2. O Regulamento n.° 2772/75, na versão que vigorou até às modificações introduzidas pelos regulamentos n.os 1831/84 e 3341/84 do Conselho, deve ser interpretado no sentido de que é contrário às disposições nacionais que autorizam e tutelam a aposição das menções «scharrelei» ou «scharreleieren» nos ovos ou nas suas embalagens.

Tais disposições, adoptadas em contradição com o direito comunitário, não podem ser consideradas retroactivamente justificadas, devido à evolução ulterior da regulamentação comunitária.

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL G. FEDERICO MANCINI

apresentadas em 24 de Abril de 1986 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

1. Por decisão de 16 de Abril de 1985, o College van Beroep voor het Bedrijfsleven (tribunal administrativo de segunda instância para questões económicas), requer ao Tribunal que interprete algumas disposições do Regulamento (CEE) n.° 2772/75 do Conselho, de 29 de Outubro de 1975 (JO L 282 de 1.11.1975, p. 56 EE 03, fasc. 9, p. 113), relativo a normas de comercialização aplicáveis aos ovos.

Em 5 de Janeiro de 1985, o Tuchtgerecht (comissão disciplinar) da Stichting Scharreleieren-Controle (fundação para o controlo dos ovos de galinhas de campo) aplicou à sociedade De Groothandel in, Im- en Export van Eieren en Eiprodukten Wulro BV (adiante designada por «Wulro») uma multa de 7 500 HFL. A sociedade foi acusada de ter comercializado, no decurso do período que mediou entre 1 de. Janeiro e 31 de Março de 1983, uma quantidade considerável de ovos produzidos em bateria, mas ostentando na embalagem o termo «scharreleieren» (ovos de galinhas de campo) e de ter assim violado os artigos 2.°, n.° 1, e 3, n.° 1, do decreto real de 19 de Outubro de 1978 «sobre a qualidade dos ovos de galinhas de campo» (Landbouwkwaliteitsbesluit Scharreleieren). Com efeito, segundo estas normas, a designação «scharreleieren» só pode ser aplicada aos ovos produzidos em instalações nas quais as galinhas não são mantidas em bateria mas gozam, no que respeita ao espaço, à alimentação, ao terreno e a vários outros factores, de condições semelhantes àquelas em que vivem as galinhas de capoeira. Essa designação é protegida por uma marca de controlo, administrada pela própria Stichting.

Interposto o recurso pela Wulro contra a sanção aplicada, o College van Beroep considerou necessário submeter oficiosamente ao Tribunal de Justiça, ao abrigo do artigo 177.° do Tratado CEE, a seguinte questão:

* Tradução do italiano.

«Deve o Regulamento (CEE) n.° 2772/75 do Conselho ser interpretado no sentido de que um conjunto de disposições nacionais que autoriza e protege a menção «ovos de galinhas de campo» é incompatível com o mesmo regulamento, enquanto não forem adoptadas disposições comunitárias relativas a essa menção, segundo o procedimento previsto no artigo 17.° do Regulamento (CEE) n.° 2771/75 (JO L 282 de 1.11.1975, p. 49; EE 03, fasc. 9, p. 126)?

2. No decurso do processo perante o Tribunal, foram apresentadas observações escritas pela Comissão das Comunidades Europeias e pelo Governo dos Países Baixos. A adopção do decreto em causa — afirma este último — foi provocada pelas pressões exercidas pelas associações para a protecção dos animais e para a defesa dos consumidores, a favor de medidas adequadas a combater os sistemas industriais de criação de aves em bateria. Não há dúvida de que a solução mais simples teria consistido em proibir simplesmente esses sistemas. O legislador neerlandês preferiu, no entanto, instituir e introduzir no mercado a expressão «ovos de galinhas de campo», escolhendo assim uma via menos directa mas, em sua opinião, igualmente eficaz. Esta expressão, que só pode ser utilizada pelas empresas dotadas de instalações capazes de assegurar às galinhas condições particulares de criação, terá, com efeito, garantido o bem-estar desses animais, estabelecido um mínimo de restrições à produção e à comercialização de ovos e beneficiado os consumidores, ao fornecer-lhes informações precisas sobre a origem do produto.

Partindo destas premissas, o Governo da Haia sustenta que o decreto em questão é sem dúvida compatível com o direito comunitário. Com efeito, em matéria de criação de aves e de origem dos ovos, as disposições comunitárias (aliás, decalcadas do modelo neerlandês) só há alguns meses foram adoptadas, pelo Regulamento (CEE) n.° 1943/85, de 12 de Julho de 1985 (JO L 181 de 13.7.1985, p. 34; EE 03, fasc. 36, p. 71); mas, na altura em que ocorreram os factos em discussão, não existiam. Do que se segue que os Estados-membros podiam legalmente instituir e manter em vigor um regime como o aqui em causa, na condição, naturalmente, de não derrogarem as normas da organização comum de mercado ou de não comprometerem os seus efeitos. De resto, a jurisprudência constante do Tribunal orienta-se nesse sentido (vejam-se os acórdãos de 1 de Abril de 1982, processos 141 a 143/81, Holdijk, Recueil 1982, p. 1299, e de 7 de Fevereiro de 1984, processo 237/82, Jongeneel Kaas, Recueil 1984, p. 483).

3. Esta tese não pode ser acolhida. Recordemos em primeiro lugar que, segundo o artigo 2.°, n.° 2, do Regulamento (CEE) n.° 2771/75, relativo à organização comum de mercado no sector dos ovos, o Conselho se tinha comprometido a adoptar «normas de comercialização (dos ovos sobre) a classificação por categoria de qualidade e de peso, a embalagem, o armazenamento temporário, o transporte, a apresentação e a marcação». Com efeito, de acordo com as suas próprias palavras, essas normas contribuiriam «para a melhoria (com benefício dos produtores, dos comerciantes e dos consumidores) da qualidade dos ovos e para facilitar, por este facto, o seu escoamento».

O legislador comunitário cumpriu essas promessas ao aprovar o Regulamento n.° 2772/75, que distingue os ovos em três categorias comerciais, segundo um critério qualitativo decrescente: categoria A, «ovos frescos»; categoria B, «ovos de segunda qualidade ou conservados»; categoria C, «ovos desclassificados destinados à indústria alimentar» (artigo 6.° e considerandos n.os 4 e 8). Cada categoria é caracterizada

por uma marca aposta sobre os ovos e/ou sobre as embalagens, à qual se podem acrescentar indicações relativas ao peso, às datas de embalagem e aos sinais distintivos de empresa. Em contrapartida, são proibidas outras marcas (artigos 15.° e 21.°), pois elas poderiam «modificar as condições das trocas no interior da Comunidade» (considerando n.° 15) e — acrescentamos nós — induzir os consumidores em erro. O controlo do respeito destas normas e a adopção de medidas que visam sancionar as transgressões são confiados às autoridades dos Estados-membros (artigos 26.° e 29.°). Por fim, todas as «medidas (nacionais) tendentes a assegurar a aplicação uniforme (das referidas) disposições... serão adoptadas segundo o procedimento previsto no artigo 17.° do Regulamento (CEE) n.° 2771/75», que implica uma estreita cooperação entre os Estados e a Comissão, no âmbito de um comité comum de gestão especialmente constituído (artigo 30.°).

Resulta claramente do quadro assim traçado que, por força do artigo 2.°, n.° 2, do Regulamento (CEE) n.° 2771/75 e após a adopção do Regulamento (CEE) n.° 2772/75, os Estados-membros não podiam estabelecer unilateralmente regras relativas à venda dos ovos, sem correr o risco de comprometer os resultados obtidos por este último diploma e, de uma maneira mais geral, a progressão da regulamentação comunitária no sentido de uma melhoria uniforme da qualidade e da comercialização dos ovos no mercado comum. Objectar a tudo isto, como fez o Governo da Haia, que o decreto de 1978 visa favorecer, não o comércio dos ovos, mas o bem-estar das galinhas, equivale a desmentir o legislador. Com efeito, foi o próprio tribunal nacional que observou, ao formular a questão submetida ao Tribunal de Justiça, que as novas «regras relativas às indicações e às modalidades de produção respeitantes aos ovos de galinhas de campo» foram adoptadas com o objectivo específico «de favorecer a sua venda» (é o que resulta do preâmbulo do citado decreto).

Também se não pode afirmar que o Conselho legitimou retroactivamente a regulamentação em litígio ao retomar alguns dos seus aspectos nas alterações feitas ao Regulamento (CEE) n.° 2772/75. Como observa a Comissão, essas modificações só puderam ser realizadas depois de as indicações relativas ao sistema de produção e à origem dos ovos terem sido uniformizadas no âmbito do procedimento comunitário ao qual acabámos de fazer referência. Com efeito, era necessário impedir que denominações desse género, até há pouco raramente utilizadas e dificilmente controláveis, pudessem «induzir o comprador em erro» e prejudicar «a fluidez do mercado» [artigo 21.° com a redacção introduzida pelo Regulamento n.° 1831/84 de 19 de Junho de 1984 (JO L 172 de 30.6.1984, p. 2; EE 03, fasc. 31, p. 105]. É por estes motivos que o Regulamento (CEE) n.° 1943/85 limita hoje a possibilidade de aplicar a expressão «ovos de galinhas de campo» exclusivamente aos produtos da categoria A, isto é, ovos que apresentam uma classificação que o consumidor comunitário já conhece perfeitamente.

Estes aspectos confirmam que a introdução pelo legislador neerlandês de normas relativas à qualidade e ao comércio dos ovos de galinhas de campo foi feita com violação da competência exclusiva que pertence nesta matéria à Comunidade. A referida expressão, tal como a marca de controlo, eram portanto incompatíveis com as normas do Regulamento (CEE) n.° 2772/75.

4. Pelas considerações expostas, propomos ao Tribunal que responda da forma seguinte à questão colocada pela decisão de 16 de Abril de 1985 do College van Beroep voor het Bedrijfsleven, no recurso interposto pela Wulro contra a sanção que lhe foi aplicada pelo Tuchtgerecht da Stichting Scharreleieren-Controle:

«O Regulamento (CEE) n.° 2772/75, no texto em vigor até às modificações introduzidas pelo Regulamento (CEE) n.° 1831/84, deve ser interpretado no sentido de que as normas nacionais que autorizaram e protegeram a expressão comercial «ovos de galinhas de campo» são incompatíveis com esse regulamento.»