

## CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL

JÁN MAZÀK

apresentadas em 28 de Junho de 2007<sup>1</sup>

1. No presente processo, a Comissão pretende obter a declaração, nos termos do artigo 226.º CE, de que, ao recusar-se expressamente a agir contra a colocação no mercado, no seu território, de queijo com a denominação «Parmesan» que não corresponde às especificações da denominação de origem protegida (a seguir «DOP») «Parmigiano Reggiano», a República Federal da Alemanha infringiu o artigo 13.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento (CEE) n.º 2081/92 do Conselho, de 14 de Julho de 1992, relativo à protecção das indicações geográficas e denominações de origem dos produtos agrícolas e dos géneros alimentícios<sup>2</sup> (a seguir «regulamento de base»).

3. Além disso, o presente processo levanta igualmente a questão das medidas que os Estados-Membros devem tomar para fazer respeitar a protecção prevista no regulamento de base. Assumindo que a protecção concedida à DOP registada «Parmigiano Reggiano» se estende ao termo alemão «Parmesan», deve um Estado-Membro agir *ex officio* contra uma violação do regulamento de base, como é o caso da comercialização sob a denominação «Parmesan» de queijo que não corresponde às especificações do «Parmigiano Reggiano»?

### **I — Protecção da denominação «Parmigiano Reggiano» pelo direito comunitário**

2. Estender-se-á a protecção conferida à DOP registada «Parmigiano Reggiano» ao termo alemão «Parmesan»? Esta é a questão central da acção por incumprimento proposta pela Comissão contra a Alemanha.

A — *Regulamento n.º 2081/92*

1 — Língua original: inglês.

2 — JO L 208, p. 1.

4. O artigo 2.º do Regulamento n.º 2081/92 dispõe o seguinte:

«1. A protecção comunitária das denominações de origem e das indicações geográficas dos produtos agrícolas e dos géneros alimentícios será obtida em conformidade com o disposto no presente regulamento.

5. O artigo 3.º, n.º 1, dispõe o seguinte:

«Não se podem registar as denominações que se tornaram genéricas.

2. Na acepção do presente regulamento, entende-se por:

a) Denominação de origem, o nome de uma região, de um local determinado ou, em casos excepcionais, de um país, que serve para designar um produto agrícola ou um género alimentício:

Na acepção do presente regulamento, entende-se por denominação que se tornou genérica o nome de um produto agrícola ou de um género alimentício que, embora diga respeito a um local ou à região onde esse produto agrícola ou género alimentício tenha inicialmente sido produzido ou comercializado, passou a ser o nome comum de um produto ou género alimentício.

Para determinar se uma denominação se tornou genérica todos os factores devem ser tidos em conta e, nomeadamente:

- originário dessa região, desse local determinado ou desse país e
- cuja qualidade ou características se devem essencial ou exclusivamente ao meio geográfico, incluindo os factores naturais e humanos, e cuja produção, transformação e elaboração ocorrem na área geográfica delimitada; [...]

- a situação existente no Estado-Membro onde a denominação tem origem e nas zonas de consumo,
- a situação noutros Estados-Membros,

- as disposições legislativas nacionais ou comunitárias pertinentes.

Se, no termo do processo definido nos artigos 6.º e 7.º, um pedido de registo for recusado porque uma denominação passou a ser genérica, a Comissão publicará essa decisão no Jornal Oficial das Comunidades Europeias.»

4. Se um serviço de controlo designado e/ou um organismo privado de um Estado-Membro verificarem que um produto agrícola ou género alimentício com uma denominação protegida originária desse Estado-Membro não satisfaz as condições do caderno de especificações e obrigações, tomarão as medidas necessárias para garantir a observância das disposições do presente regulamento. O referido serviço e/ou organismo informará o Estado-Membro das medidas tomadas no exercício dos seus controlos. As partes interessadas deverão ser notificadas de todas as decisões tomadas.»

7. O artigo 13.º dispõe o seguinte:

6. O artigo 10.º dispõe o seguinte:

«1. As denominações registadas encontram-se protegidas contra:

«1. Os Estados-Membros assegurarão que, o mais tardar seis meses depois da data de entrada em vigor do presente regulamento, tenham sido criadas estruturas de controlo, cuja função consistirá em garantir que os produtos agrícolas e géneros alimentícios que comportem uma denominação protegida, satisfaçam as condições formuladas nos cadernos de especificações e obrigações.

[...]

- b) Qualquer usurpação, imitação ou evocação, ainda que a verdadeira origem do produto seja indicada ou que a denominação protegida seja traduzida ou acompanhada por termos como «género», «tipo», «método», «imitação», «estilo» ou por uma expressão similar;

[...]

[...]

nos termos do artigo 2.º e do título A do Anexo do Regulamento (CE) n.º 1107/96<sup>3</sup> da Comissão (a seguir «regulamento de registo»), que produziu efeitos a partir de 21 de Junho de 1996.

Quando um nome registado contém em si a designação de um produto agrícola ou género alimentício que é considerada genérica, a utilização dessa designação genérica no adequado produto agrícola ou género alimentício não será considerada contrária às disposições da alínea a) ou b) do presente número.

[...]

9. A denominação «Parmigiano Reggiano» foi registada no âmbito do procedimento simplificado previsto no artigo 17.º do regulamento de base. Este procedimento simplificado apenas se aplicava a registos pedidos no prazo de seis meses após a data de entrada em vigor do regulamento de base. Foi previsto para conceder uma protecção, a nível comunitário, às denominações já existentes antes da entrada em vigor do regulamento de base, ou porque já gozavam de protecção legal nos termos da legislação nacional dos Estados-Membros, ou, no caso daqueles Estados-Membros que não possuíam um sistema de protecção, porque a denominação já tinha sido consagrada pelo uso. Nos termos do procedimento simplificado, o registo estava isento da fase de oposição prevista no artigo 7.º do regulamento de base no âmbito do procedimento comum.

3. As denominações protegidas não podem tornar-se genéricas.»

## II — Fase pré-contenciosa do processo

B — *Registo da denominação «Parmigiano Reggiano»*

8. A denominação «Parmigiano Reggiano» foi registada como denominação de origem

10. Na sequência da queixa apresentada por diversos operadores económicos, a Comissão

3 — Regulamento (CE) n.º 1107/96 da Comissão, de 12 de Junho de 1996, relativo ao registo das indicações geográficas e denominações de origem nos termos do procedimento previsto no artigo 17.º do Regulamento (CEE) n.º 2081/92 do Conselho (JO L 148, p. 1).

solicitou às autoridades alemãs, por carta de 15 de Abril de 2003, que desse instruções claras às autoridades governamentais competentes pela repressão de fraudes para que pusessem termo à comercialização de produtos denominados «Parmesan» que não respeitassem as especificações obrigatórias da denominação registada «Parmigiano Reggiano» no território alemão. O termo «Parmesan» era, de acordo com a Comissão, a tradução da denominação registada «Parmigiano Reggiano», e a sua utilização infringia, por isso, o artigo 13.º, n.º 1, alínea b), do regulamento de base.

11. Na sua resposta, o Governo alemão defendeu que, ainda que historicamente tenha origem na região de Parma, o termo «Parmesan» tornou-se genérico e passou a ser utilizado para designar queijos de pasta dura de diversas proveniências geográficas, ralado ou para ser ralado. Assim sendo, o termo «Parmesan» é diferente da denominação «Parmigiano Reggiano» e a sua utilização não infringe o regulamento de base.

Comissão decidiu propor a presente acção no Tribunal de Justiça, pedindo-lhe que se digne:

«— declarar que, ao recusar-se expressamente a reprimir a utilização no seu território da denominação ‘Parmesan’ na rotulagem de produtos que não correspondem às especificações da denominação de origem protegida ‘Parmigiano Reggiano’, favorecendo assim a usurpação ilegal da reputação própria do verdadeiro produto, protegido em toda a Comunidade, a República Federal da Alemanha não cumpriu as obrigações que lhe impõe o artigo 13.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento (CEE) n.º 2081/92 do Conselho, de 14 de Julho de 1992, relativo à protecção das indicações geográficas e denominações de origem dos produtos agrícolas e dos géneros alimentícios;

— condenar a República Federal da Alemanha nas despesas.»

### III — Tramitação no Tribunal de Justiça e pedidos apresentados

### IV — Observações preliminares

12. Como as partes mantiveram as suas posições no decorrer da fase pré-contenciosa, a

13. No presente processo, será necessário, em primeiro lugar, determinar se a utilização

do termo «Parmesan» na rotulagem de produtos que não cumprem as especificações da denominação de origem protegida «Parmigiano Reggiano» por operadores económicos na Alemanha constitui uma violação do disposto no artigo 13.º, n.º 1, alínea b), do regulamento de base. A este respeito, a Alemanha alegou em particular que o termo «Parmesan» se tornou uma designação genérica, que não pode assim ser protegida pelo registo da DOP «Parmigiano Reggiano».

**V — A denominação «Parmesan» é protegida em virtude do registo da DOP «Parmigiano Reggiano»?**

*A — Principais alegações das partes*

#### 1. Comissão

14. Vou, assim, avaliar se a Alemanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 13.º, n.º 1, alínea b), do regulamento de base, ao não adoptar *ex officio* medidas contra uma situação que, no entender da Comissão, constitui uma violação do direito comunitário por particulares, ou seja, a utilização do termo «Parmesan» na rotulagem de produtos que não respeitam as especificações da denominação de origem protegida «Parmigiano Reggiano». A resposta a esta questão ajudará a clarificar o alcance da obrigação imposta aos Estados-Membros pelo regulamento de base de assegurar o cumprimento desse regulamento no seu território.

15. A Comissão, apoiada pelo Governo italiano, alega que o termo «Parmesan» é a tradução correcta da denominação de origem «Parmigiano Reggiano». A tradução, tal como a denominação de origem protegida na língua do Estado de origem, está exclusivamente reservada para os produtos que cumprem as especificações obrigatórias. A história da denominação «Parmigiano Reggiano» revela a estreita relação entre o queijo, a região em que é produzido e o nome «Parmesan», que, por essa razão, não constitui, de todo, uma denominação genérica.

16. Contudo, mesmo que não se considere que «Parmesan» é a tradução da DOP completa «Parmigiano Reggiano», a palavra «Parmesan» é, ainda assim, a tradução literal da palavra «Parmigiano» para francês, do qual passou séculos antes para o alemão e outras línguas. A tradução do elemento constitutivo «Parmigiano» é protegida porque,

ao abrigo do direito comunitário, o registo de uma denominação que contenha vários termos confere a mesma protecção aos elementos constitutivos que à denominação composta no seu todo. Assim, o regulamento de base não exige o registo de cada um dos elementos individuais a proteger numa denominação composta, antes presumindo que cada elemento é protegido. Isso significa que, mesmo que «Parmesan» não seja considerado a tradução da DOP «Parmigiano Reggiano», mas apenas a tradução literal do seu elemento constitutivo «Parmigiano», a tradução «Parmesan» deste último é necessariamente protegida em consequência da protecção da denominação «Parmigiano Reggiano».

18. Além disso, não há razões válidas que sustentem a opinião da Alemanha segundo a qual a expressão «Parmigiano», quando usada isoladamente, deve ser considerada, na acepção do artigo 3.º do regulamento de base, uma denominação genérica que o consumidor não associa a uma zona geográfica específica. Acresce que a tradução «Parmesan» não evoluiu até se tornar um termo genérico.

19. É claro que uma denominação geográfica pode, com o tempo e o uso, tornar-se um termo genérico no sentido de que os consumidores passam a vê-la como uma indicação de um certo tipo de produto ao invés de indicação da origem geográfica do produto, como aconteceu, por exemplo, nos casos das denominações «Camembert» e «Brie».

17. Apenas quando o Estado-Membro interessado indica à Comissão, durante o processo de registo de uma denominação composta, que não é solicitada protecção relativamente a certas partes da denominação, o elemento constitutivo de uma denominação composta, utilizado isoladamente, não beneficiará da protecção concedida pelo regulamento de base. A Comissão deveria ter tido esse facto em conta quando da aprovação do regulamento de registo, declarando numa nota de rodapé que não foi requerida a protecção de determinado elemento de uma denominação composta. Porém, no caso da denominação de origem «Parmigiano Reggiano», nenhum dos elementos constitutivos foi objecto de uma nota desse tipo.

20. No presente processo, no entanto, a Comissão realça que, historicamente, sempre existiu uma estreita ligação entre a região específica de Itália de onde o queijo é proveniente e o termo «Parmesan», facto que demonstra que nunca, em qualquer momento, o termo perdeu a sua conotação geográfica. Assim sendo, o nome «Parmesan» não é um termo genérico que possa ser dissociado da denominação de origem «Parmigiano Reggiano».

21. Se a denominação «Parmesan» fosse um termo realmente neutro, sem aquela conotação, não haveria uma explicação plausível para os esforços dos fabricantes de imitações para estabelecer uma ligação entre os seus produtos e a Itália, através de palavras ou imagens.

24. Em consequência, a comercialização, sob a denominação «Parmesan», de um queijo que não respeita as especificações obrigatórias constitui uma violação do artigo 13.º, n.º 1, alínea b), do regulamento.

22. Além disso, o facto de, até ao ano 2000, ter sido produzido em território italiano queijo designado «Parmesan» que não respeitava as especificações obrigatórias do «Parmigiano Reggiano» não indica que este fosse um termo genérico utilizado em Itália para designar queijos de pasta dura de origem diversa, porquanto o queijo em causa se destinava exclusivamente à exportação para países em que o termo «Parmesan» não gozava de uma protecção especial, de acordo com o princípio da territorialidade da protecção. De qualquer forma, a denominação «Parmigiano Reggiano» apenas goza de protecção ao nível comunitário desde 21 de Junho de 1996, data da entrada em vigor do regulamento de registo.

## 2. Governo alemão

25. O Governo alemão, apoiado pelos Governos dinamarquês e austríaco, argumenta que «Parmesan» não é uma tradução para alemão da DOP «Parmigiano Reggiano», mas uma denominação genérica utilizada para designar uma categoria de queijos de pasta dura, ralados ou para ralar, a qual inclui, entre outros, o «Parmigiano Reggiano».

23. A utilização da denominação «Parmesan» para um queijo que não respeita as especificações da denominação «Parmigiano Reggiano» constituiria, de qualquer forma, uma evocação dessa DOP, proibida pelo artigo 13.º, n.º 1, alínea b), do regulamento de base.

26. Uma denominação de origem apenas está sujeita à protecção prevista no artigo 13.º do regulamento de base na forma exacta sob a qual está registada. Não se pode extrair uma conclusão diferente do acórdão proferido no processo Chiciak e Fol<sup>4</sup>.

4 — Acórdão de 9 de Junho de 1998, Yvon Chiciak (C-129/97 e C-130/97, Colect., p. I-3315, n.º 17).

27. Já que, mesmo na opinião da Comissão, o termo «Parmesan» é a tradução do termo «Parmigiano», o uso daquele termo não viola a protecção concedida pelo artigo 13.º, n.º 1, alínea b), do regulamento de base à denominação «Parmigiano Reggiano».

28. Além disso, no contexto do acórdão do Tribunal de Justiça no processo Bigi<sup>5</sup>, o próprio Governo italiano confirmou expressamente que, de propósito, não tinha registado a denominação «Parmigiano». Nestas circunstâncias, na falta de registo, a denominação «Parmigiano» não pode, por si só, gozar da protecção conferida pelo direito comunitário.

29. Neste contexto, há que sublinhar também que, como demonstra a situação em Itália e noutros Estados-Membros e também a legislação a nível comunitário e nacional, o termo «Parmigiano», quando usado isoladamente, deve ser considerado uma denominação genérica na acepção do artigo 3.º do regulamento de base. Por conseguinte, em conformidade com o artigo 13.º, n.º 1, segundo período, do regulamento de base, o termo «Parmigiano» não pode beneficiar da protecção conferida por esse regulamento em virtude do seu carácter genérico.

30. Em todo o caso, o que é determinante no contexto das acções por incumprimento

é se o termo «Parmesan» é considerado uma denominação genérica na Alemanha e se é claro que, neste país, aquele termo sempre foi uma denominação genérica para queijos de pasta dura, ralados ou para ralar.

31. A título subsidiário, o Governo alemão alega que, mesmo que o termo «Parmigiano» não fosse considerado uma denominação genérica, o uso da tradução «Parmesan» continuaria a não constituir automaticamente uma usurpação da DOP «Parmigiano Reggiano». O uso de uma tradução e *a fortiori* de elementos separados de uma DOP apenas infringe o artigo 13.º, n.º 1, alínea b), do regulamento de base, se essa tradução constituir de facto uma evocação dessa DOP.

32. Não existiu tal evocação no caso da denominação «Parmesan», a qual sofreu uma evolução independente da denominação «Parmigiano Reggiano» e se tornou, ao longo de vários séculos, uma denominação genérica na linguagem comum dos consumidores. Esta evolução é específica desta denominação e ocorreu na Alemanha e noutros Estados-Membros. Por conseguinte, o uso do termo «Parmesan» não constitui uma usurpação ou evocação da denominação protegida «Parmigiano Reggiano».

5 — Acórdão de 25 de Junho de 2002 (C-66/00, Colect., p. I-5917).

B — *Apreciação*

## 2. Limitação: o carácter genérico de uma denominação

## 1. O princípio: uma ampla protecção

33. Em consequência do registo da denominação «Parmigiano Reggiano», o uso desta está exclusivamente reservado aos produtores que operam numa área geográfica limitada de Itália e que produzem este queijo de acordo com as especificações obrigatórias dessa DOP.

34. O âmbito da protecção conferida às DOP pelo direito comunitário é amplo<sup>6</sup>. Essa protecção está prevista no artigo 13.º do regulamento de base. De acordo com o artigo 13.º, n.º 1, alínea b), do mesmo, as denominações registadas encontram-se protegidas contra qualquer usurpação, imitação ou evocação, ainda que a verdadeira origem do produto seja indicada ou que a denominação protegida seja traduzida ou acompanhada por termos como «género», «tipo», «método», «imitação», «estilo» ou por uma expressão similar.

35. Uma importante limitação do âmbito da protecção conferida às DOP registadas reside no facto de as denominações genéricas não serem abrangidas pela protecção conferida pelo regulamento de base.

36. De acordo com o artigo 3.º, n.º 1, do regulamento de base, «[n]a acepção do presente regulamento, entende-se por 'denominação que se tornou genérica' o nome de um produto agrícola ou de um género alimentício que, embora diga respeito a um local ou à região onde esse produto agrícola ou género alimentício tenha inicialmente sido produzido ou comercializado, passou a ser o nome comum de um produto ou género alimentício».

37. Assim, no que diz respeito às indicações geográficas, isso pressupõe um processo de generalização ou erosão de uma denominação que se refere a um local, muito provavelmente onde um determinado produto alimentar foi originalmente produzido. São exemplos de denominações geográficas que passaram por esse processo «Roquefort» (assim chamado devido a uma localidade em França) ou «queijo Edam» (assim chamado devido a uma localidade nos Países Baixos).

6 — V., para explicações suplementares, conclusões do advogado-geral D. Ruiz-Jarabo Colomer no processo Alemanha e Dinamarca/Comissão, dito «Feta II» (C-465/02 e C-466/02, Collect., p. I-9115, n.ºs 26 a 28).

38. Ao abrigo do regulamento de base, o carácter genérico de uma denominação é referido em três contextos. Em primeiro lugar, o regulamento dispõe que não se podem registar as denominações que se tornaram genéricas (artigo 3.º, n.º 1); em segundo lugar, as denominações protegidas não podem tornar-se genéricas (artigo 13.º, n.º 3); e, em terceiro lugar, os elementos de carácter genérico de uma denominação registada não são protegidos (artigo 13.º, n.º 1, segundo período).

39. No presente caso, o primeiro e o segundo aspecto relativos ao âmbito de aplicação do artigo 3.º, n.º 1, e do artigo 13.º, n.º 3, do regulamento de base, respectivamente, não estão em questão, porque o registo teve por objecto a denominação «Parmigiano Reggiano», que, enquanto tal, não é considerada genérica e cujo registo não foi, por isso, posto em causa.

40. No presente processo, alega-se que os termos «Parmesan» e «Parmigiano» são genéricos, mas o mesmo não é alegado relativamente à DOP registada «Parmigiano Reggiano» como um todo. Assim, é no contexto do artigo 13.º, n.º 1, segundo período, do regulamento de base, o qual exclui a protecção de elementos genéricos de DOP compostas, que se coloca a questão do carácter genérico no caso ora em apreço. Este quadro jurídico é diferente do que se colocava nos processos Feta, em que se suscitava a questão do carácter genérico da denominação apresentada a registo.

3. O termo «Parmesan» cai no âmbito da protecção conferida pelo artigo 13.º do regulamento de base?

41. Uma denominação é, normalmente, registada na língua do Estado de origem da DOP. Assim, a França, por exemplo, registou a DOP «Camembert de Normandie» e a Alemanha a DOP «Altenburger Ziegenkäse». As traduções das DOP para outras línguas oficiais da União Europeia não são registadas autonomamente, salvo se forem utilizadas várias línguas na área de produção dos produtos que ostentam a DOP. Neste caso, as DOP serão normalmente registadas nas línguas utilizadas na área de produção dos produtos que ostentam a DOP.

42. Dado que as traduções das DOP, regra geral, não são registadas, isto suscita a questão de saber se a tradução de uma DOP é protegida na mesma medida que a própria DOP registada. A redacção do artigo 13.º, n.º 1, alínea b), do regulamento de base («ainda que [...] a denominação protegida seja traduzida») revela que as traduções de DOP registadas são, em princípio, protegidas na mesma medida que as DOP na língua original. Além disso, esta perspectiva é, em minha opinião, apoiada pelo acórdão do Tribunal de Justiça no processo Bigi, no

qual aquele considerou que a protecção conferida pelo artigo 13.º, n.º 1, alínea b), do regulamento de base se aplica de igual forma a traduções de DOP<sup>7</sup>.

43. Todavia, o regulamento de base nada diz quanto à forma de determinar o que constitui uma tradução de uma DOP. É pouco provável que esta questão crie dificuldades muito frequentemente, já que, na maioria dos casos, ou as DOP não são traduzidas, mas utilizadas na forma usada no respectivo país de origem, ou a tradução é tão literal que não pode suscitar qualquer dúvida.

44. Não é esse o caso no presente processo. Embora não se conteste que «Parmigiano Reggiano» foi registado nos termos do processo simplificado previsto no artigo 17.º do regulamento de base e que beneficia da protecção conferida pelo artigo 13.º do mesmo regulamento, discute-se se «Parmesan» se deve considerar uma tradução, na acepção do regulamento de base, da DOP «Parmigiano Reggiano», devendo, por conseguinte, enquanto tal, beneficiar da protecção conferida pelo regulamento de base.

7 — Já referido na nota 5, n.º 20.

45. No processo Bigi<sup>8</sup>, a questão de saber se «Parmesan» era a tradução rigorosa de «Parmigiano Reggiano» foi apresentada ao Tribunal através de uma questão prévia de inadmissibilidade.

46. O advogado-geral P. Léger considerou que, atendendo à evolução histórica e etimológica da denominação, poderia entender-se que «Parmesan» era a tradução mais «fiel» que literal da DOP e que as denominações «Parmigiano» ou «Parmesan» e «Parmigiano Reggiano» são substituíveis entre si ou equivalentes<sup>9</sup>.

47. O Tribunal de Justiça, contudo, indicou apenas que a maioria dos Estados-Membros que apresentaram observações escritas<sup>10</sup> considerou que «Parmigiano Reggiano» e «Parmesan» são equivalentes e declarou que

8 — Já referido na nota 5.

9 — V., a este respeito, conclusões apresentadas pelo advogado-geral P. Léger no processo BIGI (já referido na nota 5, n.º 45 a 55, em especial o n.º 53).

10 — Esta afirmação do Tribunal é surpreendente porquanto, nesse processo, foram apresentadas observações escritas por quatro governos, nomeadamente o italiano, o grego, o alemão e o austríaco. Aparentemente, a Alemanha e, em certa medida, a Áustria discordaram da afirmação de que «Parmesan» é a tradução correcta de «Parmigiano Reggiano». Dois Estados-Membros apenas, França e Portugal, apresentaram observações orais. Ao que parece, apoiaram a posição da Itália e da Grécia, tendo sido incluídos no que o Tribunal considerou ser uma maioria (v., a este respeito, conclusões do advogado-geral P. Léger no processo Bigi, já referido na nota 5, n.º 47).

estava longe de ser evidente que a denominação «Parmesan» se tinha tornado genérica<sup>11</sup>. Com base nisso, julgou impropriedade a questão prévia de inadmissibilidade suscitada pela Alemanha.

48. Para efeitos do presente processo, é de sublinhar que é pacífico para as partes que «Parmesan» não é a tradução literal de «Parmigiano Reggiano» para alemão, mas sim uma denominação que deriva da tradução para francês de «Parmigiano», um elemento componente da DOP «Parmigiano Reggiano». Em causa está, contudo, saber se, como a Comissão defende, o termo «Parmesan» é também a tradução alemã, assimilada da língua francesa, da denominação de origem «Parmigiano Reggiano».

49. Na minha opinião, para que se considere «Parmesan» uma tradução de «Parmigiano Reggiano» na acepção do artigo 13.º, n.º 1, alínea b), do regulamento de base, estes dois termos devem ser considerados, de modo geral, equivalentes pelos consumidores.

50. Embora as citações apresentadas pela Comissão ao longo do processo mostrem que

a denominação «Parmesan» deriva originalmente da denominação «Parmigiano», que designava um queijo produzido na região de Parma, as mesmas não mostram que o termo «Parmesan» continua a ser considerado equivalente à denominação «Parmigiano Reggiano», que se refere exclusivamente a um certo tipo de queijo produzido em Emilia-Romagna. O material de embalagem apresentado pela Comissão apenas prova que os consumidores poderão eventualmente relacionar o termo «Parmesan» com Itália, o país de origem da DOP «Parmigiano Reggiano».

51. No entanto, a Alemanha, em apoio do seu argumento de que «Parmesan» não é a tradução da DOP «Parmigiano Reggiano», refere em particular que, numa convenção bilateral entre a Itália e a Áustria de 1954, «Parmigiano Reggiano» foi traduzido para alemão como «Parmigiano Reggiano», e não «Parmesan». Apesar de esta convenção já não estar em vigor, uma vez que foi afastada pelo regulamento de base, constitui uma prova material da forma como a denominação «Parmigiano Reggiano» foi traduzida para o alemão, por mútuo acordo entre a Itália e a Áustria, depois de o órgão legislativo italiano ter decidido proteger legalmente a denominação «Parmigiano Reggiano».

52. Em meu entender, a prova apresentada pelas partes não me permite concluir com

11 — Acórdão Bigi (já referido na nota 5, n.º 20).

certeza que «Parmesan» seja o equivalente e, logo, a tradução de «Parmigiano Reggiano». Apenas se pode dar como assente com certeza que os termos «Parmesan» e «Parmigiano» são equivalentes e, assim, traduções um do outro.

imagem de referência, a mercadoria que beneficia da denominação<sup>12</sup>.

53. De qualquer forma, independentemente do facto de o termo «Parmesan» ser a tradução da DOP «Parmigiano Reggiano», considero que «Parmesan» pode constituir uma evocação da DOP «Parmigiano Reggiano» na acepção do artigo 13.º, n.º 1, alínea b), do regulamento de base, caindo assim no âmbito da protecção conferida pelo regulamento de base à DOP «Parmigiano Reggiano».

54. O artigo 13.º, n.º 1, alínea b), do regulamento de base proíbe a «evocação» de uma DOP «ainda que a verdadeira origem do produto seja indicada».

55. O Tribunal de Justiça decidiu que o termo «evocação», que figura no artigo 13.º, n.º 1, alínea b), do regulamento de base, abrange a hipótese de um termo utilizado para designar um produto incorporar uma parte de uma denominação protegida, de modo que o consumidor, perante o nome do produto, é levado a ter em mente, como

56. De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, pode existir evocação de uma denominação protegida quando não haja qualquer risco de confusão entre os produtos em causa e mesmo que nenhuma protecção comunitária se aplique aos elementos da denominação de referência que retoma a terminologia em litígio<sup>13</sup>. A eventual menção da verdadeira origem do produto na sua embalagem não tem qualquer incidência na questão de saber se houve usurpação, imitação ou evocação, como prevê expressamente o artigo 13.º, n.º 1, alínea b), do regulamento de base<sup>14</sup>.

57. Quando questionado se a utilização da marca registada «Cambozola» deveria ser considerada uma evocação da DOP «Gorgonzola», o Tribunal de Justiça considerou que a semelhança visual (o produto em causa era um queijo de pasta mole azul, com aparência semelhante à do «Gorgonzola») e fonética (o termo utilizado para o designar termina com as mesmas duas sílabas e comporta o mesmo número de sílabas) são considera-

12 — Acórdão de 4 de Março de 1999, Conzorcio per la tutela del formaggio Gorgonzola (C-87/97, Colect., p. I-1301, n.º 25).

13 — Acórdão Conzorcio per la tutela del formaggio Gorgonzola (já referido na nota 12, n.º 26).

14 — Acórdão Conzorcio per la tutela del formaggio Gorgonzola (já referido na nota 12, n.º 29).

ções essenciais para determinar se existe uma evocação<sup>15</sup>.

do regulamento de base, nos termos do qual os elementos genéricos das DOP não estão protegidos<sup>16</sup>.

58. No presente processo, existe uma semelhança fonética entre a DOP «Parmigiano Reggiano» e o termo «Parmesan», atendendo ao facto de este conter as mesmas quatro letras iniciais e constituir, como foi aceite pelas partes, a tradução de uma das suas partes constituintes, nomeadamente «Parmigiano». Existe igualmente uma semelhança visual, porquanto os dois termos são utilizados para o mesmo tipo de queijo de pasta dura, ralado ou para ralar.

59. Por conseguinte, o termo «Parmesan» constitui, em princípio, uma evocação da DOP «Parmigiano Reggiano».

60. O Governo alemão defende, no entanto, que o termo «Parmesan» não pode ser considerado uma evocação da DOP «Parmigiano Reggiano», porquanto «Parmesan» é um termo genérico. Daqui decorre que há que determinar se a Alemanha apresentou prova bastante para sustentar esta alegação com base no artigo 13.º, n.º 1, segundo período,

61. No acórdão Dinamarca e o./Comissão («Feta I»), o Tribunal de Justiça entendeu que o artigo 3.º, n.º 1, do regulamento de base prescreve expressamente que, para determinar se um nome se tornou genérico, sejam tidos em conta todos os factores, entre os quais figuram obrigatoriamente os expressamente enumerados, a saber, a situação existente no Estado-Membro em que o nome tem a sua origem e nas zonas de consumo, a situação existente noutros Estados-Membros e as legislações nacionais ou comunitárias pertinentes<sup>17</sup>.

62. No acórdão Alemanha/Comissão e Dinamarca/Comissão<sup>18</sup> («Feta II»), o Tribunal de Justiça apreciou o carácter genérico da denominação «feta», em particular com base: i) na situação da produção dentro e fora do país de origem da denominação; ii) no consumo de feta e na percepção dos consumidores

15 — Acórdão Conzorcio per la tutela del formaggio Gorgonzola (já referido na nota 12, n.º 27).

16 — A este respeito, importa também realçar que se o termo «Parmigiano» e a sua tradução «Parmesan» constituem uma evocação da DOP «Parmigiano Reggiano», não há igualmente que abordar a questão do efeito do registo de denominações compostas sobre os seus componentes, uma vez que é claro que se um dos elementos constitutivos da denominação composta deve ser considerado uma evocação da DOP no seu todo, na acepção do artigo 13.º, n.º 1, alínea b), a sua utilização para designar bens que não preenchem as especificações da DOP em causa viola a protecção conferida a essa DOP pelo artigo 13.º, n.º 1, alínea b), do regulamento de base.

17 — Acórdão de 16 de Março de 1999, Dinamarca e o./Comissão (C-289/96, C-293/96 e C-299/96, Colect., p. I-1541, n.º 88).

18 — Já referido na nota 6.

dentro e fora do país de origem da denominação, e iii) na existência de legislação nacional especificamente relacionada com feta, e iv) na forma como o nome é usado ao abrigo da legislação comunitária. O Tribunal de Justiça entendeu que vários factores relevantes e importantes indicavam que o termo não se tinha tornado genérico. De facto, os elementos essenciais parecem ter sido a concentração da produção e consumo na Grécia, bem como a associação na mente dos consumidores entre «feta» e um queijo proveniente da Grécia.

63. No caso ora em apreço, as partes apresentaram alguma prova de natureza empírica quanto ao carácter genérico ou não do termo «Parmesan». Ao Tribunal de Justiça não foram apresentados dados quantificados quanto à produção ou ao consumo de «Parmigiano Reggiano» em Itália ou ao queijo comercializado sob a denominação de «Parmesan» noutros locais, na Alemanha ou em outros Estados-Membros da União Europeia.

64. As partes apenas apresentaram citações de dicionários e literatura especializada, que não fornecem qualquer visão global sobre a forma como os consumidores na Alemanha e noutros países apreendem o termo «Parmesan».

65. Outro meio de prova apresentado foi o material de embalagem e de promoção comercial que mostra que alguns produtores de queijo comercializado sob a denominação

de «Parmesan» mas que não respeita as especificações técnicas da DOP «Parmigiano Reggiano» tentam estabelecer uma conexão entre o seu produto e a Itália, mas não com a região onde efectivamente é produzido o «Parmigiano Reggiano». É, contudo, questionável se a mera associação entre o produto e o Estado-Membro de origem da DOP em causa é, no caso em apreço<sup>19</sup>, suficiente para provar que uma denominação se tornou ou não genérica.

66. Quanto ao estatuto da denominação «Parmesan» ao abrigo da lei nacional dos Estados-Membros, o Tribunal não dispõe de uma perspectiva geral quanto à existência de legislação sobre parmesão ou ao uso do termo «Parmesan» na legislação nacional de outros Estados-Membros. A Alemanha apenas apresentou dados sobre um instrumento de legislação estrangeira, nomeadamente legislação austríaca, em que o termo «Parmesan» é usado de forma genérica.

19 — No acórdão Feta II, o material de embalagem usado fora da Grécia e que sugere uma ligação entre a denominação «feta» e as tradições culturais e a civilização gregas foi considerado prova da ausência de carácter genérico do termo «feta». Nesse processo, a área de produção de «feta» cobria uma larga parte do território grego. Por essa razão, o Tribunal de Justiça pôde pressupor que a conexão entre a denominação «feta» e a Grécia constituía uma prova válida da conexão que os consumidores estabelecem entre aquela denominação e a área de produção da DOP «feta», que afasta, assim, o carácter genérico da mesma. É, contudo, questionável se essa abordagem poderia ser seguida no caso ora em apreço, já que a área de produção do «Parmigiano Reggiano» apenas cobre uma parte muito limitada do território italiano. Por essa razão, é discutível que se possa inferir de uma ligação entre «Parmesan» e Itália que os consumidores esperem que o queijo assim denominado seja proveniente da área de produção de «Parmigiano Reggiano» em Emilia-Romagna.

67. Daí decorre que a Alemanha nem sequer produziu prova que sustentasse, sequer minimamente, o seu argumento segundo o qual a denominação «Parmesan» se tornou genérica nesse país. Para esse fim, em minha opinião, teria sido útil apresentar, entre outros, informações globais sobre a percepção dos consumidores da denominação «Parmesan», por exemplo sob a forma de um inquérito aos consumidores, e dados sobre o consumo e a produção de queijo comercializado sob a denominação de «Parmigiano Reggiano» e de «Parmesan». Todavia, não seria realista exigir que um Estado-Membro produzisse prova completa de que um termo se tornou genérico para além do seu próprio território.

69. Por conseguinte, é necessário analisar se a Alemanha está obrigada a agir *ex officio* contra a violação do artigo 13.º, n.º 1, alínea b), do regulamento de base, que se concretiza, no caso ora em apreço, na colocação no mercado de queijo com a denominação «Parmesan» que não respeita as especificações da DOP «Parmigiano Reggiano».

**VI — Está a Alemanha obrigada a agir *ex officio* contra a violação do artigo 13.º, n.º 1, alínea b), do regulamento de base?**

## C — Conclusão

68. Já que a Alemanha, que invocou o carácter genérico do termo «Parmesan» a título de defesa no presente processo, não produziu prova, mesmo no que respeita ao seu território, que sustentasse de forma significativa o seu argumento segundo o qual a denominação «Parmesan» se tornou genérica, deve considerar-se, no contexto do presente processo, que o uso do termo «Parmesan» relativamente a queijo que não respeita as especificações da DOP «Parmigiano Reggiano» viola a protecção conferida a essa DOP pelo artigo 13.º, n.º 1, alínea b), do regulamento de base.

## A — Alegações

### 1. Comissão

70. A Comissão alega que a Alemanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 13.º, n.º 1, alínea b), do regulamento de base ao recusar-se expressamente a agir, no seu território, contra o uso da denominação «Parmesan». Alega, em especial, que as violações do artigo 13.º do regulamento de base devem ser alvo de medidas adoptadas *ex officio* e não apenas de acções propostas por particulares nos tribunais nacionais.

71. Os Estados-Membros devem intervir *ex officio* a fim de assegurar a concretização de todos os objectivos do regulamento de base, nomeadamente a protecção dos interesses dos produtores de produtos cobertos por DOP, a promoção do desenvolvimento económico das zonas rurais de produção e a protecção dos consumidores. São necessárias medidas *ex officio* para assegurar que os produtos que não respeitem os requisitos do regulamento de base não sejam colocados no mercado. Para esse fim, os Estados-Membros devem também adoptar medidas administrativas apropriadas e prever sanções penais adequadas.

72. A possibilidade de propor acções particulares nos tribunais é desadequada, já que essas acções apenas se destinam a proteger interesses económicos privados, colocando, assim, em risco os restantes objectivos do regulamento de base.

73. O argumento da Alemanha segundo o qual não foram propostas nos tribunais alemães quaisquer acções judiciais contra a comercialização de queijo que não respeita as especificações da DOP «Parmigiano Reggiano» é irrelevante porque, para aplicar de forma efectiva o regulamento de base, os Estados-Membros devem, em qualquer caso, agir *ex officio* contra a comercialização ilícita de produtos designados «Parmesan» que não respeitem as especificações da DOP «Parmigiano Reggiano», sem necessidade de

queixa ou de uma acção judicial proposta por um particular ou por uma associação de protecção dos consumidores.

74. A obrigação de intervir através de medidas adoptadas *ex officio* resulta claramente dos termos do artigo 10.º do regulamento de base, que exige que os Estados-Membros criem estruturas de controlo a fim de zelar por que as DOP não sejam usurpadas. Além disso, em vários Estados-Membros, as funções dessas estruturas incluem a fiscalização do cumprimento do artigo 13.º do regulamento de base. A obrigação de prever sanções administrativas e penais confirma a obrigação de agir *ex officio*.

75. Ao não ter procedido assim, a Alemanha não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 13.º, n.º 1, alínea b), do regulamento de base da mesma forma que a França não cumpriu as obrigações que lhe incumbiam ao não ter agido nas circunstâncias que levaram ao acórdão Comissão/França<sup>20</sup>.

## 2. Alemanha

76. A Alemanha alega que o artigo 13.º do regulamento de base que prevê o âmbito

20 — Acórdão de 9 de Dezembro de 1997, Comissão/França (C-265/95, Colect., p. I-6959).

de protecção das indicações geográficas e denominações de origem registadas é directamente aplicável e confere direitos aos titulares do direito ou aos legítimos utilizadores, que os tribunais nacionais devem proteger. Neste contexto, podem ser propostas acções pela violação de uma DOP, ao abrigo da legislação aplicável às marcas, aos géneros alimentícios e à concorrência desleal.

regulamento de base não exige a fiscalização *ad hoc* de eventuais infracções ao artigo 13.º pelos operadores económicos em território alemão. Apesar de os termos utilizados no artigo 10.º, n.º 4, do regulamento de base não serem totalmente claros, decorre da comparação das várias versões linguísticas que, atendendo à origem italiana da denominação protegida «Parmigiano Reggiano», cabe ao «Consorzio del Formaggio Parmigiano Reggiano», e não às instituições de controlo alemãs, assegurar o cumprimento das especificações obrigatórias quando da utilização da denominação.

77. No caso ora em apreço, cabe, assim, aos tribunais alemães apreciar se o uso da denominação «Parmesan» nos rótulos dos produtos não cumpre as especificações obrigatórias da denominação «Parmigiano Reggiano», infringindo, assim, o regulamento de base.

78. Ao estabelecer esta aplicação por via particular, a Alemanha tomou todas as medidas necessárias para assegurar a plena eficácia do artigo 13.º, n.º 1, do regulamento de base. Para assegurar a aplicação do artigo 13.º, n.º 1, alínea b), do regulamento de base, não é exigida a actuação *ex officio* contra essas infracções por iniciativa das autoridades públicas.

79. A obrigação que recai sobre os Estados-Membros de providenciar estruturas de controlo nos termos do artigo 10.º do

80. O sistema de vias de recurso judiciais estabelecido pela legislação alemã é suficiente para assegurar o preenchimento efectivo dos objectivos do regulamento de base na Alemanha. Além disso, a possibilidade de recorrer aos tribunais nacionais contra qualquer conduta contrária à protecção concedida a uma denominação de origem registada não está reservada ao legítimo utilizador dessa denominação, antes estando aberta igualmente a concorrentes, associações empresariais e organizações de consumidores. O vasto leque de pessoas que gozam dessa legitimidade perante os tribunais demonstra que as medidas existentes na Alemanha para garantir o cumprimento do regulamento de base constituem um sistema geral e eficiente para prevenir e para impor penalidades por violações do artigo 13.º do regulamento de base.

81. Ainda que o regulamento de base possa efectivamente visar vários objectivos, nomeadamente a protecção dos interesses económicos e a protecção dos consumidores, nada no mesmo regulamento sugere que o actual sistema alemão de protecção e execução através de acções judiciais propostas por particulares seja insuficiente para assegurar a protecção adequada das denominações de origem. De facto, o sistema de protecção alemão é compatível com a forma pela qual a propriedade intelectual é defendida e os consumidores protegidos contra concorrência desleal nos termos do direito comunitário.

82. Os Estados-Membros podem optar por perseguir as infracções ao regulamento de base através da actuação *ex officio* das autoridades públicas, mas, no estado actual do direito comunitário, não são obrigados a fazê-lo.

*B — Objecto do processo e prova do incumprimento de uma obrigação*

83. Deve desde logo recordar-se que, de acordo com jurisprudência assente do Tribunal de Justiça, no quadro de uma acção por incumprimento proposta ao abrigo do artigo 226.º CE, cabe à Comissão provar o incumprimento alegado. É da responsabilidade da Comissão fornecer ao Tribunal de Justiça os elementos necessários para provar a alegação de que a obrigação não foi

cumprida, e ao fazê-lo, a Comissão não pode basear-se numa qualquer presunção<sup>21</sup>.

84. É pacífico que o sistema legal alemão prevê um conjunto de processos judiciais para fazer respeitar a protecção das designações de origem prevista no regulamento de base. Além disso, esses processos podem ser intentados nos tribunais nacionais por um amplo leque de operadores económicos.

85. No presente processo, a Comissão alega que a Alemanha «se recusou expressamente a agir» contra o uso no seu território da denominação «Parmesan» na rotulagem de produtos que não respeitam as especificações da denominação de origem protegida «Parmiggiano Reggiano», não tendo, assim, cumprido as obrigações que lhe incumbiam por força do artigo 13.º, n.º 1, alínea b), do regulamento de base. Consequentemente, a presente acção por incumprimento não põe em causa a compatibilidade de uma disposição nacional com uma regra de direito comunitário. A Comissão questiona, antes, a actuação administrativa das autoridades alemãs, que não agiram contra uma conduta que alegadamente constitui uma infracção ao direito comunitário por operadores económicos no território de um Estado-Membro.

21 — V., entre outros, acórdãos de 25 de Maio de 1982, Comissão/Países Baixos (96/81, Recueil, p. 1791, n.º 6), de 26 de Junho de 2003, Comissão/Espanha (C-404/00, Colect., p. I-6695, n.º 26), de 6 de Novembro de 2003, Comissão/Reino Unido (C-434/01, Colect., p. I-13239, n.º 21), e de 29 de Abril de 2004, Comissão/Áustria (C-194/01, Colect., p. I-4579, n.º 34).

86. De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, num processo em que está em causa a aplicação de uma disposição nacional pela administração de um Estado-Membro, a demonstração de um incumprimento de Estado exige a produção de elementos de prova específicos em comparação com os que entram habitualmente em linha de conta numa acção por incumprimento que tenha exclusivamente por objecto o conteúdo de uma disposição nacional. Nestas condições, o Tribunal de Justiça considerou que o incumprimento só pode ser provado através de uma demonstração suficientemente documentada e circunstanciada da prática censurada à administração e imputável ao Estado-Membro em causa<sup>22</sup>.

87. Para efeitos do presente processo, que não diz respeito a uma acção positiva da administração de um Estado-Membro, mas antes a uma omissão, a conclusão da existência de um incumprimento nos termos do artigo 226.º CE exige, em minha opinião, que a Comissão prove que a administração alemã estava obrigada a agir *ex officio* e não o fez.

## C — *Apreciação*

88. De acordo com os princípios gerais em que assenta a Comunidade, bem

como os que regem as relações entre esta e os Estados-Membros, cabe aos Estados-Membros assegurar no seu território o cumprimento da legislação comunitária<sup>23</sup>. Como o Tribunal reiteradamente entendeu, na aplicação da legislação comunitária, a menos que o direito comunitário, nomeadamente os seus princípios gerais, contenha regras comuns para esse efeito, as autoridades nacionais agem de acordo com as regras processuais e substantivas do seu próprio direito<sup>24</sup>.

89. O regulamento de base contém algumas regras comuns relativamente à sua aplicação. O artigo 10.º do regulamento de base refere-se expressamente ao controlo do cumprimento das especificações das DOP pelos produtores.

90. O artigo 10.º, n.º 4, dispõe que devem ser tomadas medidas para assegurar a observância do disposto no regulamento quando um género alimentício com uma DOP não satisfaz as condições do caderno de especificações. A redacção do artigo 10.º, n.º 4, do regulamento de base não é, contudo, clara

22 — V., a este respeito, acórdão de 12 de Maio de 2005, Comissão/Bélgica (C-287/03, Colect., p. I-3761, n.º 28).

23 — V., entre outros, acórdãos de 25 de Março de 2004, Azienda Agricola Ettore Ribaldi (C-480/00 a C-482/00, C-484/00, C-489/00 a C-491/00, e C-497/00 a C-499/00, Colect., p. I-2943, n.º 42), de 23 de Novembro de 1995, Dominikanerinnen-Kloster Altenhohenau (C-285/93, Colect., p. I-4069, n.º 26), e de 13 de Abril de 2000, Karlsson e o. (C-292/97, Colect., p. I-2737, n.º 27).

24 — Acórdãos de 21 de Setembro de 1983, Deutsche Milchkontor e o. (205/82 a 215/82, Recueil, p. 2633, n.º 17), de 16 de Julho de 1998, Ölmühle Hamburg e Schmidt Söhne (C-298/96, Colect., p. I-4767, n.º 24), e de 24 de Setembro de 2002, Grundig Italiana (C-255/00, Colect., p. I-8003, n.º 33).

quanto às autoridades de controlo que estão obrigadas a agir contra o não cumprimento das especificações de uma determinada DOP. Decorre da versão alemã do regulamento<sup>25</sup> que a autoridade de controlo que está obrigada a adoptar as medidas necessárias é a do Estado-Membro onde o produto objecto da infracção teve origem. Outras versões linguísticas desta mesma disposição não apoiam essa interpretação, dispondo que a autoridade de controlo obrigada a intervir não é a do Estado-Membro em que o produto objecto da infracção teve origem, mas antes a do Estado-Membro de onde é originária a denominação protegida<sup>26</sup>. De acordo com essas versões linguísticas, apenas as autoridades italianas estariam obrigadas a tomar medidas contra produtos que não cumprem as especificações da DOP «Parmigiano Reggiano».

91. Importa também citar o artigo 10.º, n.º 7, do regulamento de base, que prevê que «[o]s

custos ocasionados pelos controlos previstos no presente regulamento serão suportados pelos produtores que utilizam a denominação protegida». Esta disposição também indica que o controlo previsto no artigo 10.º se refere exclusivamente à aplicação das especificações em relação aos produtores que usam a denominação protegida no Estado-Membro de onde é originária.

92. Ainda que decorra do que ficou dito que a redacção do artigo 10.º do regulamento de base não é inteiramente clara, considero que o objecto e o sistema geral do regulamento de base indicam que a obrigação de efectuar controlos ultrapassa a simples verificação do respeito das especificações da DOP pelos produtos no Estado-Membro de origem desta última.

25 — «Stellt eine benannte Kontrollbehörde und/oder eine private Kontrollstelle eines Mitgliedstaats fest, daß ein mit einer geschützten Bezeichnung versehenes Agrarerzeugnis oder Lebensmittel mit Ursprung in ihrem Mitgliedstaat die Anforderungen der Spezifikation nicht erfüllt, so trifft sie die erforderlichen Maßnahmen, um die Einhaltung dieser Verordnung zu gewährleisten.»

26 — A versão italiana é inequívoca a este respeito: «Qualora constatino che un prodotto agricolo o alimentare recante una denominazione protetta originaria del suo Stato membro non risponde ai requisiti del disciplinare, le autorità di controllo designate e/o gli organismi privati di uno Stato membro prendono i necessari provvedimenti per assicurare il rispetto del presente regolamento.» A versão francesa é também muito clara: «Lorsque les services de contrôle désignés et/ou les organismes privés d'un État membre constatent qu'un produit agricole ou une denrée alimentaire portant une dénomination protégée originaire de son État membre ne répond pas aux exigences du cahier des charges, ils prennent les mesures nécessaires pour assurer le respect du présent règlement.» A versão inglesa é mais ambígua: «If a designated inspection authority and/or private body in a Member State establishes that an agricultural product or a foodstuff bearing a protected name of origin in that Member State does not meet the criteria of the specification, they shall take the steps necessary to ensure that this Regulation is complied with.»

93. Decorre do regime de protecção criado pelo regulamento de base que, para a aplicação correcta deste último, podem exigir-se dois tipos de controlos. Por um lado, deve existir um controlo sistemático do respeito pelos produtores das especificações da DOP na área de produção dos produtos que ostentam essa DOP. Por outro lado, a usurpação da DOP fora da área de produção deve ser alvo de medidas. Contudo, suscita-se a questão do tipo de medidas necessárias para este último fim.

94. O sistema jurídico alemão prevê a protecção das DOP através de procedimento judicial que pode ser intentado por um amplo leque de demandantes que podem incluir, entre outros, associações de protecção do consumidor e organizações empresariais. A protecção por meios judiciais está, por conseguinte, aberta a demandantes com interesses muito mais latos do que a mera protecção dos interesses dos produtores de bens abrangidos por uma DOP.

podem, por exemplo, ser levados a cabo no quadro de controlos oficiais efectuados para assegurar a observância de outras regras legais aplicáveis aos géneros alimentícios<sup>27</sup>.

95. Considero, contudo, que, para efeitos da aplicação efectiva do regulamento de base, a existência desses meios judiciais não exime os Estados-Membros da obrigação de prever simultaneamente mecanismos de controlo adequados, independentemente do procedimento judicial. O artigo 10.º, n.º 1, prevê a obrigação de os Estados-Membros assegurarem «que [...] tenham sido criadas estruturas de controlo, cuja função consistirá em garantir que os produtos agrícolas e géneros alimentícios que comportem uma denominação protegida, satisfaçam as condições formuladas nos cadernos de especificações e obrigações». Atendendo a uma formulação tão geral como esta, a obrigação de assegurar a aplicação efectiva do regulamento de base atribui aos Estados-Membros a obrigação geral de criar estruturas de controlo adequadas para verificar se um produto comercializado num dado Estado-Membro e que ostenta uma dada DOP cumpre as especificações desta última, independentemente do seu lugar de origem. Esses controlos

96. Contudo, em minha opinião, não pode deduzir-se do regulamento que estas estruturas de controlo têm que actuar sistematicamente *ex officio* na falta de iniciativa externa, por exemplo, em resultado de queixas de produtores cujos produtos ostentam licitamente uma DOP ou de consumidores ou quaisquer outros produtores.

97. Isto é confirmado pela Comissão na sua literatura sobre a matéria. No «Guia da regulamentação comunitária» da Comissão sobre «Protecção das indicações geográficas, denominações de origem e certificados de especificidade dos produtos agrícolas e dos géneros

27 — De facto, esta abordagem foi agora inequivocamente adoptada no artigo 10.º do Regulamento (CE) n.º 510/2006 do Conselho, de 20 de Março de 2006, relativo à protecção das indicações geográficas e denominações de origem dos produtos agrícolas e dos géneros alimentícios (JO L 93, p. 12). Este regulamento entrou em vigor em 31 de Março de 2006 e revogou o regulamento de base. Prevê, no artigo 10.º, «controlos oficiais», dispondo que «[o]s Estados-Membros designam a autoridade ou autoridades competentes responsáveis pelos controlos no que se refere às obrigações impostas pelo presente regulamento, em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 882/2004 [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004, relativo aos controlos oficiais realizados para assegurar a verificação do cumprimento da legislação relativa aos alimentos para animais e aos géneros alimentícios e das normas relativas à saúde e ao bem-estar dos animais]». O artigo 11.º refere-se, autonomamente, à «verificação da observância do caderno de especificações» e prevê, entre o mais, que os custos dessa verificação são suportados pelos operadores que estão sujeitos à mesma.

alimentícios», afirma-se que «a protecção dos direitos exclusivos é organizada e levada a cabo pelos Estados-Membros. Por conseguinte, cabe aos Estados-Membros decidir se os serviços designados para essa protecção agem por sua própria iniciativa (*ex officio*) ou com base em queixas dos titulares dos direitos conferidos por DOP/IGP/ETG»<sup>28</sup>.

económicos apresentarem queixa<sup>29</sup>, ou em que qualquer atraso pode resultar num prejuízo irreversível, como acontece nos casos em que o princípio da precaução exige uma acção imediata para retirar produtos alimentares perigosos ou para pôr termo a um comportamento que pode causar danos irreversíveis ao ambiente. O presente processo não é, no entanto, comparável a nenhuma dessas situações.

98. Daí decorre que, na aplicação do regulamento de base, os Estados-Membros têm um poder discricionário para decidir da execução de controlos em determinadas situações, e então, da adopção de medidas se detectarem produtos que infrinjam a DOP.

99. O presente processo deve distinguir-se das situações em que, atendendo ao interesse em causa, o poder discricionário de um Estado-Membro de agir *ex officio* é muito mais limitado. Por exemplo, é exigida a actuação *ex officio* das autoridades públicas, envolvendo controlos e eventuais sanções, ainda que não esteja prevista em termos de direito comunitário e não exista um impulso externo, em situações em que não há incentivos para os indivíduos ou os operadores

100. Mesmo numa situação em que os Estados-Membros têm, em princípio, um poder discricionário relativamente amplo no que respeita às medidas que devem adoptar e aplicam efectivamente para garantir a eficácia do direito comunitário, os Estados-Membros podem ser obrigados, em determinadas circunstâncias, a tomar medidas. No acórdão Comissão/França, o Tribunal decidiu que as autoridades públicas francesas tinham ultrapassado o seu poder discricionário ao não terem tomado medidas, apesar dos actos criminais praticados de forma reiterada ao longo dos anos, tolerados pela polícia, e das queixas apresentadas perante as autoridades judiciais<sup>30</sup>.

28 — «Protection of Geographical Indications, Designations of Origin and Certificates of Specific character for Agricultural Products and Foodstuffs». *Guide to Community Regulations*, 2.ª edição, Agosto de 2004, Direcção-Geral da Agricultura e da Política da Qualidade Alimentar na União Europeia; texto disponível em formato PDF no sítio Internet da Comissão ([http://ec.europa.eu/agriculture/publi/gi/broch\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/publi/gi/broch_en.pdf)).

29 — V., a título de exemplo, a obrigação que recai sobre os Estados-Membros de recuperar somas indevidamente pagas no âmbito do FEOGA: v., entre outros, acórdãos de 11 de Outubro de 1990, Itália/Comissão (C-34/89, Colect., p. I-3603), e 21 de Fevereiro de 1990, Alemanha/Comissão (C-28/89, Colect., p. I-581).

30 — Já referido na nota 20.

101. No entanto, a matéria de facto no presente caso, tal como decorre do processo, é diferente. Em especial, a Comissão não apresentou provas, relevantes do ponto de vista temporal para o presente processo<sup>31</sup>, de qualquer queixa ou pedido de protecção jurídica e muito menos um exemplo de inércia relativamente a essas queixas ou pedidos, no que respeita a abusos da DOP «Parmigiano Reggiano» ocorridos em território alemão.

103. A Comissão não produziu, assim, prova suficientemente documentada e detalhada de que as autoridades alemãs estavam obrigadas a agir *ex officio* no caso ora em apreço e de que não o fizeram.

#### D — Conclusão

102. A esse respeito, deve observar-se que, na prática, a Comissão se baseia quase exclusivamente na resposta da Alemanha na fase pré-contenciosa do presente processo, de acordo com a qual «Parmesan» é uma denominação genérica, para defender que a Alemanha não tomou as medidas adequadas para prevenir o uso ilícito dessa denominação. Em minha opinião, a correspondência trocada entre as partes quanto à natureza genérica ou não da denominação «Parmesan» durante a fase pré-contenciosa do processo deve ser interpretada como um meio de defesa processual utilizado no contexto de um processo judicial e não pode ser, por si só, considerada uma recusa formal de proteger a DOP registada «Parmigiano Reggiano».

104. Decorre do que precede que não considero que o artigo 13.º, n.º 1, alínea b), do regulamento de base, à luz do artigo 10.º do mesmo regulamento, impunha que a Alemanha tivesse agido *ex officio* contra a comercialização no seu território, sob a denominação «Parmesan», de queijo que não respeita as especificações da DOP «Parmigiano Reggiano». Em especial, a Comissão não provou que a Alemanha estivesse obrigada a agir na falta de iniciativa externa suficiente e adequada para o efeito.

31 — A questão de saber se um Estado-Membro não cumpriu as obrigações que lhe incumbem deve ser apreciada em função da situação do Estado-Membro tal como se apresentava no termo do prazo fixado no parecer fundamentado (acórdãos de 30 de Novembro de 2000, Comissão/Bélgica, C-384/99, Colect., p. I-10633, n.º 16, de 15 de Março de 2001, Comissão/França, C-147/00, Colect., p. I-2387, n.º 26, e Comissão/Portugal, C-272/01, Colect., p. I-6767, n.º 29).

105. Por conseguinte, considero que o pedido da Comissão deve ser julgado improcedente.

**VII — Quanto às despesas**

106. Nos termos do artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é

condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. A Alemanha, no entanto, não requereu que as despesas fossem suportadas pela Comissão.

**VIII — Conclusão**

107. Sou, assim, da opinião que o Tribunal de Justiça deve:

- 1) Julgar a acção improcedente;
- 2) Condenar cada uma das partes a suportar as respectivas despesas.