podem definir, para os vinhos de qualidade, condições de circulação adicionais ou mais rigorosas do que as estabelecidas no referido regulamento. Este artigo, com efeito, no entender do Tribunal de Justiça, «não pode ser interpretado como autorizando os Estados-

14 — Importa recordar que o Reino de Espanha tinha sustentado que, de todo o modo, o Real Decreto n.º 157/88 se justificava por exigências de protecção da propriedade industrial e comercial na acepção do artigo 36.º do Tratado, na medida em que visava proteger os produtores contra a concorrência desleal e o consumidor contra as fraudes comerciais e, além disso, que o regime de protecção das denominações de origem previsto no Acordo de Lisboa, de 31 de Outubro de 1958, relativo à protecção das denominações de origem e ao seu registo internacional, é comparável ao das marcas, com o resultado de que as denominações de origem devem ser consideradas «marcas colectivas», isto é, marcas pertencentes a todos os produtores que, exercendo a sua actividade numa zona geográfica determinada e recorrendo a técnicas de produção específicas, elaboram um produto que apresenta características particulares devidas à região em que foi obtido.

Membros a impor condições que sejam contrárias às regras do Tratado relativas à circulação de mercadorias» (n.° 26).

Quanto ao mérito

11. Na sua acção, o Governo belga acusa o Reino de Espanha de violação dos artigos 34.° e 5.° do Tratado, invocando o facto de a regulamentação espanhola controvertida ser contrária ao direito comunitário em matéria de livre circulação de mercadorias e de o Reino de Espanha não ter adoptado as medidas necessárias para dar cumprimento ao acórdão Delhaize.

12. Para demonstrar a existência do incumprimento imputado ao Governo espanhol, importa, em primeiro lugar, determinar se a regulamentação espanhola em causa é contrária às disposições comunitárias relativas à livre circulação de mercadorias, em especial, ao artigo 34.° do Tratado e ao artigo 18.° do Regulamento n.° 823/87, já referido, bem como, em caso de resposta afirmativa a esta primeira questão, se a referida regulamentação é justificada à luz do artigo 36.° do Tratado. Será portanto necessário demonstrar se, ao prever a obrigação de engarrafamento do vinho Rioja na região de produção, o Reino de Espanha desrespeitou as obrigações que decorrem do direito comunitário, tal como interpretado no acórdão Delhaize.

A violação do artigo 34.°

13. O Governo belga, apoiado pelo Reino da Dinamarca, o Reino dos Países Baixos, o Reino Unido e a República da Finlândia, afirma que o Governo espanhol violou o artigo 34.° do Tratado, tal como interpretado no acórdão Delhaize, uma vez que não revogou nem modificou o Real Decreto n.° 157/88, designadamente, o seu artigo 19.°, n.° 1, alínea b), que prevê, de entre as condições exigidas para poder designar um vinho com a menção de denominação de origem, o engarrafamento numa instalação situada na zona de produção. Uma vez que, até agora, nem a regulamentação comunitária nem a regulamentação espanhola, à luz das quais o Tribunal de Justiça proferiu o acórdão Delhaize, foram alteradas, o raciocínio do Tribunal de Justiça conserva, no entender do Estado demandante, todo o seu valor, com a consequência de, na presente instância, o Tribunal de Justiça não poder deixar de confirmar a incompatibilidade da regulamentação espanhola com o direito comunitário.

14. O Governo espanhol afirma, pelo contrário, que a sua legislação é conforme ao artigo 34.° do Tratado, uma vez que não limita a exportação do vinho de qualidade a granel, prevendo unicamente a proibição de qualquer uso ilegal e não controlado da denominação de origem. No essencial, afirma o Governo espanhol, o vinho produzido na região de Rioja pode ser livremente exportado a granel para fora da zona de produção e, depois, ser engarrafado, embora, nesse caso, não possa ser comercializado sob a denominação de origem Rioja.

15. Esta tese não é convincente. Basta, a tal propósito, lembrar que o Tribunal de Justiça já afirmou, no acórdão Delhaize, que uma regulamentação nacional como a ora em questão «tem como efeito restringir especificamente as correntes de exportação de vinho a granel e, nomeadamente, obter assim uma vantagem particular para as empresas de engarrafamento situadas na região de produção» (n.º 14) [15].

16. Importa acrescentar que o argumento do Governo espanhol, baseado no facto de que, mesmo no interior da zona de produção, a venda do vinho a granel apenas é autorizada entre as caves inscritas nos registos do Conselho Regulador e está sujeita a autorização expressa, não tem qualquer incidência quanto à apreciação da existência da violação do artigo 34.º, uma vez que em nada altera a impossibilidade absoluta para os produtores de exportarem a granel para fora do território nacional. A autorização, com efeito, apenas está prevista para a venda (e, portanto, para o transporte) de vinho a granel no interior da zona de produção. Em consequência, como salientou o advogado-geral no processo Delhaize, a «diferença de tratamento reside no facto de os produtores de vinho poderem vender, na região de produção, vinho que ainda não está engarrafado, não sendo possível efectuar uma tal venda fora das regiões acima referidas» (n.º 29 das conclusões) [16]. Importa acrescentar que, mesmo se o artigo 18.º permite indubitavelmente aos Estados introduzir, nas ordens jurídicas respectivas, disposições das quais podem resultar restrições à circulação intracomunitária dos vinhos, estas restrições não podem, contudo, como foi afirmado pelo Tribunal de Justiça no acórdão Delhaize de 1992, ser tão extensas como as que constam da regulamentação espanhola, uma vez que esta última conduz, em substância, a uma proibição de exportação do vinho de qualidade a granel e, por consequência, infringe manifestamente as disposições do Tratado CE relativas à circulação de mercadorias.

17. Em suma, a interpretação fornecida pelo Tribunal de Justiça no acórdão Delhaize à relação entre a regulamentação espanhola e o artigo 34.º do Tratado deve pura e simplesmente ser confirmada, não existindo qualquer elemento de facto ou de direito que justifique uma modificação de orientação.

18. Por fim, consideramos manifestamente desprovidos de fundamento os argumentos que o Governo espanhol, sempre com a intenção de demonstrar a legalidade comunitária da sua regulamentação sobre os vinhos de qualidade, crê poder retirar do facto de o acórdão Delhaize não se ter pronunciado quanto à ilegalidade da regulamentação espanhola, uma vez que se referia unicamente às disposições comunitárias na matéria e que tomava em consideração, além disso, de modo mais genérico, as disposições de todos os Estados-Membros sobre vinhos de qualidade. Bastará observar, a tal propósito, que o acórdão Delhaize, contrariamente ao que afirma o agente do Governo espanhol, toma precisamente em consideração a

15 — V., entre outros, o acórdão de 6 de Outubro de 1987, Nertsvoederfabriek Nederland (118/86, Colect., p. 3883, n.º 11), no qual o Tribunal de Justiça afirmou que, «Quanto ao artigo 34.º, ele tem aplicação na medida em que a regulamentação nacional, pelo facto de obrigar os produtores... comporta implicitamente uma proibição de exportação.»

16 — Assinale-se que, com a Orden de 3 de Abril de 1991, já referida, e, portanto, após a formulação das questões prejudiciais no processo Delhaize, a obrigação de engarrafamento na zona de origem «Rioja» foi mantida.

regulamentação espanhola sobre os vinhos de qualidade, declarando-a expressamente incompatível com a ordem jurídica comunitária.

19. Só nos resta, portanto, declarar que a regulamentação espanhola em questão é contrária ao artigo 34.° do Tratado na medida em que tem por efeito restringir especificamente as correntes de exportação do vinho Rioja e produzir uma desigualdade de tratamento entre o comércio interno e o comércio de exportação, em detrimento deste último, e isto em prejuízo das indústrias de engarrafamento situadas no estrangeiro.

A aplicação do artigo 36.° do Tratado

20. Importa lembrar, a título preliminar, que, no acórdão Delhaize, o Tribunal de Justiça declarou que «a obrigação de engarrafar o vinho na região de produção, na medida em que constitui uma condição para utilização do nome desta região como denominação de origem, seria justificada por razões com vista a garantir que a denominação de origem cumprisse a sua função específica». No entender do Tribunal de Justiça, tal verificar-se-ia *somente* se «o engarrafamento na região de produção imprimisse ao vinho... características particulares, susceptíveis de o individualizar, ou se o engarrafamento na região de produção fosse indispensável para a conservação das características que este vinho adquiriu». Partindo destas premissas de ordem geral, o Tribunal de Justiça, no que se refere ao caso concreto do vinho produzido na região de Rioja, reconheceu, contudo, que, naquele caso, as condições de aplicação do artigo 36.° não estavam reunidas, uma vez que não tinha sido «demonstrado que o engarrafamento do vinho em causa na região de produção fosse uma operação que conferisse ao vinho características particulares ou uma operação indispensável para a manutenção das características específicas que o vinho adquiriu».

21. Resta, portanto, determinar se, no caso vertente, tal demonstração foi feita. Nesta óptica, importa verificar, à luz dos elementos dos autos, se a obrigação de engarrafar o vinho Rioja na região de produção é justificada, em aplicação do artigo 36.° do Tratado, por exigências atinentes à protecção da propriedade industrial e comercial e, designadamente, pela exigência de garantir que a denominação de origem «Rioja» possa cumprir a sua função.

22. Quanto a esta questão, essencial na economia do presente litígio, as partes adoptaram duas orientações diferentes. Os Estados importadores de vinho, ou seja, o Reino da Bélgica e todos os Estados que intervieram em seu apoio (Reino da Dinamarca, Reino dos Países Baixos, República da Finlândia e Reino Unido), expressaram o seu ponto de vista no sentido de que o engarrafamento *in loco* não é uma operação necessária para garantir a qualidade do vinho e proteger a sua reputação. Os Estados produtores e exportadores (Reino de Espanha, República Italiana e República Portuguesa) sustentaram, pelo contrário, que o engarrafamento *in loco* é indispensável para alcançar este objectivo. A mesma posição foi defendida pela Comissão, a qual alterou assim a sua própria orientação

relativamente ao já referido processo prejudicial Delhaize.

Em particular, no entender do Governo espanhol, a obrigação de engarrafamento de vinhos de denominação de origem «calificada» no lugar de produção justifica-se principalmente por duas razões: em primeiro lugar, porque a exportação a granel do vinho Rioja para um Estado estrangeiro implica o transporte em cisternas que devem percorrer distâncias consideráveis, o que tem como consequência que as características específicas deste vinho podem ser alteradas; em segundo lugar, porque a circulação de um vinho de qualidade inferior, que seria designado pela denominação de origem «calificada», própria do vinho engarrafado na região de origem, poderia prejudicar a reputação do produto em causa.

23. Dito isto, para demonstrar se, no caso vertente, as limitações à circulação do vinho Rioja decorrentes da obrigação de proceder ao seu engarrafamento na região de produção são justificáveis ao abrigo do artigo 36.° do Tratado, é necessário, por um lado, verificar se, na prática, o engarrafamento fora da zona de produção tem (ou poderia ter) consequências quanto à qualidade do produto e avaliar seguidamente se tais consequências são susceptíveis de comprometer a reputação dos produtores do vinho Rioja titulares de um direito de propriedade industrial e comercial passível de protecção em aplicação do artigo 36.° do Tratado. O exame do primeiro ponto reveste carácter técnico e, portanto, deverá ter em conta as opiniões expressas pelos peritos das partes; o exame do segundo incide sobre a reputação do vinho e tem que ver, por conseguinte, com os interesses de que a denominação de origem é a expressão, bem como com os instrumentos que a ordem jurídica comunitária oferece para a protecção dos referidos interesses.

a) As consequências do engarrafamento *non in loco* para a qualidade do vinho

24. No que se refere aos efeitos das operações de engarrafamento na qualidade do vinho, os peritos estão de acordo em considerar que estas operações não se resumem a um simples enchimento de recipientes vazios, uma vez que comportam normalmente, antes da trasfega propriamente dita, uma série de intervenções enológicas complexas (filtragem, clarificação, tratamento a frio, etc.) que, se não forem executadas de acordo com as regras da arte, podem comprometer a qualidade e alterar as características do vinho.

Como declarou na audiência o perito da Comissão, o professor Alain Bertrand, estas operações são ainda mais complexas e envolvem, portanto, meios especiais e pessoal especializado, uma vez que há que corrigir, através de manipulações específicas, a óxido-redução que o vinho pode ter sofrido pelo facto de ter sido transportado a granel ao longo de centenas de quilóme-

tros [17]; estas intervenções podem provocar modificações da cor, do gosto e do aroma do produto. O perito da Comissão afirmou assim estar convencido, «à titre personnel, après trente années de recherche en oenologie, que, sans qu'il soit possible de le démontrer de manière irréfutable, les caractères intrinsèques d'un vin d'une appellation donnée seraient certainement mieux préservés si les raisins étaient acheminés au lieu d'élaboration finale du vin, sans transport du vin avant la mise en bouteilles» (pessoalmente, após trinta anos de investigação enológica, de que, mesmo não sendo possível demonstrá-lo de modo irrefutável, as características intrínsecas de um vinho de determinada denominação seriam indiscutivelmente mais bem preservadas se as uvas fossem transportadas até ao local de elaboração final do vinho, sem transporte do vinho antes do engarrafamento). Em qualquer caso, afirmou que não se pode excluir, de modo absoluto, que as características específicas do vinho possam ser igualmente preservadas quando o vinho é engarrafado fora da zona de produção; para que tal se produza, é, no entanto, indispensável que o transporte tenha lugar em condições perfeitas e que todas as operações que precedem e acompanham o engarrafamento sejam executadas segundo as regras da arte. A este propósito, o professor A. Bertrand declarou na audiência que, «lorsque le vin est pompé dans la citerne de transport, il est oxydé, immanquablement. Lorsque ce transport s'effectue pendant une longue période, une partie de cet oxygène est consommée par le vin, la moitié environ, pendant deux ou trois jours, surtout si la température est un peu élevée. Lorsqu'il est pompé de nouveau pour être déchargé dans les récipients du négociant éleveur, il est de nouveau oxydé. Entre-temps, se créent... des peroxydes qui créent des transformations beaucoup plus nuisibles au vin que le simple pompage une fois qui a lieu lors de la mise en bouteilles» (quando o vinho é bombeado para a cisterna de transporte, oxida-se inevitavelmente. Quando esse transporte se efectua ao longo de um período prolongado, uma parte do oxigénio é consumida pelo vinho, cerca de metade, durante dois ou três dias, sobretudo se a temperatura for um pouco elevada. Quando é novamente bombeado para ser despejado nos recipientes do engarrafador, sofre nova oxidação. Entretanto, criam-se... peróxidos que provocam transformações bastante mais nefastas no vinho do que o simples bombeamento, efectuado uma única vez por ocasião do engarrafamento).

25. Quanto a esta questão, o perito do Reino Unido exprime uma opinião que, no essencial, não se afasta da do professor A. Bertrand. Sustenta, com efeito, no seu relatório, que, quando o engarrafamento tem lugar fora da zona de produção, a qualidade de origem do vinho pode ainda ser garantida se o transporte for efectuado tomando precauções técnicas particulares, designadamente, utilizando recipientes herméticos que mantenham a temperatura a um baixo nível. O mesmo perito observa que, em qualquer hipótese, o risco de oxidação que pode sofrer o vinho transportado para fora da zona de produção existe também no caso de o vinho ser transportado no interior da mesma zona, de modo que, mesmo neste último caso, se se pretende evitar (ou pelo menos reduzir) este risco, as operações de bombeamento devem ser efectuadas no cumprimento de regras técnicas específicas, adoptando as mesmas medidas.

26. Das declarações dos peritos acima referidas resulta, portanto, que o transporte do vinho a granel provoca, ou pelo menos pode provocar, uma alteração do produto — em termos de aroma, gosto e cor — e que estes inconvenientes podem ser evitados se o transporte for efectuado respeitando determinadas prescrições técnicas. É patente, por fim, que as operações de engarrafamento são tecnicamente complexas e que podem gerar, se não forem executadas de acordo com as

17 — A Comissão, referindo-se ao relatório do professor A. Bertrand, afirma, no requerimento de intervenção de 17 de Setembro de 1996, que «le transport d'un vin d'un lieu à un autre s'accompagne toujours d'une perte d'éléments volatiles et donc d'une partie de son arôme naturel» (o transporte de um vinho de um local para outro é sempre acompanhado de uma perda de elementos voláteis e, portanto, de uma parte do seu aroma natural); que «le transport et l'agitation constituent un dégazage spontané qui, outre la perte de dioxyde de carbone, peut également se traduire par une diminution de constituants très volatiles comme certains esters, voire d'éléments plus lourds, par un entraînement physique» (o transporte e a agitação provocam uma desgasificação espontânea que, além da perda de dióxido de carbono, se pode igualmente traduzir numa diminuição de componentes muito voláteis, como certos ésteres, ou mesmo de elementos mais pesados, por efeito de um fenómeno físico); que «ce phénomène sera d'autant plus accentué que la durée du transport sera longue» (este fenómeno será tanto mais acentuado quanto mais longa for a duração do transporte); e que «il est donc envisageable qu'un transport sur plus d'un millier de kilomètres, dans des conteneurs qui ne sont pas climatisés, se traduise par la consommation de plusieurs millilitres d'oxygène» (é portanto plausível que um transporte ao longo de mais de mil quilómetros, em contentores não climatizados, se traduza no consumo de vários mililitros de oxigénio).

regras da arte, alterações sensíveis da qualidade e das características do vinho.

27. Nestas circunstâncias, o único modo adequado de dar aos produtores e aos consumidores a garantia da qualidade do produto engarrafado pelo comprador num país diferente daquele em que o vinho é produzido consiste em sujeitar as operações de engarrafamento a controlos sistemáticos no país em que estas operações são efectuadas. Resta então ver se controlos sobre a qualidade e, portanto, sobre as eventuais alterações do vinho transportado a granel, são autorizados ou impostos pela regulamentação comunitária e quais os tipos de controlos que podem estar em causa.

28. Ora, como já recordámos, se o artigo 13.° do Regulamento n.° 823/87 obriga os produtores a efectuar uma série de exames analíticos e organolépticos para que o seu vinho possa beneficiar de denominação v.q.p.r.d., apenas impõe esses exames aos produtores e não especifica em que momento devem ser efectuados. A Comissão observou, a este propósito, no decurso da audiência, que, nos Estados produtores de vinho, estes exames devem ser efectuados antes e/ou após o engarrafamento.

Além disso, o Regulamento n.° 2048/89, já referido, que estabelece regras gerais relativas aos controlos no sector vitivinícola, prevê vários controlos ao longo das diferentes fases de produção e de comercialização. Com efeito, este regulamento, a fim de prevenir as infracções à regulamentação do vinho, atribui como missão aos agentes da Comissão «intervir no sector em colaboração com as instâncias encarregues pelos Estados-Membros de efectuarem os controlos no sector vitivinícola» (artigo 1.°, n.° 1). O artigo 8.° deste regulamento prevê, além disso, formas de colaboração horizontais entre os organismos de controlo nacionais, ao dispor que, a pedido fundamentado da instância competente de um Estado-Membro, a instância competente de outro Estado-Membro em que se encontra o vinho para ser sujeito a controlo «exercerá ou tomará as medidas necessárias para que se exerça uma vigilância especial ou um controlo que permitam alcançar os objectivos perseguidos» (artigo 8.°, n.° 2). A instância competente requerente, com o acordo da «requerida», pode enviar os seus próprios agentes ao Estado-Membro onde se encontra o vinho, com a missão de recolher informações relativas à aplicação da regulamentação vitivinícola ou efectuar acções de controlo (artigo 8.°, n.os 4 e 5). Neste quadro, os agentes referidos «podem solicitar a uma instância competente de outro Estado-Membro que proceda à recolha de amostras» que serão posteriormente submetidas a análises (artigos 12.° e 13.°).

Controlos sobre o vinho colocado no mercado fora do Estado-Membro de produção estão igualmente previstos no Regulamento n.° 2392/89, já referido [18]. O artigo 42.° deste regulamento dispõe que as «instâncias competentes na matéria podem exigir do engarrafador ou de uma pessoa que participe no circuito comercial e que

18 — V. nota 2.

venha mencionada, seja na designação seja na apresentação desses produtos, a prova da exactidão das referências utilizadas na designação ou na apresentação e relativas à natureza, identidade, qualidade, composição, origem ou proveniência do produto em questão ou dos produtos utilizados no seu fabrico». O pedido de prova pode emanar da instância competente do Estado-Membro em que se encontra estabelecido o engarrafador ou da instância competente de outro Estado-Membro. Neste último caso, este organismo «dará à instância competente do país em que estiver estabelecido o engarrafador... todos os elementos úteis que permitam a esta última instância exigir a prova em questão...». «Se as instâncias competentes verificarem que tal prova não foi apresentada, consideram-se as referências em questão não conformes com o presente regulamento».

Por fim, o Regulamento n.º 2238/93 [19] contém uma série de disposições uniformes relativas aos documentos necessários para acompanhar os produtos vitivinícolas no território da Comunidade. Prevê, no artigo 3.º, n.º 1, que qualquer pessoa singular ou colectiva «que efectue ou mande efectuar um transporte de um produto vitivinícola deve estabelecer, sob a sua responsabilidade, um documento de acompanhamento desse transporte, a seguir denominado 'documento de acompanhamento'». Este documento «valerá como certificado de denominação de origem para os v.q.p.r.d. ou como designação de proveniência para os vinhos de mesa que tenham direito a uma indicação geográfica» quando estas menções «estiverem autenticadas pela instância competente através do seu carimbo, da indicação da data e da assinatura do responsável, consoante o caso» [artigo 7.º, n.º 1, alínea c)]. São exigidas informações complementares para o transporte de produtos vitivinícolas a granel (artigo 3.º, n.º 4) que, como tais, «estão mais expostos a manipulações fraudulentas do que os produtos já contidos em garrafas» (sexto considerando).

29. Quanto às legislações nacionais na matéria, resulta das indicações fornecidas pelas partes que, em determinados Estados-Membros, estão expressamente fixados os momentos e as modalidades dos controlos a efectuar sobre os vinhos de qualidade. A legislação espanhola, em especial, prevê que os vinhos de qualidade devem ser sujeitos a exames organolépticos e analíticos (artigo 7.º, n.º 2, do Real Decreto n.º 157/88). Para o vinho Rioja, está, além disso, previsto que o Conselho Regulador efectue controlos de qualidade, lote por lote, antes da atribuição da denominação de origem «calificada» (artigo 15.º da Orden Ministerial de 3 de Abril de 1991). Em consequência, para os vinhos transportados no território nacional, o controlo é escrupuloso e é muito mais minucioso do que aquele a que está sujeito o vinho a granel transportado para o estrangeiro [20]. Resulta, além disso, das declarações das partes na audiência que não estão previstos em todos os Estados-Membros controlos

19 — V. nota 2.

20 — Em Itália, a Lei n.º 164, de 10 de Fevereiro de 1992, relativa à nova disciplina das denominações de origem dos vinhos, prevê, no artigo 13.º, que, para os vinhos de denominação de origem controlada e garantida (DOCG), «o exame organoléptico deve ser repetido, lote por lote, no decurso da fase de engarrafamento» (*GURI* n.º 47, de 26 de Fevereiro de 1992, p. 3).

sistemáticos sobre a qualidade do vinho importado [21]. É o caso, por exemplo, da Bélgica. O representante do Governo belga reconheceu, com efeito, que os controlos efectuados sobre os vinhos vendidos no território nacional são geralmente os previstos no Regulamento n.º 2238/93 sobre o transporte de vinhos, e que incidem unicamente sobre os aspectos contabilístico e quantitativo bem como sobre o aspecto qualificado, em termos genéricos, de «sanitário»: trata-se, portanto, de controlos que não incidem de modo algum sobre as características enológicas do produto e que não podem, assim, fornecer qualquer garantia aos produtores e aos consumidores quanto à qualidade do vinho.

30. Em consequência, com excepção dos controlos efectuados obrigatoriamente pelos países produtores na acepção do artigo 13.º do Regulamento n.º 823/87, o vinho exportado para outro Estado-Membro pode não sofrer outros controlos de qualidade antes da venda ao consumidor final. Há, portanto, que concluir que, no estado actual do direito comunitário em vigor, as autoridades do Estado de importação não têm a obrigação mas tão-só a faculdade de efectuar controlos generalizados e adaptados que incidam sobre a qualidade do vinho importado a granel e engarrafado no local.

31. Importa perguntar, nesta fase, se o engarrafamento na região de produção constitui ainda hoje a única garantia adequada de que o vinho de qualidade, uma vez colocado no consumo, possui as suas características próprias e específicas, ou pelo menos que, com o engarrafamento, essas características não sofreram qualquer alteração. É certo que a execução das operações de engarrafamento na região de produção é importante para garantir que o vinho possui as qualidades e as características ligadas à sua origem. Basta considerar que, como salientou Governo espanhol, quando o engarrafamento é efectuado no local de produção, o vinho não deve estar sujeito a essas manipulações complexas que são, pelo contrário, indispensáveis para obviar às modificações que sofre em caso de exportação. Além disso, mesmo em caso de transporte no interior da região de produção, não só o risco de modificação deste é menos provável, em razão da menor distância entre o local em que o vinho é produzido e aquele em que é engarrafado (na região de Rioja e de acordo com as informações fornecidas pelo Estado demandado e não contestadas pelas outras partes em causa, a distância máxima é de 100 km), como uma eventual alteração do vinho seria, em qualquer hipótese, constatada graças aos controlos rigorosos a que o produto é sujeito antes de receber a denominação de origem «calificada» Rioja [22].

21 — Esta observação foi formulada pela Comissão, que dela se serve para justificar a sua modificação de orientação relativamente ao processo Delhaize. Afirma que «le régime de surveillance mis en place par le règlement (CEE) nº 2238/93 relatif aux documents accompagnant les transports des produits viti-vinicoles et aux registres à tenir dans le secteur viti-vinicole ne garantit ni la préservation de la qualité du vin transporté en vrac, ni son identité d'origine ou état originaire, puisqu'il établit un contrôle purement documentaire des quantités transportées avec, dans la pratique, prédominance des contrôles fiscaux» [o regime de vigilância instituído pelo Regulamento (CEE) n.º 2238/93, relativo aos documentos de acompanhamento do transporte de produtos vitivinícolas e aos registos a manter no sector vitivinícola, não garante a preservação da qualidade do vinho transportado a granel nem a sua identidade de origem ou estado originário, uma vez que estabelece um controlo puramente documental das quantidades transportadas, com uma predominância, na prática, dos controlos fiscais].

22 — A tal acresce que, por força do artigo 15.º-A do Regulamento n.º 823/87, na sequência dos controlos que são efectuados, eventualmente, após o transporte, as autoridades do Estado produtor podem desclassificar um vinho de qualidade, tal como o vinho Rioja, em vinho de mesa.

Resta examinar se tal situação justifica que seja imposta a obrigação de proceder ao engarrafamento exclusivamente na região de produção como condição para poder beneficiar da denominação de vinho de qualidade. A resposta a tal questão não pode deixar de ser afirmativa, pelas razões que expomos a seguir. Importa, na realidade, considerar que, dado o risco efectivo de alteração da qualidade e das características do vinho resultante do transporte a distâncias consideráveis e da execução de operações de engarrafamento numa região diferente da de produção e, *sobretudo*, tendo em conta o facto de que a regulamentação comunitária não impõe ao produto controlos adequados no país em que se procede ao engarrafamento e que, em qualquer caso, estes controlos não são de facto efectuados em todos os países de forma adequada, o Estado produtor, para proteger os seus próprios vinhos de qualidade, deve ter a liberdade de decidir que apenas podem usar a denominação de qualidade os vinhos cujas fases de produção e engarrafamento decorrem unicamente na zona em que há a garantia de que todas as operações respectivas foram executadas de acordo com as regras da arte, o que pode razoavelmente presumir-se quando estas operações têm lugar na zona de produção sob o controlo dos produtores, isto é, dos operadores interessados em primeira linha em garantir a qualidade do produto. Tal conclusão não parece afastar-se do declarado pelo Tribunal de Justiça no acórdão de 27 de Março de 1990, Bagli Pennacchiotti (C-315/88, Colect., p. I-1323), no que respeita à obrigação imposta pelo legislador nacional de efectuar as operações de vinificação dos vinhos de qualidade na zona de origem. Naquele acórdão, o Regulamento n.º 823/87 foi interpretado no sentido de que exige «que qualquer operação ou qualquer armazenagem respeitante aos produtos em fase de vinificação que ainda não adquiriram a qualidade de v.q.p.r.d. ou de v.m.q.p.r.d. seja efectuada no interior da região determinada de produção» [23].

32. Poderia parecer que o Tribunal de Justiça, no acórdão Delhaize, adoptou outra orientação que não é compatível com a análise ora proposta, mas, vendo bem, esta incoerência é meramente aparente. Com efeito, como já vimos, naquele acórdão, o Tribunal de Justiça limitou-se, na realidade, a apreciar o processo em função dos elementos que as partes lhe tinham então proposto. Mas a situação alterou-se actualmente. Constam dos autos numerosas indicações técnicas concordantes relativas à incidência das operações de transporte e de engarrafamento sobre a qualidade do vinho, bem como elementos factuais precisos relativos à execução dos controlos — respeitantes, em especial, à Bélgica — por ocasião do engarrafamento no local de importação: estas indicações e estes elementos conduzem claramente a uma apreciação do caso vertente que

23 — Colect., p. I-1323. É interessante notar que, nas conclusões apresentadas naquele processo, o advogado-geral, partilhando da opinião da Comissão, esclarece que, «só após estar *completamente* terminada a transformação das uvas em vinho, espumante ou não, isto é, depois... do período mínimo de envelhecimento, é que podem ser efectuadas eventuais transferências para fora da 'região determinada' sem que isso acarrete a perda para esse vinho do direito à denominação v.q.p.r.d. ou v.m.q.p.r.d.» (n.º 15). Observe-se que, no que se refere ao período de envelhecimento («crianza») de vinhos espanhóis de denominação de origem, o Real Decreto de 22 de Fevereiro de 1998 prevê, no artigo 2.º, alínea a), que o período mínimo exigido é de dois anos e que, no decurso deste período, o vinho deverá «repousar» em barris ou, durante uma parte deste período, em garrafas. Está previsto um processo análogo para o envelhecimento do vinho «Rioja» com a denominação de origem «calificada», nos termos da Orden Ministerial de 3 de Abril de 1991 (artigo 13.º). V., no mesmo sentido que o acórdão Bagli Pennacchiotti, o acórdão de 18 de Outubro de 1988, Goldenes Rheinhessen (311/87, Colect., p. 6295), no qual o Tribunal de Justiça interpreta restritivamente a disposição do Regulamento (CEE) n.º 355/79 do Conselho, de 5 de Fevereiro de 1979, que estabelece as regras gerais para a designação e a apresentação dos vinhos e dos mostos (JO L 54, p. 99; EE 03 F16 p. 3), ao afirmar que a utilização da menção «Erzeugerabfüllung» [engarrafado pelo produtor]... «está subordinada à condição de toda essa operação ser efectuada sob a direcção efectiva, controlo rigoroso e permanente e responsabilidade exclusiva» do produtor (parte decisória do acórdão).

diverge da resultante do contexto específico do precedente processo prejudicial.

b) As consequências do engarrafamento *non in loco* para a reputação dos vinhos de qualidade

33. Para justificar as medidas restritivas da exportação do vinho Rioja, o Governo espanhol sublinha não apenas o risco de adulteração da qualidade do produto devido ao transporte em cisternas que devem percorrer longas distâncias — aspecto do litígio tratado até agora —, mas afirma igualmente que a circulação de um vinho designado pela denominação de origem «calificada» Rioja, mas engarrafado fora da zona de origem e, portanto, que não apresenta as características específicas do vinho Rioja tradicional com o mesmo nome, compromete a reputação actual deste vinho. O Estado demandado observa, com efeito, que o Rioja é um vinho destinado a uma clientela particular e que não pode, portanto, ser comercializado sem que seja assegurado o respeito do processo tradicional de produção que culmina com o engarrafamento na zona de origem. Daí que a legislação espanhola vise proteger a reputação da denominação deste vinho e, por conseguinte, o direito conexo de propriedade industrial e comercial de que gozam os produtores da zona do Rioja.

As outras partes na instância não contestam que o vinho Rioja goza de especial reputação entre os consumidores, mas adiantam outros argumentos para demonstrar que o engarrafamento numa zona diferente da de produção não está relacionado com o problema da reputação. O Governo belga observa que a reputação assenta não apenas na qualidade que este vinho adquiriu graças ao estrito cumprimento de prescrições de produção específicas, mais rigorosas do que as aplicáveis à produção dos vinhos de mesa, mas igualmente no excelente trabalho dos negociantes que, desde sempre, investiram tempo e dinheiro para dar a conhecer e apreciar este vinho aos consumidores. O Reino Unido sustenta seguidamente que a reputação do vinho Rioja se desenvolveu numa época em que este vinho era exportado a granel, tendo como consequência que o nome Rioja era associado a um vinho proveniente da região do Rioja, mas não necessariamente engarrafado nessa região.

34. A referência à reputação do vinho Rioja que o Governo espanhol desenvolve no âmbito da sua defesa chama a atenção para a existência de um interesse específico ligado a características determinadas do produto, interesse que apenas parcialmente é protegido pelas disposições comunitárias relativas à denominação de origem e aos instrumentos destinados a assegurar o seu uso exclusivo. Examinaremos, portanto, em primeiro lugar, qual é a reputação específica do produto em causa e veremos seguidamente se, e com que limites, o direito comunitário derivado é apto para garantir o respeito da reputação do vinho de qualidade Rioja e, por fim, veremos se, e em que medida, a legislação nacional em causa pode ser justificada em aplicação do artigo 36.° do Tratado na medida em que contém uma medida de protecção da denominação de origem Rioja.

35. Quanto ao primeiro aspecto, parece-nos indubitável que o Rioja é um vinho destinado a um público particularmente exigente quanto à qualidade e à integridade do produto. A «denominación de origen calificada» serve, com efeito, para designar vinhos de grande qualidade cujas fases de produção, incluindo o engarrafamento, são todas realizadas sob a direcção e o controlo do produtor. Isto é confirmado pelas prescrições rigorosas que os produtores devem respeitar para poderem beneficiar desta denominação. A este propósito, recordemos que, segundo dados fornecidos pela Comissão, apenas 10% dos vinhos de qualidade exportados na Comunidade Europeia estão sujeitos à obrigação de engarrafamento na zona de produção. Ora, dada a reputação destes vinhos, não se pode excluir que o mesmo prejuízo possa estar relacionado com o sinal distintivo que os identifica e, portanto, no caso vertente, com a denominação de origem que figura no rótulo das garrafas. Considerando que a denominação de origem tem entre os seus objectivos não só a indicação do lugar de proveniência mas também a protecção da reputação que um dado produto adquiriu no mercado, o direito à manutenção da reputação invocada pelo Estado demandado deve ser considerado digno de tutela no quadro da ordem jurídica comunitária.

O Governo espanhol avança, no essencial, esta tese, quando sustenta que a denominação de origem tem essencialmente dois objectivos: a) garantir que o produto proveniente de uma zona geográfica determinada apresenta certas características particulares e responde às prescrições de qualidade emanadas por uma autoridade pública, b) proibir, mediante o reconhecimento de um direito de exclusividade, que os produtores de outras zonas utilizem esta denominação, explorando a reputação resultante desta última. A Comissão acrescenta que a função da denominação de origem, que consiste em garantir a origem e a qualidade de um produto, não pode desempenhar plenamente o seu papel se o direito de propriedade industrial do titular do uso da denominação não for protegido, direito que faz parte do património comercial do titular da denominação de origem e, portanto, da sua reputação.

Consideramos fundados os argumentos que visam demonstrar que a denominação de origem constitui um instrumento destinado a salvaguardar a reputação de um produto, devendo ser protegida igualmente sob este aspecto particular. A reputação de um produto não pode ser dissociada da notoriedade e do prestígio do sinal distintivo que constitui um elemento de identificação do produto no mercado e, por consequência, a protecção do seu sinal distintivo é o meio de salvaguardar essa reputação. Recorde-se que, já no célebre processo Hoffmann-Laroche de 1978 [24], o Tribunal de Justiça, a propósito da marca — que, à semelhança da denominação de origem, é um sinal distintivo do produto —, afirmou que «o objecto específico do direito de marca consiste em assegurar ao seu titular o direito exclusivo de utilizar a marca... protegendo-o, desse modo, contra eventuais concorrentes que pretendam desfrutar da posição e da *reputação* da marca através da utilização abusiva desta» (n.° 7). Ora, é certo que uma protecção análoga da reputação do produto deve ser reconhecida ao produtor de um vinho ao qual tenha sido concedida uma denominação de origem.

24 — Acórdão de 23 de Maio de 1978 (102/77, Colect., p. 391, designadamente n.° 7).

Mesmo no acórdão Exportur, o Tribunal de Justiça considerou relevante e digna de protecção a reputação de um sinal distintivo. Afirmou que «as denominações geográficas — que constituem, como as denominações de origem, sinais distintivos registados na acepção do Regulamento n.º 2081/92 — utilizadas em produtos relativamente aos quais não se pode provar que devem o seu particular sabor ao lugar de produção e que não foram produzidos de acordo com normas de qualidade e de fabrico estabelecidas por acto da autoridade pública, denominações que são normalmente conhecidas por indicações de proveniência... *podem contudo gozar de grande reputação junto dos consumidores e constituir para os produtores, estabelecidos nos lugares por elas designados, um meio fundamental de obtenção de clientela*». O Tribunal de Justiça concluiu que as indicações geográficas «devem [por essa razão] ser protegidas» [25]. Do mesmo modo, no acórdão sobre «la méthode champenoise», o Tribunal de Justiça afirmou que, a fim de realizar o objectivo da denominação de origem ou das indicações de proveniência, é essencial que «o produtor não [possa] tirar proveito, para o seu próprio produto, de uma reputação firmada para um produto similar pelos produtores de outra região» [26].

25 — Acórdão de 10 de Novembro de 1992, Exportur (C-3/91, Colect., p. I-5529, em especial n.º 28); v. também acórdão invocado naquele processo, de 20 de Fevereiro de 1975, Comissão/Alemanha (12/74, Recueil, p. 181, Colect., p. 95), no qual o Tribunal de Justiça afirmou que, «na medida em que estas denominações são juridicamente protegidas, devem satisfazer os objectivos desta protecção, designadamente a necessidade de assegurar não apenas a salvaguarda dos interesses dos produtores em causa contra a concorrência desleal mas também a dos consumidores contra as indicações susceptíveis de os induzir em erro» (n.º 7), e as conclusões do advogado-geral D. Ruiz-Jarabo Colomer de 24 de Junho de 1997 que precederam o acórdão de 8 de Agosto de 1997, Canadane Cheese Trading e Kouri (C-317/95, Colect., p. I-4681).

26 — Acórdão de 13 de Dezembro de 1994, SMW Winzersekt (C-306/93, Colect., p. I-5555). No caso, tratava-se de controlar a legalidade de uma disposição do Regulamento (CEE) n.º 2333/92 do Conselho, de 13 de Julho de 1992, que estabelece as regras gerais para a designação e a apresentação dos vinhos espumantes e dos vinhos espumosos (JO L 231, p. 9).

36. O Estado demandante salienta que, para não afectar a reputação do vinho Rioja, bastaria assinalar no rótulo que ele foi engarrafado em região diversa da região de produção. Não podemos contudo partilhar desta tese. Com efeito, como salientam os Governos espanhol e italiano, tal menção teria o efeito oposto ao pretendido, porque acabaria por comprometer a reputação do produto. Este resultado negativo afigura-se inevitável quando se trata de mercadorias, como o vinho Rioja, com características particulares e cuja produção é efectuada no respeito de numerosas prescrições previstas por regimes específicos. Com efeito, como afirma o Governo italiano, poderia suscitar-se no consumidor a suspeita de que se trata de outro vinho que não o Rioja de «denominación de origen calificada» ou, no mínimo, de qualidade inferior — como já explicámos acima —, e levar assim à criação progressiva de dois mercados distintos, contrariamente ao princípio da especificidade e da unidade dos produtos que têm uma denominação de origem, a saber, o mercado do «Rioja» de denominação de origem controlada, produzido e engarrafado num região única, e o de um Rioja, também de denominação de origem controlada, que seria sujeito a operações diferentes e estranhas ao processo normal de produção e que, além disso, estaria sujeito a controlos menos rigorosos do que o vinho engarrafado na zona de origem. Para confirmar esta análise, recordemos que, no acórdão Exportur, já referido, o Tribunal de Justiça afirmou que uma rotulagem indicando o lugar de origem do produto [como, de resto, está previsto na Directiva 79/112/CEE do Conselho, de 18 de Dezembro de 1978, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à rotulagem, apresentação e publicidade dos géneros alimentícios destinados ao consumidor final (JO 1979, L 33, p. 1; EE 13 F9 p. 162)] não basta para proteger a reputação de denominação geográfica,

que goza de «grande reputação», mesmo quando esta indicação serve para fazer a distinção entre o produto controvertido e o que é notoriamente associado a uma denominação geográfica determinada. Do mesmo modo, no acórdão Bristol-Myers Squibb e o., respeitante à reembalagem de um produto farmacêutico por outra pessoa que não o titular da marca, o Tribunal de Justiça lembrou que este último pode opor-se à reembalagem efectuada por um terceiro se se concluir que a apresentação do produto reembalado é susceptível de prejudicar a reputação da marca e a do seu titular (n.° 75), e isto mesmo quando o autor da reembalagem esteja indicado na embalagem do produto [27].

37. Quanto ao último aspecto da nossa análise, relativo à presença, na ordem jurídica comunitária, de disposições específicas quanto ao modo de tutelar a reputação da denominação de origem de vinhos de qualidade, importa salientar que as disposições na matéria não respeitam a casos como o ora em apreço. O Regulamento n.° 823/87, já referido, sobre os v.q.p.r.d., contém, de facto, unicamente, o regime relativo às condições necessárias para que um vinho possa ser considerado como vinho de qualidade e não prevê qualquer regra relativa a uma utilização irregular das denominações de origem como a que se apresenta no caso vertente. Mesmo o Regulamento (CEE) n.° 2081/92 relativo à protecção das indicações geográficas e denominações de origem dos produtos agrícolas e dos géneros alimentícios [28] — que, como sabemos, não se aplica ao sector vitivinícola (v. artigo 1.°, n.° 1, segundo parágrafo) — não contém disposições específicas quanto ao prejuízo causado à reputação pela inobservância das regras de produção e de acondicionamento; limita-se a definir, no artigo 13.°, n.° 1, os casos de utilização da denominação por pessoas não autorizadas e não toma em consideração um caso como o ora em análise, caracterizado por intervenções no produto efectuadas por uma pessoa não titular da denominação, numa fase anterior à venda ao consumidor final [29], intervenções que, mesmo se fossem admitidas pela empresa exportadora de vinho, seriam susceptíveis de alterar a qualidade do produto e, portanto, de comprometer a sua reputação.

27 — Mais exactamente, no acórdão de 11 de Julho de 1996 (C-427/93, C-429/93 e C-436/93, Colect., p. I-3457), o Tribunal de Justiça afirmou que, «mesmo quando esteja indicado na embalagem o autor da reembalagem do produto, não se pode excluir que a reputação da marca e, portanto, a do seu titular possa, ainda assim, vir a sofrer com uma inadequada apresentação do produto reembalado», que, «em semelhante caso, o titular da marca tem um interesse legítimo, que se prende com o objecto específico do direito de marca, em opor-se à comercialização do produto» e que, «para apreciar se a apresentação do produto reembalado é susceptível de prejudicar a reputação da marca, convém ter em conta a natureza do produto e o mercado a que se destina» (n.° 75). Em sentido análogo, encontramos também o acórdão de 11 de Novembro de 1997, Loendersloot (C-349/95, Colect., p. I-6227), no qual o Tribunal de Justiça afirmou, quanto à questão ligada à nova rotulagem de garrafas de uísque por um terceiro não autorizado, que «o artigo 36.° do Tratado deve ser interpretado no sentido de que, embora tal constitua um entrave ao comércio intracomunitário, o titular de um direito de marca pode invocar este direito para impedir que um terceiro retire e seguidamente reaponha ou substitua os rótulos que ostentam a sua marca e por si próprio apostos nos produtos que colocou no mercado comunitário, salvo quando... se demonstrar que a nova rotulagem não pode afectar o estado originário do produto... e a apresentação do produto com o novo rótulo não seja tal que possa prejudicar a reputação da marca e a do seu titular...» (n.° 50 e parte decisória). V. também acórdão de 4 de Novembro de 1997, Parfums Christian Dior (C-377/95, Colect., p. I-6013, n.os 42 a 45), relativo ao direito de oposição do titular de uma marca de prestígio.

28 — Regulamento do Conselho, de 14 de Julho de 1992 (JO L 208, p. 1).

29 — Observe-se que, com o Regulamento (CE) n.° 881/98 da Comissão, de 24 de Abril de 1998, que estabelece normas de execução relativas à protecção das menções tradicionais complementares utilizadas para certos tipos de vinhos de qualidade produzidos em regiões determinadas (JO L 124, p. 22), a Comissão previu, no artigo 4.°, n.° 1, uma forma de protecção similar para «as menções tradicionais complementares» relativas a «um método de produção, de elaboração ou de envelhecimento ou à qualidade, cor ou tipo de um vinho» (artigo 1.°, n.° 2).

38. Nessa situação, tendo em conta as características do produto em causa, a reputação que esse produto adquiriu no mercado e a falta de instrumentos de protecção específica previstos pelo direito comunitário derivado em matéria de intervenções sobre o vinho de qualidade por uma empresa diferente da do produtor e no decurso de uma fase anterior à venda ao consumidor final, a legalidade comunitária das disposições nacionais do tipo das disposições espanholas objecto do presente litígio pode ser vista à luz da exigência de protecção de um dos interesses gerais previstos no artigo 36.° do Tratado e, precisamente, o interesse na utilização conforme da denominação de origem que constitui um direito de propriedade industrial e comercial das empresas produtoras da região de Rioja. Esta interpretação encontra-se confortada pelo recente acórdão Gorgonzola, no qual o Tribunal de Justiça afirmou que os artigos 30.° e 36.° do Tratado, que não se opõem à aplicação das regras de origem não comunitárias relativas à protecção das indicações de proveniência e das denominações de origem, «não podem opor-se, *a fortiori*, a que os Estados-Membros adoptem as medidas necessárias para proteger denominações registadas nos termos do Regulamento n.° 2081/92» e, portanto, denominações de origem [30].

39. Em conclusão, considerando a reputação do vinho Rioja e o prejuízo que lhe causaria a utilização da denominação de origem «calificada» para um vinho não engarrafado na zona de origem, e tendo em conta, além disso, a ausência, no direito comunitário, de instrumentos específicos de protecção para fazer face a situações como as do caso vertente, é de considerar que a legislação espanhola, que exige que o vinho de denominação de origem «calificada» seja engarrafado *in loco*, e que representa, assim, uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa à exportação na acepção do artigo 34.° do Tratado, constitui uma medida justificada nos termos do artigo 36.°, uma vez que visa proteger o direito de propriedade industrial e comercial, precisamente o direito ao uso exclusivo da denominação de origem «calificada» Rioja e o direito conexo de manter intacta a reputação do produto.

A violação do artigo 5.° do Tratado

40. Quanto ao fundamento baseado na violação, pelo Reino de Espanha, do artigo 5.° do Tratado, o Governo belga afirma que o Estado demandado, ao não adoptar as medidas necessárias para dar cumprimento ao artigo 34.° do Tratado, tal como interpretado pelo Tribunal de Justiça no acórdão Delhaize, violou o princípio da cooperação leal previsto no artigo 5.° do Tratado.

É sabido que, na presença de um acórdão interpretativo do qual resulta uma incompatibilidade de uma legislação nacional com o direito comunitário, cada Estado-Membro deve adoptar todas as medidas no sentido de adaptar o seu direito em conformidade com a ordem jurídica comunitária, seguindo as indicações contidas no acórdão do Tribunal de Justiça.

30 — Acórdão de 4 de Março de 1999 (C-87/97, Colect., p. I-1301, em especial n.° 20).

No caso vertente, o Estado demandante pede ao Tribunal de Justiça que declare que o Reino de Espanha não cumpriu as suas obrigações ao não ter adoptado as medidas susceptíveis de pôr fim à incompatibilidade entre o direito comunitário e o direito nacional tal como resulta da parte decisória e da fundamentação do acórdão Delhaize. Para verificar a existência desta incompatibilidade, há que ter em conta a interpretação do direito comunitário que resulta dos termos da decisão prejudicial e de todos os elementos de facto e de direito que, mesmo se não são objecto de análise no processo precedente, são pertinentes para decidir da presente acção quanto ao mérito. Dito isto, uma vez que, no acórdão de 1992, o Tribunal de Justiça se pronunciou com base nos elementos fornecidos pelas partes e se ateve aos fundamentos jurídicos expostos na questão prejudicial, na apreciação da presente acção, intentada com base no artigo 170.° do Tratado, com vista a declarar o incumprimento de um Estado-Membro, o tribunal comunitário deve ter em conta todos os elementos fornecidos e todas as considerações formuladas pelas partes, mesmo no caso de estes dados e estas considerações terem sido submetidas à sua apreciação, pela primeira vez, no quadro deste processo. Se existem elementos novos relativamente ao processo prejudicial, não se pode excluir que o tribunal comunitário, após os ter examinado e apreciado globalmente, venha a concluir pela ausência de conflito entre a ordem jurídica comunitária e o direito nacional.

No caso vertente, e dado que, tal como anteriormente se concluiu, a legislação espanhola, muito embora comportando uma medida de efeito equivalente a uma restrição à exportação, foi considerada justificada ao abrigo do artigo 36.° do Tratado, na medida em que visa proteger um direito de propriedade industrial e comercial, não existe incompatibilidade entre a ordem jurídica comunitária e as disposições espanholas que prevêem o engarrafamento *in loco* do vinho de denominação de origem «calificada» Rioja, não se tendo, portanto, constituído o alegado incumprimento pelo Reino de Espanha das obrigações comunitárias, incluindo das decorrentes do artigo 5.° do Tratado.

Quanto às despesas

41. Por força do artigo 69.°, n.° 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas, se a parte vencedora o tiver requerido. No caso vertente, o Reino de Espanha pediu a condenação do Reino da Bélgica nas despesas. Tendo este sido vencido, deve ser condenado no pagamento ao Reino de Espanha das despesas reembolsáveis ao abrigo do artigo 73.° do Regulamento de Processo.

Nos termos do artigo 69.°, n.° 4, do Regulamento de Processo, a Comissão e os Estados-Membros suportarão as respectivas despesas.

Conclusões

42. À luz das observações que precedem, sugerimos, em consequência, que o Tribunal de Justiça:

1) julgue improcedente a acção proposta pelo Reino da Bélgica;

2) condene o Reino da Bélgica a pagar ao Reino de Espanha as despesas reembolsáveis;

3) declare que os intervenientes suportarão as respectivas despesas.