

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)
3 de Junho de 1999 *

No processo C-33/97,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.º do Tratado CE (actual artigo 234.º CE), pelo Rechtbank van Koophandel te Hasselt (Bélgica), destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

Colim NV

e

Bigg's Continent Noord NV,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação da Directiva 83/189/CEE do Conselho, de 28 de Março de 1983, relativa a um procedimento de informação no domínio das normas e regulamentações técnicas (JO L 109, p. 8; EE 13 F14 p. 34), após as modificações introduzidas pela Directiva 88/182/CEE do Conselho, de 22 de Março de 1988 (JO L 81, p. 75), e dos princípios aplicáveis à rotulagem dos produtos,

* Língua do processo: neerlandês.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: J.-P. Puissochet, presidente de secção, J. C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann, D. A. O. Edward (relator) e L. Sevón, juizes,

advogado-geral: G. Cosmas,

secretário: L. Hewlett, administradora,

vistas as observações escritas apresentadas:

- em representação da Colim NV, por H. De Bauw, advogado no foro de Bruxelas,
- em representação da Bigg's Continent Noord NV, por P. Wytinck, advogado no foro de Bruxelas,
- em representação do Governo francês, por K. Rispal-Bellanger, subdirectora do direito económico internacional e do direito comunitário na Direcção dos Assuntos Jurídicos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, e R. Loosli-Surrans, encarregada de missão na mesma direcção, na qualidade de agentes,
- em representação o Governo do Reino Unido, por L. Nicoll, do Treasury Solicitor's Department, na qualidade de agente, assistida por S. Morris, barrister,
- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por H. van Lier, consultor jurídico, e M. Shotter, funcionário nacional destacado junto do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações da Colim NV, representada por H. De Bauw, da Bigg's Continent Noord NV, representada por P. Wytinck, do Governo francês, representado por R. Loosli-Surrans, do Governo neerlandês, representado por J. S. van den Oosterkamp, consultor jurídico adjunto no Ministério dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente, e da Comissão, representada por H. van Lier e M. Shotter, membros do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, na audiência de 10 de Dezembro de 1997,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 19 de Fevereiro de 1998,

profere o presente

Acórdão

- 1 Por decisão de 10 de Janeiro de 1997, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 24 de Janeiro seguinte, o Rechtbank van Koophandel te Hasselt colocou, nos termos do artigo 177.º do Tratado CE (actual artigo 234.º CE), duas questões prejudiciais relativas à interpretação da Directiva 83/189/CEE do Conselho, de 28 de Março de 1983, relativa a um procedimento de informação no domínio das normas e regulamentações técnicas (JO L 109, p. 8; EE 13 F14 p. 34), após as modificações introduzidas pela Directiva 88/182/CEE do Conselho, de 22 de Março de 1988 (JO L 81, p. 75, a seguir «Directiva 83/189»), e dos princípios aplicáveis à rotulagem dos produtos.
- 2 Estas questões foram suscitadas no âmbito de um litígio que opõe Colim NV (a seguir «Colim») à Bigg's Continent Noord NV (a seguir «Bigg's») a propósito da rotulagem de diversos produtos comercializados nos respectivos estabelecimentos.

A regulamentação comunitária

- 3 A Directiva 83/189 prevê um procedimento de informação nos termos do qual os Estados-Membros são obrigados a notificar à Comissão qualquer projecto de regra técnica que integre o âmbito de aplicação da referida directiva.
- 4 O artigo 1.º da Directiva 83/189 estabelece:

«Para efeitos do disposto na presente directiva entende-se por:

- 1) ‘especificação técnica’, a especificação que consta de um documento que define as características exigidas de um produto, tais como os níveis de qualidade ou de propriedade de utilização, a segurança, as dimensões, incluindo as prescrições aplicáveis ao produto no que respeita à terminologia, aos símbolos, aos ensaios e métodos de ensaio, à embalagem, à marcação e à rotulagem, bem como os métodos e processos de produção dos produtos agrícolas ao abrigo do n.º 1 do artigo 38.º do Tratado, dos produtos destinados à alimentação humana e animal, e dos medicamentos, tal como definidos no artigo 1.º da Directiva 65/65/CEE, com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 87/21/CEE;

...

- 5) ‘regra técnica’, as especificações técnicas, incluindo as disposições administrativas que se lhes referem, cujo respeito é obrigatório, *de jure* ou *de facto*, para a comercialização ou a utilização num Estado-Membro ou numa parte importante deste Estado, com excepção das fixadas pelas autoridades locais;

6) ‘projecto de regra técnica’, o texto de uma especificação técnica, incluindo as disposições administrativas, estabelecido com intenção de a adoptar ou de a fazer adoptar como uma regra técnica, e que se encontra numa fase de preparação que permite ainda a introdução de alterações substanciais;

7) ‘produto’, qualquer produto de fabrico industrial e qualquer produto agrícola.»

5 O artigo 8.º, n.º 1, da Directiva 83/189 estabelece a obrigação de os Estados-Membros comunicarem à Comissão qualquer projecto de regra técnica, excepto se se tratar da mera transposição integral de uma norma internacional ou europeia e indicarem sucintamente as razões pelas quais o estabelecimento de uma tal regra técnica é necessária.

6 Nos termos do artigo 9.º, n.º 1, da Directiva 83/189, os Estados-Membros só adoptarão um projecto de regra técnica decorridos seis meses a contar da data da comunicação prevista no artigo 8.º, n.º 1, se a Comissão ou um outro Estado-Membro emitir, no prazo de três meses a contar dessa data, um parecer circunstanciado, de acordo com o qual a medida prevista deve ser alterada, a fim de eliminar ou limitar os entraves à livre circulação de bens que daí podem eventualmente resultar.

A regulamentação nacional

7 O artigo 13.º da wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument (lei de 14 de Julho de 1991 sobre

as práticas comerciais e sobre a informação e a protecção do consumidor, *Belgisch Staatsblad* de 29 de Agosto de 1991, a seguir «WHPC») estipula:

«As menções que devem constar do rótulo e que são tornadas obrigatórias pela presente lei, pelas suas disposições de execução ou pelas disposições de execução referidas no segundo parágrafo do artigo 122.º, as instruções de utilização e os certificados de garantia serão redigidos, pelo menos, na língua ou línguas da região em que os produtos são comercializados.

Quando obrigatório, o rótulo deve ser utilizado na forma e com o conteúdo fixados pela regulamentação.

As menções dos rótulos devem ser claras, legíveis e distinguir-se nitidamente da publicidade.

O rótulo não pode, em caso algum, ser apresentado por forma a confundir-se com um certificado de qualidade.»

8 O artigo 30.º da WHPC estipula:

«O mais tardar no momento da concretização da venda, o vendedor deve, de boa fé, dar ao consumidor as informações correctas e úteis sobre as características do produto ou do serviço e as condições de venda, tendo em conta a necessidade de informação manifestada pelo consumidor e o uso declarado pelo consumidor ou razoavelmente previsível.»

O litígio no processo principal

- 9 Dos autos resulta que cada uma das partes no processo principal explora um hipermercado na província neerlandófona do Limbourg, Colim em Houthalen-Helchteren e a Bigg's, desde 1996, em Kuringen-Hasselt. O principal estabelecimento do grupo de que a Bigg's faz parte situa-se em Waterloo, ou seja, noutra região linguística da Bélgica.
- 10 A pedido da sociedade Colruyt NV, de que a Colim é filial, um gerechtsdeurwaarder (oficial de diligências) verificou, em 4 de Julho de 1996, que numerosos produtos comercializados na loja da Bigg's em Kuringen-Hasselt não continham, na embalagem ou no rótulo, qualquer menção em neerlandês — língua da região — quer no que toca às instruções de utilização, à composição ou à denominação comercial.
- 11 Numa segunda deslocação, em 12 de Julho seguinte, o mesmo oficial de diligências verificou que as menções constantes dos rótulos de cerca de três dezenas de produtos não tinham sido traduzidas para a língua da região, com excepção do produto Zeugg Skipper Orange 1 L, no qual tinha sido aposto um autocolante que continha uma tradução neerlandesa da natureza do produto e da sua composição, bem como uma remissão em neerlandês para os postos de informação onde era possível obter mais informações em neerlandês.
- 12 De acordo com a descrição do oficial, «os postos de informação funcionam da seguinte maneira: o código de barras existente em cada produto devia ser colocado diante de um *scanner*, o que provocava o aparecimento no ecrã das informações relativas ao produto em questão», limitando-se essas informações ao preço e a uma tradução sumária da denominação comercial do produto. O oficial de diligências esclareceu que os postos de informação não forneciam qualquer número de telefone para que o cliente pudesse falar para obter mais informações sobre o produto.
- 13 Com base nessas verificações, a Colim apresentou, em 27 de Setembro de 1996, um pedido de medidas provisórias contra a Bigg's no órgão jurisdicional de

reenvio para que a demandada no processo principal fosse proibida, sob cominação de sanção pecuniária compulsória, de vender 48 produtos cuja comercialização nas condições descritas pelo oficial de diligências violava, designadamente, os artigos 13.º e 30.º da WHPC.

- 14 Em 18 de Outubro de 1996, um oficial de diligências mandatado pela Bigg's verificou que a Colim também comercializava no seu estabelecimento diversos produtos que não continham rótulos em neerlandês.
- 15 A Bigg's apresentou então no órgão jurisdicional de reenvio um pedido reconvenicional idêntico ao formulado pela Colim.
- 16 No órgão jurisdicional de reenvio, a Bigg's alegou que as disposições invocadas pela Colim, designadamente os artigos 13.º e 30.º da WHPC, não eram aplicáveis em virtude de não terem sido notificadas à Comissão, conforme estabelecido na Directiva 83/189.
- 17 Por outro lado, da resposta que a Comissão deu ao advogado da Bigg's em 2 de Agosto de 1996, resulta que a WHPC não tinha sido objecto de qualquer notificação, mesmo parcial, nos termos da Directiva 83/189.

As questões prejudiciais

- 18 O órgão jurisdicional de reenvio sublinha que, na medida em que a Colim se baseia na violação dos artigos 13.º e 30.º da WHPC, é necessário, para que possa julgar o processo principal, que o Tribunal de Justiça se pronuncie sobre a questão de saber se essa legislação devia ter sido notificada à Comissão em

conformidade com a Directiva 83/189. Nessas condições, decidiu suspender a instância no que respeita à violação dos artigos 13.º e 30.º da WHPC e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

« 1) Pode um Estado-Membro licitamente dispor que

— as menções que devem constar na rotulagem e que são prescritas com força obrigatória nos termos da lei nacional,

— as informações de utilização e

— os certificados de garantia

deverão, no mínimo, ser redigidas na língua ou nas línguas da região na qual são comercializados os produtos, com a consequência de que as regras de acondicionamento dos produtos importados devem ser consideradas como uma ‘regra técnica’, na acepção da Directiva 83/189/CEE?

2) a) Quando exista uma regulamentação comunitária específica no que toca às menções que devem constar nos produtos, pode um Estado-Membro impor em relação a produtos importados que neles constem outras menções redigidas na língua da região na qual os produtos são vendidos ou numa outra língua facilmente compreensível pelo consumidor?

b) Sendo afirmativa a resposta à alínea a), pode a referida imposição respeitar a todas as menções apostas numa embalagem ou apenas a algumas e a quais?

- c) No que toca a produtos para os quais não existe uma regulamentação comunitária específica, pode um Estado-Membro impor que todas ou algumas (e, nesse caso, quais) das menções que constam nos produtos importados sejam redigidas na língua da região na qual os produtos são vendidos ou numa outra língua facilmente compreensível pelo consumidor?»

Quanto à primeira questão

- 19 Através da sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se a obrigação de redigir as menções que obrigatoriamente devem figurar no rótulo, o certificado de garantia e as instruções de utilização de produtos pelo menos na ou nas línguas da região em que esses produtos são comercializados constitui uma «regra técnica» na acepção da Directiva 83/189 que, enquanto tal, devia ter sido notificada à Comissão.
- 20 Como as regras técnicas só têm de ser notificadas à Comissão quando sejam abrangidas pela obrigação de notificação constante do artigo 8.º da Directiva 83/189, importa, antes de mais, precisar o alcance dessa obrigação.
- 21 O Governo do Reino Unido sustenta que a referida obrigação só se aplica às medidas nacionais que aprovelem regras técnicas novas ou aditem às regras técnicas existentes. Com efeito, a Directiva 83/189 visava conferir à Comissão e aos Estados-Membros a possibilidade de, antes da sua adopção pelo Estado-Membro em causa, examinarem as consequências de novas medidas previstas sobre o mercado interno.

- 22 A este respeito, importa recordar que o objectivo da Directiva 83/189 é proteger, graças a um controlo preventivo, a livre circulação de mercadorias, que constitui um dos fundamentos da Comunidade (acórdão de 20 de Março de 1997, *Bic Benelux*, C-13/96, *Colect.*, p. I-1753, n.º 19). Esse controlo visa eliminar ou limitar os entraves à livre circulação das mercadorias que podiam resultar das regras técnicas que os Estados-Membros se propõem aprovar. Ora, uma medida nacional que reproduz ou substitui, sem aditar especificações novas ou complementares, regras técnicas existentes e, se essas regras tiverem sido adoptadas após a entrada em vigor da Directiva 83/189, devidamente notificada à Comissão, não pode ser considerada um « projecto » de regra técnica na acepção do artigo 1.º, n.º 6, da Directiva 83/189, nem, por conseguinte, estar sujeita à obrigação de notificação.
- 23 Cabe ao órgão jurisdicional nacional determinar se é isso o que se verifica no caso em apreço.
- 24 Relativamente ao conceito de regra técnica na acepção da Directiva 83/189, importa desde já recordar que essa noção e, portanto, o âmbito de aplicação dessa directiva foram alargados, antes de mais pela Directiva 88/182, e posteriormente pela Directiva 94/10/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Março de 1994, que altera substancialmente pela segunda vez a Directiva 83/189 (JO L 100, p. 30)
- 25 Todavia, há que observar que, no processo principal, a versão da Directiva 83/189 aplicável é a que se encontrava em vigor no momento em que a notificação devia ter sido feita se as disposições do artigo 13.º da WHPC constituíssem regras técnicas.
- 26 Assim, como a WHPC foi adoptada em 14 de Julho de 1991, as obrigações impostas pelo seu artigo 13.º devem ser examinadas na perspectiva da Directiva 83/189, na versão resultante da Directiva 88/182.

- 27 Há que admitir que era possível considerar-se que uma regulamentação de um Estado-Membro que subordina a comercialização de produtos, nesse Estado, à utilização de uma ou diversas línguas determinadas nas menções que obrigatoriamente devem figurar no rótulo, nas instruções de utilização, e mesmo no certificado de garantia, faz parte das «prescrições aplicáveis ao produto no que respeita à terminologia, aos símbolos... à embalagem, à marcação e à rotulagem» na acepção do artigo 1.º, n.º 1, da Directiva 83/189, sendo, por conseguinte, uma regra técnica na acepção dessa directiva.
- 28 Todavia, há que distinguir a obrigação de transmitir determinadas informações sobre um produto ao consumidor, executada através da aposição das menções no referido produto ou fazendo-o acompanhar dos documentos como as instruções de utilização e o certificado de garantia, da obrigação de redigir essas informações numa língua determinada. Diferentemente da primeira obrigação que diz directamente respeito ao produto, a segunda apenas visa determinar a língua em que a primeira deve ser executada.
- 29 Com efeito, as informações que os operadores económicos têm a obrigação de dar ao adquirente, ou seja, ao consumidor final, salvo quando possam ser eficazmente transmitidas através da utilização de pictogramas ou de outros sinais que não palavras, não têm qualquer utilidade prática se não forem redigidas numa língua compreensível pelas pessoas a que se destinam. A obrigação de redigir essas informações numa língua determinada não constitui, portanto, em si, uma «regra técnica» na acepção da Directiva 83/189, mas uma regra acessória necessária à realização da transmissão efectiva das informações.
- 30 Importa portanto responder à primeira questão de que a obrigação de redigir as menções que obrigatoriamente devem figurar no rótulo, as instruções de utilização e o certificado de garantia de produtos pelo menos na ou nas línguas da região em que esses produtos são comercializados não constitui uma «regra técnica» na acepção da Directiva 83/189.

Quanto à segunda questão

- 31 Através da sua segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se e em que medida os Estados-Membros podem exigir que as menções constantes dos produtos importados sejam redigidas na língua da região em que esses produtos são vendidos ou noutra língua facilmente compreensível pelos consumidores dessa região.
- 32 O órgão jurisdicional nacional tem em vista, na sua questão, duas situações distintas, consoante exista ou não uma regulamentação comunitária específica que precise, para um produto determinado, as menções que devem figurar nesse produto. Na primeira situação, a questão que se coloca é a de saber se e em que medida os Estados-Membros podem estabelecer exigências linguísticas para as menções que figuram no produto e que não foram previstas pela regulamentação comunitária. Na segunda, em que não existe regulamentação comunitária específica, a questão é a de saber se e em que medida os Estados-Membros podem exigir que as menções constantes do produto sejam, no todo ou em parte, redigidas na língua da região em que esse produto é vendido ou noutra língua facilmente compreensível pelos consumidores dessa região.
- 33 A título preliminar, importa sublinhar que existem, para determinadas categorias de produtos, directivas comunitárias que prevêm a utilização da ou das línguas nacionais a fim de garantir uma melhor protecção do consumidor ou da saúde pública.
- 34 Quando essas directivas realizam uma harmonização integral das exigências linguísticas aplicáveis a um produto determinado, os Estados-Membros não podem impor exigências linguísticas suplementares.
- 35 Em contrapartida, quando a harmonização comunitária é apenas parcial ou nem sequer existe, os Estados-Membros podem, em princípio, impor exigências linguísticas suplementares.

- 36 Todavia, exigências linguísticas como as aprovadas pela regulamentação nacional em causa no processo principal, mesmo que não sejam regras técnicas na acepção da Directiva 83/189, constituem um entrave ao comércio intracomunitário na medida em que os produtos provenientes de outros Estados-Membros devem ostentar rótulos diferentes que implicam despesas suplementares de embalagem (v., neste sentido, acórdão de 9 de Agosto de 1994, Meyhui, C-51/93, Colect., p. I-3879, n.º 13).
- 37 Por outro lado, a necessidade de modificar a embalagem ou o rótulo dos produtos importados exclui que se trate de modalidades de venda na acepção do acórdão de 24 de Novembro de 1993, Keck e Mithouard (C-267/91 e C-268/91, Colect., p. I-6097, n.º 16).
- 38 O artigo 30.º do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 28.º CE) proíbe os obstáculos à livre circulação de mercadorias que resultam de regras relativas às condições que devem preencher essas mercadorias (tais como as que se referem à respectiva denominação, forma, dimensão, peso, composição, apresentação, rotulagem ou embalagem), mesmo que essas regras sejam indistintamente aplicáveis a todos os produtos nacionais e importados, quando essa aplicação não possa ser justificada por um objectivo de interesse geral susceptível de primar sobre as exigências da livre circulação de mercadorias (v., nomeadamente, acórdão Meyhui, já referido, n.º 10).
- 39 A este respeito, tal como já se referiu no n.º 29 do presente acórdão, informações que têm por destinatário o adquirente ou o consumidor final e que só podem ser transmitidas por palavras só têm utilidade prática se forem redigidas numa língua que estes possam compreender.
- 40 No entanto, uma medida nacional que preveja tais exigências linguísticas deve, em qualquer caso, ser proporcional ao objectivo prosseguido (v. acórdão Meyhui, já referido, n.º 10).

- 41 Segue-se, por um lado, que uma medida que imponha a utilização de uma língua facilmente compreensível pelos consumidores não deve ser de natureza a excluir a eventual utilização de outros meios que garantam a informação dos consumidores, como a utilização de desenhos, símbolos ou pictogramas. Cabe ao órgão jurisdicional nacional apreciar, em cada caso, se os elementos constantes da rotulagem são susceptíveis de informar plenamente os consumidores (v., neste sentido, acórdão de 12 de Outubro de 1995, Piageme e o., C-85/94, Colect., p. I-2955, n.º 28).
- 42 Daqui resulta, por outro lado, que essa medida deve cingir-se às menções que o Estado-Membro em causa tornou obrigatórias. A acessibilidade, na língua do consumidor, às informações que esse Estado não considera necessário tornar obrigatória deve ser deixada à apreciação do operador económico responsável pela comercialização do produto, que poderá, se o pretender, assegurar a sua tradução.
- 43 Além disso, na medida em que exigências linguísticas como as aprovadas pela regulamentação em causa no processo principal só se podem justificar através do objectivo de interesse geral que a protecção do consumidor constitui na medida em que são indistintamente aplicáveis, também não devem ser aplicadas apenas aos produtos importados, a fim de que os produtos procedentes de outras regiões linguísticas do Estado-Membro em causa não sejam privilegiados relativamente aos produtos provenientes de outros Estados-Membros.
- 44 Importa portanto responder à segunda questão de que, não existindo uma harmonização completa das exigências linguísticas aplicáveis às menções que devem figurar nos produtos importados, os Estados-Membros podem adoptar medidas nacionais que obriguem a que essas menções sejam redigidas na língua da região em que os produtos são vendidos ou noutra língua facilmente compreensível pelos consumidores dessa região, desde que as referidas medidas nacionais sejam indistintamente aplicáveis a todos os produtos nacionais e importados e sejam proporcionadas ao objectivo de protecção dos consumidores que prosseguem. Essas medidas nacionais devem, designadamente, estar limitadas às menções a que o Estado-Membro atribui carácter obrigatório e relativamente às quais a utilização de outros meios que não a sua tradução não permitia garantir uma informação dos consumidores adequada.

Quanto às despesas

- 45 As despesas efectuadas pelos Governos francês, neerlandês e do Reino Unido, bem como pela Comissão, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

pronunciando-se sobre as questões submetidas pelo Rechtbank van Koophandel te Hasselt, por decisão de 10 de Janeiro de 1997, declara:

- 1) A obrigação de redigir as menções que obrigatoriamente devem figurar no rótulo, as instruções de utilização e o certificado de garantia de produtos pelo menos na ou nas línguas da região em que esses produtos são comercializados não constitui uma «regra técnica» na acepção da Directiva 83/189/CEE do Conselho, de 28 de Março de 1983, relativa a um procedimento de informação no domínio das normas e regulamentações técnicas, após as modificações introduzidas pela Directiva 88/182/CEE do Conselho, de 22 de Março de 1988.
- 2) Não existindo uma harmonização completa das exigências linguísticas aplicáveis às menções que devem figurar nos produtos importados, os

