# ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

6 de Novembro de 2003 *

No processo C-358/01,

**Comissão das Comunidades Europeias**, representada por G. Valero Jordana, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandante,

contra

**Reino de Espanha**, representado por N. Díaz Abad, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandado,

que tem por objecto obter a declaração de que, ao negar o acesso ao mercado espanhol, sob a denominação «limpiador con lejía» («detergente com lixívia») ou uma denominação semelhante, a produtos legalmente fabricados e comercializados noutros Estados-Membros quando o seu teor de cloro activo seja inferior a 35 gramas por litro, o Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 28.° CE,

* Língua do processo: espanhol.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: D. A. O. Edward (relator), exercendo funções de presidente da Quinta Secção, A. La Pergola e P. Jann, juízes,

advogado-geral: S. Alber,
secretário: R. Grass,

visto o relatório do juiz-relator,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 22 de Maio de 2003,

profere o presente

## Acórdão

1 Por petição entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 19 de Setembro de 2001, a Comissão das Comunidades Europeias intentou uma acção, nos termos do artigo 226.° CE, destinada a obter a declaração de que, ao negar o acesso ao mercado espanhol, sob a denominação «limpiador con lejía» («detergente com lixívia») ou uma denominação semelhante, a produtos legalmente fabricados e comercializados noutros Estados-Membros quando o seu teor de cloro activo seja inferior a 35 gramas por litro, o Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 28.° CE.

## Enquadramento jurídico

*Regulamentação comunitária*

2 O artigo 28.° CE proíbe, entre os Estados-Membros, as restrições quantitativas à importação, bem como todas as medidas de efeito equivalente.

3 Nos termos do artigo 1.° da Decisão n.° 3052/95/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Dezembro de 1995, que estabelece um procedimento de informação mútua relativo a medidas nacionais que derrogam o princípio da livre circulação de mercadorias na Comunidade (JO L 321, p. 1), os Estados-Membros têm a obrigação de notificar à Comissão certas medidas que impedem a livre circulação ou a colocação no mercado de determinado modelo ou de determinado tipo de produto legalmente fabricado ou comercializado noutro Estado-Membro.

*Regulamentação nacional*

4 O artigo 2.°, n.° 2, do Real Decreto n.° 3360/1983, com a redacção que lhe foi dada pelo Real Decreto n.° 349/1993, por el que se modifica la Reglamentacíon técnico-sanitaria de la lejía (real decreto que altera a regulamentação técnico-sanitária da lixívia), de 5 de Março de 1993 (BOE n.° 94, de 20 de Abril de 1993, p. 1251, a seguir «real decreto »), define «lejía» (lixívia) como uma solução de hipoclorito alcalino com uma concentração de cloro activo entre 35 e 100 gramas por litro.

5 O artigo 5.° do real decreto estabelece que o teor de cloro se deve situar entre 35 e 60 gramas por litro para que a lixívia possa exibir o rótulo «adequada à desinfecção de água potável».

6 O artigo 17.° do mesmo real decreto contém uma cláusula de reconhecimento mútuo segundo a qual «as exigências em matéria de composição não são aplicáveis aos produtos provenientes de trocas intracomunitárias que sejam legalmente fabricados e comercializados no Estado-Membro de origem. Desde que não representem qualquer risco para a saúde humana e não afectem a aplicação do artigo 36.° do Tratado que institui a Comunidade Europeia, os produtos em questão podem ser comercializados em Espanha com a denominação legal em vigor no país de produção ou, na falta desta, com uma denominação consagrada pelo uso legal e constante no Estado-Membro de produção, acompanhada de uma menção descritiva suficientemente precisa para permitir ao comprador conhecer as suas verdadeiras propriedades».

7 A primeira «disposição adicional» do real decreto regula as situações em que a «lixívia» integra a composição de um produto. O seu primeiro parágrafo tem a seguinte redacção:

«[A] expressão 'lixívia' pode figurar no rótulo de um produto enquanto ingrediente, para além das outras substâncias que integram a composição desse produto, desde que a concentração de cloro activo do seu hipoclorito corresponda à concentração legalmente prescrita para a lixívia e se indique que o produto 'não é apropriado para a desinfecção de água potável'».

8 Por circular de 7 de Abril de 1998, o Instituto nacional del consumo (a seguir «instituto nacional») declarou que o responsável pela comercialização destes

produtos que pretenda beneficiar da cláusula de reconhecimento mútuo deve pôr à disposição da Administração os seguintes elementos:

— um rótulo que indique claramente a concentração real de cloro activo;

— comprovativos suficientes de que os produtos têm uma capacidade de desinfecção análoga à das lixívias regulamentares;

— um certificado de comercialização destes produtos no país de origem.

9 Com base nesta circular, a Consejería de Economia y Empleo de la Comunidad de Madrid (Conselho para a Economia e o Emprego da Comunidade Autónoma de Madrid) aplicou sanções a empresas que comercializavam produtos em cujo rótulo constava a denominação «detergente com lixívia», apesar de a sua concentração de cloro activo ser inferior a 35 g/l. Este organismo considerou que os referidos produtos, embora fossem legalmente comercializados no Estado-Membro de origem, não podiam exibir no rótulo a expressão «lixívia», uma vez que não respeitavam os critérios de concentração mínima de cloro activo impostos para a lixívia pela legislação espanhola.

## Fase pré-contenciosa do processo e tramitação no Tribunal de Justiça

10 A Comissão refere que foi através de uma denúncia que tomou conhecimento das dificuldades sentidas por alguns operadores que pretendiam importar para Espanha produtos de limpeza contendo lixívia provenientes de outros Estados-Membros, onde são legalmente fabricados e comercializados. Estas dificuldades

são causadas pela forma como as autoridades espanholas, nomeadamente o instituto nacional e a Comunidade Autónoma de Madrid, interpretam o real decreto.

11 A instrução desta denúncia culminou no envio de uma notificação ao Reino de Espanha, em 4 de Novembro de 1999, na qual a Comissão sustentava que este último violara as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 28.° CE e seguintes, ao negar o acesso ao mercado espanhol, sob a denominação «limpiador con lejía» («detergente com lixívia») ou uma denominação semelhante, a produtos legalmente fabricados e comercializados noutros Estados-Membros.

12 Na sua resposta de 28 de Dezembro 1999, o Reino de Espanha enviou à Comissão um relatório do Ministerio de Sanidad y Consumo (Ministério da Saúde e do Consumo). Este relatório esclarecia que a comercialização de lixívia ou de produtos com lixívia que não satisfazem o teor mínimo de hipoclorito previsto na lei espanhola só é autorizada se esses produtos forem fabricados de acordo com a lei, se os consumidores forem informados sobre o seu teor efectivo de cloro activo e se possuírem uma capacidade de desinfecção igual à dos produtos com lixívia que respeitam o referido teor.

13 Em 17 de Fevereiro de 2000, a Comissão enviou uma segunda notificação ao Governo espanhol, na qual, depois de recordar que as decisões que negavam o acesso ao mercado espanhol adoptadas pela Comunidade Autónoma de Madrid constituíam medidas derrogatórias do princípio da livre circulação de mercadorias na Comunidade, concluía que o Reino de Espanha, ao não notificar à Comissão essas decisões, não cumprira as obrigações que lhe eram impostas pela Decisão n.° 3052/95.

14 Na ausência de resposta das autoridades espanholas a esta última notificação, a Comissão, em 24 de Julho de 2000, por considerar que o incumprimento persistia, dirigiu um parecer fundamentado ao Reino de Espanha, convidando-o a tomar as medidas necessárias à observância do referido parecer no prazo de dois meses a contar da notificação. Neste parecer fundamentado, a Comissão fazia referência a processos de contra-ordenação instaurados pela Comunidade Autónoma de Madrid contra alguns operadores que pretendiam importar produtos de limpeza contendo lixívia.

15 O mesmo parecer fundamentado conclui que «o Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 28.° CE, ao adoptar medidas, como ('como') as sanções impostas nos processos apensos 28/802/97-A e 28/063/98-A e no processo 28/801/97-A e na circular de 7 de Abril de 1998 do instituto nacional, que negam o acesso ao mercado espanhol, sob a denominação 'limpiador con lejía' ('detergente com lixívia') ou uma denominação semelhante, a produtos legalmente fabricados e comercializados noutro Estado-Membro e por força da Decisão n.° 3052/95, ao não notificar as referidas medidas à Comissão».

16 Por carta enviada por correio electrónico a 1 de Agosto de 2000, as autoridades espanholas comunicaram à Comissão as medidas que haviam adoptado relativamente à lixívia em aplicação da Decisão n.° 3052/95.

17 Posteriormente, por carta de 30 de Novembro de 2000, o Governo espanhol respondeu ao parecer fundamentado, reiterando os argumentos relativos à protecção dos consumidores e indicando que considerava ter sido cumprida a notificação exigida pela Decisão n.° 3052/95, dado que a medida nacional relativa aos produtos contendo lixívia se justificava pelo objectivo da protecção dos consumidores e não era desproporcionada.

18 Considerando que o Reino de Espanha não pusera termo ao incumprimento do disposto no artigo 28.° CE, a Comissão decidiu intentar a presente acção.

19 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— declarar que, ao negar o acesso ao mercado espanhol, sob a denominação «limpiador con lejía» («detergente com lixívia») ou uma denominação semelhante, a produtos legalmente fabricados e comercializados noutros Estados-Membros quando a sua concentração de cloro activo seja inferior a 35 gramas por litro, o Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 28.° CE;

— condenar o Reino de Espanha nas despesas.

20 O Reino de Espanha conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— [este ponto do pedido, relativo à declaração de confidencialidade de determinadas informações, deixou de ser relevante];

— julgar o pedido inadmissível e, a título subsidiário, limitá-lo aos processos de contra-ordenação instaurados pela Comunidade Autónoma de Madrid e julgá-lo improcedente;

— a título subsidiário, julgar o pedido improcedente;

— condenar a Comissão nas despesas.

## Quanto à admissibilidade

*Argumentos das partes*

21 O Governo espanhol suscita uma questão prévia de admissibilidade baseada na falta de concordância entre as fases pré-contenciosa e jurisdicional do processo.

22 Com efeito, de acordo com o Governo espanhol, a Comissão alterou e ampliou o objecto do litígio no decurso da fase contenciosa do processo. Na notificação adicional e no parecer fundamentado, a Comissão centrou a sua atenção nos processos de contra-ordenação instaurados pela Comunidade Autónoma de Madrid contra determinadas empresas, ao passo que, na petição inicial, os pedidos da Comissão não se circunscreveram a esses processos (incluindo as decisões tomadas no quadro dos mesmos), sendo antes formulados em termos vagos e muito genéricos. O Governo espanhol acrescenta que a referência à quantidade mínima de cloro activo por litro de lixívia apenas consta da petição inicial.

23 A título subsidiário, na hipótese de o Tribunal de Justiça julgar a acção admissível, o Governo espanhol pede que a crítica relativa ao incumprimento do

artigo 28.° CE seja circunscrita às sanções aplicadas pela Comunidade Autónoma de Madrid no quadro dos processos mencionados no número anterior.

24 A Comissão considera que a argumentação do Governo espanhol assenta numa má compreensão do parecer fundamentado. Sustenta, de uma forma geral, que o parecer fundamentado se baseia no facto de as autoridades espanholas negarem o acesso ao mercado espanhol, sob a denominação «limpiador con lejía» («detergente com lixívia») ou uma denominação semelhante, a produtos legalmente fabricados e comercializados noutros Estados-Membros quando o seu teor de cloro activo seja inferior a 35 g/l, e que a fase pré-contenciosa do processo não se circunscreveu às sanções administrativas aplicadas pela Comunidade Autónoma de Madrid. Estas sanções, bem como a circular de 7 de Abril de 1998, são citadas apenas a título de exemplo, conforme resulta claramente da própria redacção do parecer fundamentado.

25 Segundo a Comissão, as diferenças de formulação entre o dispositivo do parecer fundamentado e os pedidos formulados na petição inicial não configuram qualquer alteração do objecto do litígio. De resto, a Comissão sustenta que o resultado dessa reformulação está em conformidade com uma prática frequentemente observada pelo Tribunal de Justiça, que consiste em redigir a parte decisória dos seus acórdãos em termos abstractos, sem que necessariamente se mencione a disposição ou o caso concreto que esteve na origem do litígio.

*Apreciação do Tribunal de Justiça*

26 Segundo jurisprudência assente, a fase pré-contenciosa tem por objectivo conferir ao Estado-Membro em causa a possibilidade de, por um lado, dar cumprimento às obrigações decorrentes do direito comunitário e, por outro, apresentar utilmente os seus fundamentos de defesa a respeito das acusações formuladas pela

Comissão (v., designadamente, acórdãos de 15 de Janeiro de 2002, Comissão/Itália, C-439/99, Colect., p. I-305, n.º 10), e de 13 de Fevereiro de 2003, Comissão/Alemanha (C-228/00, Colect., p. I-1439, n.º 25).

27 A notificação dirigida pela Comissão ao Estado-Membro em causa e o parecer fundamentado emitido pela Comissão delimitam o objecto do litígio e este, a partir desse momento, já não pode ser alargado. Consequentemente, o parecer fundamentado e a acção da Comissão devem ter por base as acusações já constantes da notificação que dá início à fase pré-contenciosa (acórdão de 29 de Setembro de 1998, Comissão/Alemanha, C-191/95, Colect., p. I-5449, n.º 55).

28 Todavia, esta exigência não pode ir ao ponto de impor em todos os casos uma coincidência perfeita entre o enunciado das acusações na notificação, a parte decisória do parecer fundamentado e os pedidos formulados na petição, na condição de que o objecto do litígio não tenha sido alargado ou alterado (acórdão de 29 de Setembro de 1998, Comissão/Alemanha, já referido, n.º 56).

29 O Tribunal de Justiça declarou ainda que, embora o parecer fundamentado deva conter uma exposição coerente e detalhada das razões que levaram a Comissão à convicção de que o Estado interessado não cumpriu uma das obrigações que lhe incumbem por força do Tratado, a notificação não pode, em contrapartida, estar sujeita a exigências de precisão tão rigorosas, uma vez que apenas pode consistir num primeiro resumo sucinto das acusações. Assim, nada impede a Comissão de pormenorizar, no parecer fundamentado, as acusações que já alegou de forma mais global na notificação (acórdão de 16 de Setembro de 1997, Comissão/Itália, C-279/94, Colect., p. I-4743, n.º 15).

30 Ora, no caso em apreço, a Comissão não pode ser acusada de ter definido o objecto do litígio de forma mais ampla na acção por incumprimento do que na fase pré-contenciosa do processo.

31 Com efeito, desde logo na notificação, a Comissão indicou claramente que o procedimento respeitava à recusa do acesso ao mercado espanhol a produtos estrangeiros, recusa essa que resultava da forma como as autoridades espanholas interpretam o real decreto. As decisões da Comunidade Autónoma de Madrid são mencionadas na notificação adicional. Esta última alude, além disso, à crítica relativa ao incumprimento da obrigação de notificação prevista no artigo 1.° da Decisão n.° 3052/95.

32 Em seguida, no parecer fundamentado, a Comissão chega à conclusão de que o Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 28.° CE, por um lado, ao adoptar medidas que negam o acesso ao mercado espanhol, sob a denominação «limpiador con lejía» («detergente com lixívia») ou uma denominação semelhante, a produtos legalmente fabricados e comercializados noutro Estado-Membro e por força da Decisão n.° 3052/95, por outro, ao não notificar essas medidas à Comissão. Só a título de exemplo («como») é que a Comissão menciona as sanções aplicadas nos processos apensos 28/802/97-A e 28/063/98-A e no processo 28/801/97-A, bem como a circular de 7 de Abril de 1998 do instituto nacional.

33 Por último, embora os pedidos formulados na petição tenham uma redacção ligeiramente diferente da das notificações e do parecer fundamentado, reproduzem, contudo, as afirmações feitas na fase pré-contenciosa do processo. Os referidos pedidos já não aludem às decisões da Comunidade Autónoma de Madrid, mas precisam, o que efectivamente resulta dessas decisões, que a concentração mínima de cloro activo abaixo da qual é vedado o acesso ao mercado espanhol é de 35 g/l.

34 Por conseguinte, a Comissão não ampliou nem alterou o objecto do litígio no decurso do processo contencioso, limitando-se a renunciar ao argumento relativo à inexistência de notificação, nos termos do artigo 1.° da Decisão n.° 3052/95, das medidas nacionais em causa.

35 Acresce que não existe qualquer indício de que as autoridades espanholas não puderam dispor de todas as informações necessárias à apresentação de modo útil da sua argumentação de defesa.

36 Dado que a Comissão mencionou as sanções aplicadas pela Comunidade Autónoma de Madrid apenas a título de exemplo, não há razão para que o Tribunal de Justiça limite o alcance da petição a essas sanções.

37 Assim, a questão prévia de admissibilidade improcede na íntegra, devendo a acção ser julgada admissível.

## Quanto ao mérito

38 É pacífico entre as partes, e o Governo espanhol admite mesmo expressamente, que a recusa de acesso ao mercado espanhol, sob a denominação «limpiador con lejía» («detergente com lixívia») ou uma denominação semelhante, a produtos legalmente fabricados e comercializados noutros Estados-Membros quando o seu teor de cloro activo seja inferior a 35 g/l constitui uma medida de efeito equivalente na acepção do artigo 28.° CE. É igualmente pacífico que o teor de cloro activo dos produtos de limpeza não foi harmonizado a nível comunitário.

39 As partes estão, todavia, em desacordo no que diz respeito à questão de saber se este obstáculo à livre circulação de mercadorias se pode justificar por razões de protecção da saúde pública ou dos consumidores.

*Argumentos das partes*

40 O Governo espanhol sustenta que a única maneira de controlar adequadamente microorganismos como a salmonela, o campylobacter e o escherichia coli é utilizando medidas correctas de limpeza e de desinfecção tanto a nível industrial como a nível doméstico. Isto é particularmente importante em Espanha, onde a temperatura ambiente é relativamente elevada durante grande parte do ano. Por razões de protecção da saúde pública, é pois indispensável que se garanta um conteúdo mínimo de 35 g/l de cloro activo. Uma vez que o real decreto se aplica indistintamente aos produtos nacionais e aos produtos importados, não existe discriminação arbitrária nem restrição encoberta no comércio entre os Estados-Membros.

41 No que diz respeito à protecção dos consumidores, o mesmo governo alega que os consumidores espanhóis conhecem tradicionalmente as lixívias pelos seus efeitos branqueadores e desinfectantes. Acrescenta que a aposição da menção «lixívia», quando a concentração de cloro activo na solução de hipoclorito é substancialmente inferior aos limites legalmente estabelecidos, viola o direito do consumidor a ser informado de forma clara e precisa sobre as características do produto comercializado, tendo em conta a possibilidade de escolha de que o consumidor dispõe e a utilização que tenciona dar ao produto. Com efeito, o produto em causa não reúne as características estabelecidas pela regulamentação aplicável às lixívias.

42 A Comissão sustenta que a protecção dos consumidores pode ser assegurada através de medidas que não consistem em reservar certas denominações de venda, por exemplo, o termo «lixívia», aos produtos que possuem determinadas qualidades. Existem outras medidas, como a aposição de um rótulo adequado com indicação da natureza e das características do produto vendido, que são menos restritivas à comercialização, num Estado-Membro, dos produtos provenientes de outro Estado-Membro que respeitem as normas estabelecidas neste último Estado.

43 A Comissão acrescenta que a interpretação do real decreto preconizada pelas autoridades espanholas esvazia de conteúdo a cláusula de reconhecimento mútuo, cujo objectivo é, precisamente, permitir a comercialização em Espanha de lixívia e, *a fortiori*, de produtos contendo lixívia que não respeitam as especificações da regulamentação espanhola, mas satisfazem as de outros Estados-Membros nos quais são legalmente fabricados e comercializados.

*Apreciação do Tribunal de Justiça*

44 Segundo jurisprudência assente, o artigo 28.° CE proíbe os obstáculos à livre circulação de mercadorias resultantes — quando não houve harmonização das legislações nacionais — da aplicação a mercadorias provenientes de outros Estados-Membros, onde são legalmente fabricadas e comercializadas, de regras relativas às condições a que essas mercadorias devem obedecer (por exemplo, as respeitantes à sua denominação, à sua forma, às suas dimensões, ao seu peso, à sua composição, à sua apresentação, à sua rotulagem e ao seu acondicionamento), mesmo que essas regras sejam indistintamente aplicáveis aos produtos nacionais e aos importados (acórdão de 16 de Janeiro de 2003, Comissão/Itália, C-14/00, Colect., p. I-513, n.° 69, e jurisprudência aí referida).

45 Para que a protecção da saúde pública possa justificar o obstáculo verificado, é necessário demonstrar que os produtos legalmente fabricados e comercializados em Estados-Membros diferentes do Reino de Espanha, sob a denominação «detergente com lixívia» ou uma denominação semelhante, representam um risco para a saúde pública quando tenham um teor de cloro activo inferior a 35 g/l.

46 Não pode alegar-se que um produto de limpeza cujo teor de cloro activo é inferior a 35 g/l apresente, por si só, um risco maior que o de produtos semelhantes com um teor mínimo de cloro activo de 35 g/l e cuja comercialização é autorizada. Com efeito, sendo o cloro activo uma substância perigosa, quanto menor for a quantidade presente em determinado produto, menos este é susceptível de pôr em causa a saúde pública.

47 Ainda que se admita que um teor de cloro activo de 35 g/l ou superior é necessário para certos tipos de desinfecção, isso não significa que todo e qualquer produto que possua um teor de cloro activo inferior a esse valor constitui um perigo para a saúde pública. Deve, porém, admitir-se que estes produtos de limpeza não são aptos a serem utilizados no quadro das referidas desinfecções.

48 O risco eventualmente associado a tal produto resulta antes dos perigos que podem decorrer de uma utilização inadequada pelo consumidor ou para fins diferentes daqueles para os quais foi concebido.

49 A este propósito, é de concluir, conforme defendeu a Comissão, que a regulamentação espanhola, tal como é aplicada pelas autoridades nacionais, é desproporcionada relativamente ao objectivo da protecção dos consumidores.

50 Com efeito, a aposição de um rótulo com informações sobre a natureza e as características principais do produto, incluindo o seu teor de cloro activo, afigura-se perfeitamente suficiente para informar os consumidores das qualidades e da composição de produtos como os que estão em causa no presente processo.

51 O Governo espanhol objecta que, em Espanha, os consumidores esperam que o teor de cloro activo da lixívia não seja inferior a 35 g/l. Por conseguinte, seriam induzidos em erro se pudessem ser comercializados em Espanha produtos de limpeza que não correspondessem a essa expectativa.

52 Todavia, a circunstância de os consumidores de um Estado-Membro terem ideias bem precisas quanto à composição ou às características de determinado produto não é, em princípio, susceptível de justificar obstáculos à livre circulação de mercadorias.

53 Resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que o «consumidor de referência» é um consumidor médio, normalmente informado e razoavelmente atento e advertido (v., em relação aos géneros alimentícios, acórdão de 16 de Julho de 1998, Gut Springenheide e Tusky, C-210/96, Colect., p. I-4657, n.º 31). Este critério, baseado no princípio da proporcionalidade, aplica-se também no domínio da comercialização de produtos cosméticos quando um erro sobre as características do produto não for susceptível de prejudicar a saúde pública (acórdãos de 13 de Janeiro de 2000, Estée Lauder, C-220/98, Colect., p. I-117, n.º 28, e de 24 de Outubro de 2002, Linhart e Biffl, C-99/01, Colect., p. I-9375, n.º 31).

54 Ora, o Governo espanhol não conseguiu demonstrar que existem diferenças significativas entre a legibilidade e a inteligibilidade dos rótulos dos produtos alimentares ou cosméticos, por um lado, e dos produtos de limpeza, por outro, que levem a que as características desinfectantes destes últimos não possam ser correctamente apreciadas pelos consumidores no momento da leitura do rótulo. Com efeito, em relação aos produtos desinfectantes, é essencial que o consumidor tenha em conta o seu teor de cloro activo, independentemente de este ser inferior ou superior a 35 g/l.

55 Contudo, o Governo espanhol sustenta que, no caso da lixívia, um erro relativo à concentração de hipoclorito de sódio pode ter consequências nefastas para a saúde do consumidor, uma vez que este conta com um efeito desinfectante do produto que o mesmo não possui.

56 Mesmo admitindo que assim seja, este governo não demonstrou por que motivo um consumidor médio, normalmente informado e razoavelmente atento e advertido, corre o risco de cometer esse erro em relação à lixívia e não comete erros da mesma natureza, igualmente nefastos para a saúde, em resultado de uma leitura incorrecta das informações que figuram nos rótulos de outros produtos.

57 A este propósito, a legislação comunitária relativa à classificação, embalagem e rotulagem dos preparados perigosos estabelece quais são as exigências de rotulagem dos preparados perigosos que os produtores de detergentes à base de lixívia são obrigados a respeitar se pretenderem comercializar estes produtos em Espanha [v., nomeadamente, as Directivas 88/379/CEE do Conselho, de 7 de Junho de 1988, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes à classificação, embalagem e rotulagem dos preparados perigosos (JO L 187, p. 14), e 1999/45/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Maio de 1999, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes à classificação, embalagem e rotulagem das preparações perigosas (JO L 200, p. 1), que revoga e substitui a Directiva 88/379 a partir de 30 de Julho de 2002]. O artigo 7.º da Directiva 88/379 precisa quais as indicações que devem figurar de forma legível e indelével na embalagem e prevê o modo como a designação química da ou das substâncias presentes no preparado em causa deve ser indicada.

58 Se estas exigências estiverem reunidas, não há motivo para duvidar de que o nível de segurança assim fixado é suficiente para garantir uma protecção adequada dos consumidores.

59 O Governo espanhol sustenta ainda que os produtos legalmente fabricados e comercializados sob a denominação «detergente com lixívia» noutros Estados-Membros não respeitam as disposições da Directiva 84/450/CEE do Conselho, de 10 de Setembro de 1984, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros em matéria de publicidade enganosa (JO L 250, p. 17; EE 15 F5 p. 55).

60 Esta argumentação não pode ser acolhida. Com efeito, os rótulos apostos nos referidos produtos não induzem o consumidor em erro quanto às propriedades reais desses produtos, uma vez que os mesmos exibem a menção «lixívia». A preposição «com» («con») indica claramente ao consumidor que está a adquirir um produto composto sobretudo, mas não exclusivamente, por lixívia. Por conseguinte, a verdadeira natureza do produto não é ocultada ao consumidor.

61 Importa, pois, concluir que, ao negar o acesso ao mercado espanhol, sob a denominação «limpiador con lejía» («detergente com lixívia») ou uma denominação semelhante, a produtos legalmente fabricados e comercializados noutros Estados-Membros quando o seu teor de cloro activo seja inferior a 35 g/l, o Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 28.° CE.

## Quanto às despesas

62 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. Tendo a Comissão pedido a condenação do Reino de Espanha e tendo este sido vencido, há que condená-lo nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

decide:

1) **Ao negar o acesso ao mercado espanhol, sob a denominação «limpiador con lejía» («detergente com lixívia») ou uma denominação semelhante, a produtos legalmente fabricados e comercializados noutros Estados-Membros quando o seu teor de cloro activo seja inferior a 35 gramas por litro, o Reino de Espanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 28.° CE.**

2) **O Reino de Espanha é condenado nas despesas.**

Edward La Pergola Jann

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 6 de Novembro de 2003.

O secretário

R. Grass

O presidente

V. Skouris