



Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
NILO JÄÄSKINEN
apresentadas em 14 de abril de 2015¹

Processo C-207/14

Hotel Sava Rogaška, gostinstvo, turizem in storitve, d.o.o.
contra
República da Eslovénia

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Vrhovno sodišče (Eslovénia)]

«Aproximação das legislações — Diretiva 2009/54/CE — Artigo 8.º, n.º 2 — Anexo I — Conceito de ‘água mineral natural proveniente da mesma nascente’ — Critérios de interpretação»

I — Introdução

1. O consumo de águas termais na nascente popularizou-se no século XIX, tendo este sido seguido, na sequência do desenvolvimento social e cultural, da comercialização, sob a forma de água engarrafada. Em 1870, o primeiro anúncio à nascente de água mineral natural Perrier fazia referência ao conceito de «princesa das águas de mesa». No direito da União, o enquadramento jurídico das águas minerais naturais insere-se no objetivo de estabelecer e garantir a livre circulação de mercadorias, dando especial importância à proteção dos consumidores.

2. Neste contexto, o presente pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do conceito de «água mineral natural proveniente da mesma nascente», na aceção do artigo 8.º, n.º 2, da Diretiva 2009/54/CE², que substituiu, procedendo à sua codificação, a Diretiva 80/777/CEE³, a primeira a regulamentar a problemática do mercado das águas minerais engarrafadas no direito da União. Em especial, nos termos do artigo 8.º, n.º 2, da Diretiva 2009/54, é proibida a comercialização sob várias designações comerciais de uma água mineral natural proveniente da mesma nascente.

3. O litígio no processo principal opõe, assim, a empresa Hotel Sava Rogaška, gostinstvo, turizem in storitve, d.o.o. (a seguir «HSR») à Republika Slovenija (República da Eslovénia), representada pelo Ministrstvo za kmetijstvo in okolje (Ministério da Agricultura e do Ambiente, a seguir «ministério»), relativamente à recusa por parte deste último em atribuir a designação comercial «água mineral natural» à HSR. Conforme decorre dos autos, a recusa em causa no processo principal baseia-se no facto de o mesmo lençol subterrâneo alimentar dois pontos de emergência, entre os quais aquele relativamente ao qual foi atribuída à HSR uma concessão de exploração. Ora, a água extraída do segundo ponto de emergência já tinha sido reconhecida na Eslovénia sob uma designação comercial específica, onde é legalmente comercializada como tal.

1 — Língua original: francês.

2 — Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de junho de 2009, relativa à exploração e à comercialização de águas minerais naturais (JO L 164, p. 45, e retificação JO 2014, L 306, p. 8).

3 — Diretiva do Conselho, de 15 de julho de 1980, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à exploração e à comercialização de águas minerais naturais (JO L 229, p. 1).

4. Baseado em conceitos relativamente técnicos e que revela uma dificuldade interpretativa derivada da acentuação entre os critérios relativos às propriedades objetivas da água mineral, por um lado, e à estrutura hidrogeológica da sua origem, por outro, este processo constitui uma oportunidade para o Tribunal de Justiça se pronunciar pela primeira vez sobre a interpretação da Diretiva 2009/54, a fim de esclarecer os seus objetivos e os princípios que regeram a sua adoção.

II — Quadro jurídico

A — *Direito União*

5. Nos termos dos considerandos 5 e 9 da Diretiva 2009/54:

«(5) Os objetivos primordiais de quaisquer normas aplicáveis às águas minerais naturais deverão ser a proteção da saúde dos consumidores, evitar que estes possam ser induzidos em erro e garantir um comércio leal.

[...]

(9) A composição analítica das águas minerais naturais deverá figurar obrigatoriamente na rotulagem, por forma a garantir a informação dos consumidores.»

6. O artigo 1.º, n.º 1, desta diretiva prevê:

«A presente diretiva diz respeito às águas extraídas do solo de um Estado-Membro e reconhecidas pela autoridade responsável desse Estado-Membro como águas minerais naturais correspondendo às disposições da Parte I do anexo I.»

7. O artigo 8.º, n.º 2, da Diretiva 2009/54 precisa:

«É proibida a comercialização sob várias designações comerciais de uma água mineral natural proveniente da mesma nascente.»

8. O anexo I da Diretiva 2009/54 contém na sua parte I, intitulada «Definição», os seguintes pontos:

«1. Entende-se por ‘água mineral natural’ uma água microbiologicamente pura, no sentido do artigo 5.º, tendo por origem um lençol ou um jazigo subterrâneo e proveniente de uma nascente explorada através de uma ou várias emergências naturais ou perfuradas.

A água mineral natural distingue-se claramente da água de bebida ordinária:

- a) Pela sua natureza, caracterizada pelo seu teor em minerais, oligo-elementos ou outros constituintes e, eventualmente, por determinados efeitos;
- b) Pela sua pureza original.

Tendo ambas as características permanecido intactas devido à origem subterrânea dessa água [...]

[...]

3. A composição, a temperatura e as outras características essenciais da água mineral natural devem permanecer estáveis dentro da gama de flutuações naturais; em especial, não devem ser alteradas por eventuais variações de débito.

[...]»

9. A Diretiva 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2000, que estabelece um quadro de ação comunitária no domínio da política da água⁴, define um quadro para a gestão e a proteção comum das águas que não se baseia nas fronteiras ou políticas nacionais, mas nas formações hidrológicas, ou seja, por bacia hidrográfica, numa perspetiva de desenvolvimento durável. No plano terminológico, define, no seu artigo 2.º, uma estrutura complexa de definições de grande tecnicidade, como um aquífero ou uma massa de água subterrânea.

B — *Direito nacional*

10. A Diretiva 80/777, substituída pela Diretiva 2009/54, foi transposta para o direito esloveno, designadamente, pelo Regulamento sobre as águas minerais naturais, as águas de nascente e as águas de mesa⁵. O artigo 4.º, n.º 1, desse regulamento prevê que a água mineral é a água que, além de determinados requisitos microbiológicos, cumpre, entre outros, a condição de ter origem num lençol ou um jazigo subterrâneo, protegido contra qualquer contaminação e provir de uma nascente com uma ou mais emergências naturais ou perfuradas. O artigo 12.º, n.º 4, do regulamento prevê que a água mineral natural, proveniente da mesma nascente só pode ser comercializada com uma única marca comercial.

III — **Factos do litígio no processo principal, questões prejudiciais e processo no Tribunal de Justiça**

11. Decorre dos autos que, em 18 de julho de 2011, a HSR apresentou ao ministério um pedido para que fosse reconhecida na Eslovénia a designação comercial «ROI Roitschocrene» para a água mineral natural extraída do ponto de emergência denominado «RgS-2/88».

12. Por decisão de 26 de fevereiro de 2012, o ministério indeferiu esse pedido, uma vez que, por força do artigo 12.º, n.º 4, do regulamento e do artigo 8.º, n.º 2, da Diretiva 2009/54, a água mineral natural proveniente da mesma nascente só pode ser comercializada com uma única marca comercial e que uma água mineral natural proveniente do mesmo aquífero, mas de outro ponto de emergência (denominado «V-3/66-70»), já tinha sido reconhecida, por decisão de 3 de julho de 2001, como água mineral natural com a designação comercial «Donat Mg» e comercializada como tal.

13. A HSR interpôs recurso de anulação da referida decisão no Upravno sodišče (tribunal administrativo), alegando, por um lado, que do ponto de emergência «RgS 2/88» não provém a mesma água que provém do ponto de emergência «V-3/66-70» e, por outro, que é necessário distinguir os conceitos de «nascente» e de «aquífero». Tendo sido negado provimento ao recurso, a HSR interpôs recurso de revisão no órgão jurisdicional de reenvio, alegando designadamente que o tribunal administrativo interpretou de forma errada o conceito de «nascente» que figura no artigo 8.º, n.º 2, da Diretiva 2009/54.

4 — JO L 327, p. 1. Diretiva conforme alterada pela Diretiva 2009/31/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009 (JO L 140, p. 114, a seguir «DQA»). Importar esclarecer que esta diretiva foi completada pela Diretiva 2006/118/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006, relativa à proteção das águas subterrâneas contra a poluição e a deterioração (JO L 372, p. 19).

5 — Pravilnik o naravni mineralni vodi, izvirski vodi in namizni vodi (Uradni list RS, n.º 50/04 de 6. 5. 2004), conforme alterado pelo Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o naravni mineralni vodi, izvirski vodi in namizni vodi (Uradni list RS, n.º 75/05 de 9. 8. 2005, a seguir «regulamento»).

14. Na sua decisão de reenvio, o Vrhovno sodišče (Tribunal Supremo) precisa que os pontos de emergência «V-3/66-70» e «RgS-2/88» partilham o mesmo lençol ou jazigo subterrâneo⁶. Além disso, refere que a água mineral natural Donat Mg está inscrita no registo das águas minerais naturais reconhecidas na Eslovénia e na lista das águas minerais naturais reconhecidas pelos Estados-Membros⁷, com o nome da nascente Donat⁸.

15. O órgão jurisdicional de reenvio questiona-se sobre a interpretação a dar à expressão «água mineral natural proveniente da mesma nascente» na aceção do artigo 8.º da Diretiva 2009/54. Observa que o termo «nascente», utilizado várias vezes na referida diretiva, não se encontra aí definido. Atendendo às divergências linguísticas da definição de «água mineral natural» que figura no anexo I, capítulo I, n.º 1, da mesma diretiva, a referida expressão admite várias interpretações. Nestas circunstâncias, o Vrhovno sodišče decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

- «1) Deve o n.º 2 do artigo 8.º da Diretiva [2009/54] ser interpretado no sentido de que se considera 'água mineral natural proveniente da mesma nascente':
- a) A água proveniente de um mesmo e único ponto de emergência, e não a água que provém de diversos pontos de emergência, mesmo que se trate de água cuja nascente deriva do mesmo aquífero da mesma massa de águas subterrâneas de acordo com as definições de 'aquífero' e de 'massa de águas subterrâneas' constantes da [DQA];
 - b) A água proveniente de um mesmo e único ponto de emergência, e não a água que provém de diversos pontos de emergência, mesmo que se trate de água cuja nascente deriva do mesmo aquífero da mesma massa de águas subterrâneas, de acordo com as definições de 'aquífero' e de 'massa de águas subterrâneas' constantes da [DQA], sendo que é necessário interpretar a expressão tomando em consideração também circunstâncias como a distância entre os pontos de emergência, a sua profundidade, a qualidade específica da água proveniente de um [...] ponto de emergência [concreto] (por exemplo, a composição química e microbiológica), a ligação [hidráulica] entre os pontos de emergência, o carácter aberto ou fechado dos aquíferos;
 - c) Toda a água com nascente no mesmo aquífero da mesma massa de águas subterrâneas, de acordo com as definições de 'aquífero' e de 'massa de águas subterrâneas' constante da [DQA], independentemente de chegar à superfície em vários pontos de emergência;
 - d) Toda a água com nascente no mesmo aquífero da mesma [massa de águas subterrâneas], de acordo com as definições de 'aquífero' e de 'massa de águas subterrâneas' constantes da [DQA], independentemente de chegar à superfície em vários pontos de emergência, sendo necessário interpretar tal expressão tomando em consideração circunstâncias como a distância entre pontos de emergência, a sua profundidade, a qualidade específica da água proveniente de um concreto ponto de emergência (por exemplo, a composição química e microbiológica), a ligação [hidráulica] entre os pontos de emergência, o carácter aberto ou fechado do aquífero[?]

6 — Como decorre das observações da HSR, a HSR capta do ponto de emergência «RgS-2/88» uma água mineral natural a partir de uma profundidade de 274 metros. A sociedade Droga Kolinska d.d. (a seguir «Droga Kolinska») capta a água mineral do ponto de emergência «Donat Mg V-3/66-70» a uma profundidade de 606 metros. Os pontos de emergência estão a uma distância superior a 5 quilómetros.

7 — V. JO 2013, C 95, p. 38.

8 — Decorre dos autos que, por decisão de 3 de julho de 2001, o ministério reconheceu a água captada dos ponto de emergência «RgS-2/88» e «V-3/66-70» como água mineral natural, com a designação comercial «Donat Mg», apesar de a sociedade destinatária dessa decisão, a Droga Kolinska, não ter concessão para a utilização da água proveniente do ponto de emergência «RgS-2/88», uma vez que essa concessão pertencia à HSR, nos termos de uma decisão de 14 de fevereiro de 2008. Como tal, a Droga Kolinska não pode comercializar a referida água com a designação comercial «Donat Mg».

2) Caso não seja possível responder afirmativamente a algumas das propostas de solução indicadas na primeira questão, a interpretação [do conceito] de ‘água mineral natural proveniente da mesma nascente’ deve ter em conta circunstâncias como a distância entre os pontos de emergência, a sua profundidade, a qualidade específica da água proveniente de um concreto ponto de emergência [(por exemplo, a composição química e microbiológica)], a ligação [hidráulica] entre os pontos de emergência, o carácter aberto ou fechado do aquífero?»

16. O pedido de decisão prejudicial foi registado no Tribunal de Justiça em 25 de abril de 2014. Foram apresentadas observações escritas pela HSR, pelos Governos esloveno, checo e helénico e pela Comissão Europeia. A HSR, os Governos esloveno e helénico e a Comissão participaram na audiência de 4 de março de 2015.

IV — Análise

A — Quanto ao tratamento das questões prejudiciais

17. Com as suas questões, o órgão jurisdicional de reenvio interroga o Tribunal de Justiça sobre a interpretação da proibição enunciada no artigo 8.º, n.º 2, da Diretiva 2009/54, nos termos da qual é proibido comercializar, sob diferentes designações comerciais, «uma água mineral natural proveniente da mesma nascente». Apesar de as questões serem apresentadas pelo órgão jurisdicional de reenvio sob a forma de uma enumeração de diferentes hipóteses interpretativas, importa sublinhar que todas se centram num único e mesmo conceito. Como tal, apesar da sua estrutura, proponho, tal como todas as partes que apresentaram observações escritas no presente processo, que essas questões sejam apreciadas conjuntamente.

B — Quanto à regulamentação da água mineral natural no direito da União

18. Decorre dos autos que a principal dificuldade com que o órgão jurisdicional de reenvio se depara prende-se com o facto de a Diretiva 2009/54 não definir o conceito de «nascente» e de, portanto, esse conceito poder dar lugar a diversas interpretações. Se o objetivo principal for impedir que o consumidor seja induzido em erro, o conceito de «mesma nascente» deve limitar-se ao conceito de «mesmo ponto de emergência». Só a água captada num mesmo ponto de emergência, com a mesma composição química e microbiológica seria abrangida por essa expressão. Em contrapartida, se se adotar uma interpretação ampla, deve considerar-se que o conceito de «mesma nascente» abrange a água captada de diferentes pontos de emergência, com um aquífero comum, na aceção da DQA⁹.

19. A este respeito, há que delimitar, em primeiro lugar, o âmbito da interpretação em causa.

20. Importa recordar que a realização da harmonização no domínio da comercialização da água engarrafada foi um processo particularmente longo e complexo no mercado interno. A principal oposição entre os Estados-Membros residia na divergência quanto ao próprio conceito de água mineral natural¹⁰. Consequentemente, apesar de a questão da aproximação das disposições legislativas no

9 — Nos termos do artigo 2.º, n.º 11, da DQA, o aquífero encontra-se definido como «uma ou mais camadas subterrâneas de rocha ou outros estratos geológicos suficientemente porosos e permeáveis para permitirem um fluxo significativo de águas subterrâneas ou a captação de quantidades significativas de águas subterrâneas». Nos termos do artigo 2.º, n.º 12, da DQA, o conceito de «massa de águas subterrâneas» refere-se a «um meio de águas subterrâneas delimitado que faz parte de um ou mais aquíferos».

10 — Tratava-se portanto de um modelo «latino» em que a intervenção do Estado relativa à classificação se baseia numa perícia científica e em que a comercialização dos produtos está sujeita a uma autorização prévia. Segundo o modelo alemão, as empresas operam através de acordos setoriais tendo apenas por base a composição química do produto (nível de mineralização). Segundo o modelo britânico, pelo contrário, cabe essencialmente ao consumidor fazer a melhor escolha entre a grande diversidade de produtos comercializados. A este respeito, v. Marty, N., «La construction d'un marché européen des eaux embouteillées: enjeux, acteurs et déroulement des négociations de la directive 80/777 sur les eaux minérales (années 1950 - années 1980)», *Revue d'histoire de l'intégration européenne*, vol. 19, 2013, n.º 2, pp. 227 a 242.

domínio dos produtos alimentares e das bebidas ter sido colocada no final da década de 1950, a diretiva destinada à harmonização da exploração e da comercialização de águas minerais só surgiu em 1980¹¹. No plano internacional, a mesma batalha materializou-se nos debates em torno da adoção do *Codex alimentarius*¹².

21. A Diretiva 80/777 dizia respeito à exploração e à comercialização dos géneros destinados à alimentação humana, e insistia em especial na necessidade de os proteger dos riscos de poluição, uma vez que estava em jogo a saúde pública. Por outro lado, garantia os direitos dos consumidores, ao assegurar-lhes, graças ao engarrafamento na nascente e a um dispositivo de fecho adequado, que o líquido conservava as características que justificaram o seu reconhecimento como água mineral¹³. Como herdeira da Diretiva 80/777, a Diretiva 2009/54 reproduz assim, em termos gerais, as mesmas orientações

22. Adotada com base no artigo 95.º CE (artigo 114.º TFUE), a Diretiva 2009/54 insere-se no âmbito da aproximação das legislações, tendo por objeto o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno, no domínio dos géneros alimentícios¹⁴. Um elemento essencial para efeitos da sua interpretação encontra-se no seu considerando 5, segundo o qual os objetivos primordiais de quaisquer normas aplicáveis às águas minerais naturais deverão ser a proteção da saúde dos consumidores, evitar que estes possam ser induzidos em erro e garantir um comércio leal. Com efeito, conforme salienta o Governo helénico, este considerando foi acrescentado à *ratio legis* da Diretiva 2009/54 no contexto da reforma da Diretiva 80/777.

23. É certo que a problemática da água potável, e da água engarrafada em particular, se caracteriza por uma regulamentação transversal. É regulada por diversos atos, entre os quais figura designadamente a diretiva relativa à qualidade das águas destinadas ao consumo humano¹⁵, a diretiva que estabelece os constituintes das águas minerais naturais que podem apresentar um risco para a saúde pública¹⁶ e a diretiva que introduz o conceito das águas medicamentadas¹⁷. Em particular, no que se refere às normas de rotulagem, a Diretiva 2009/54 inclui aditamentos e derrogações relativamente às regras gerais da regulamentação da rotulagem dos géneros alimentícios¹⁸.

24. Não obstante, dada a divergência entre os objetivos e os objetos regulamentados, não me parece que a inexistência de uma definição legal do termo «nascente» na Diretiva 2009/54 implique o recurso cruzado às definições que figuram na DQA. Tal escolha poderia mesmo constituir um erro jurídico.

11 — Para uma descrição histórica detalhada, v. Marty, N., op. cit.

12 — Doussin, J.-P., *Les eaux minérales dans le Codex alimentarius — Un choc des cultures*, Annales des Mines, maio de 1998, p. 30. A Comissão do *Codex alimentarius*, criada em 1963 pela Organização das Nações Unidas para a alimentação e a agricultura (FAO) e pela Organização mundial de saúde (OMS), elabora normas alimentares, orientações e códigos de conduta internacionais e harmonizados, com o objetivo de proteger a saúde dos consumidores e garantir práticas leais no comércio de alimentos. V. sítio Internet <http://www.codexalimentarius.org/codex-home/fr/>.

13 — A Diretiva 80/777 foi precisamente adotada para suprimir os entraves ao comércio dessas bebidas e facilitar o funcionamento do mercado comum. V. conclusões do advogado-geral D. Ruiz-Jarabo Colomer no processo Comissão/Alemanha (C-463/01, EU:C:2004:290, n.º 56).

14 — Importa referir que, nos termos do artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 1924/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de dezembro de 2006, relativo às alegações nutricionais e de saúde sobre os alimentos (JO L 404, p. 9, e retificação JO 2007, L 12, p. 3), este regulamento é aplicável sem prejuízo das disposições previstas na Diretiva 80/777. A articulação entre estes dois atos constitui uma das questões jurídicas suscitadas no âmbito do processo Neptune Distribution (C-157/14), pendente no Tribunal de Justiça.

15 — Diretiva 80/778/CEE do Conselho, de 15 de julho de 1980, relativa à qualidade das águas destinadas ao consumo humano (JO L 229, p. 11), que foi revogada e substituída pela Diretiva 98/83/CE do Conselho, de 3 de novembro de 1998, relativa à qualidade da água destinada ao consumo humano (JO L 330, p. 32), conforme alterada.

16 — Diretiva 2003/40/CE da Comissão, de 16 de maio de 2003, que estabelece a lista, os limites de concentração e as menções constantes do rótulo para os constituintes das águas minerais naturais, bem como as condições de utilização de ar enriquecido em ozono para o tratamento das águas minerais naturais e das águas de nascente (JO L 126, p. 34).

17 — Diretiva 2001/83/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de novembro de 2001, que estabelece um código comunitário relativo aos medicamentos para uso humano (JO L 311, p. 67).

18 — Diretiva 2000/13/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de março de 2000, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à rotulagem, apresentação e publicidade dos géneros alimentícios (JO L 109, p. 29). V. considerando 8 da Diretiva 2009/54.

25. Com efeito, como o Tribunal de Justiça já sublinhou, a DQA é uma diretiva-quadro adotada com base no artigo 175.º, n.º 1, CE (atual 192.º TFUE). A referida diretiva estabelece princípios comuns e um quadro global de ação para a proteção das águas e assegura a coordenação, a integração assim como, a mais longo prazo, o desenvolvimento dos princípios gerais e das estruturas que permitem a proteção e uma utilização ecologicamente viável da água na União Europeia¹⁹. Contudo, a DQA não tem por objetivo a harmonização completa da legislação dos Estados-Membros no domínio da água²⁰. Decorre do seu considerando 19 que esta visa conservar e melhorar o ambiente aquático na União. Esse objetivo diz principalmente respeito à qualidade das águas em questão²¹.

26. É certo que não se pode excluir que os termos contidos em várias diretivas definem, na realidade, o mesmo fenómeno natural, no sentido de que um aquífero, um lençol ou um jazigo subterrâneo se destinam todos a descrever uma forma de acumulação subterrânea de água. No entanto, o carácter impreciso da relação entre os referidos conceitos é desfavorável a uma referência direta aos conceitos técnicos da DQA no âmbito da interpretação da Diretiva 2009/54.

27. Por último, saliento que as questões suscitadas no âmbito do litígio no processo principal que se referem à prática das autoridades nacionais em matéria de atribuição de concessões para extração de água mineral natural não são pertinentes para a interpretação solicitada, na medida em que não podem influenciar a interpretação do próprio conceito de «água mineral proveniente da nascente», na aceção do artigo 8.º, n.º 2, da Diretiva 2009/54.

28. É à luz destas considerações que se deve interpretar o artigo 8.º, n.º 2, da Diretiva 2009/54.

C — Conceito de «água mineral natural proveniente da mesma nascente» na aceção do artigo 8.º da Diretiva 2009/54

1. Quanto à abordagem adotada para efeitos da interpretação em causa

29. Nos termos do artigo 8.º, n.º 2, da Diretiva 2009/54, é proibida a comercialização sob várias designações comerciais de uma água mineral natural proveniente da mesma nascente. É interessante observar que o artigo 8.º da Diretiva 2009/54 não foi objeto de alterações relativamente à proposta da Diretiva 80/777 apresentada pela Comissão em 1970²². Trata-se, assim, de uma disposição tão constante quanto lacónica.

30. Ora, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, para determinar o alcance de uma disposição de direito da União, há que ter simultaneamente em conta os seus termos, o seu contexto e os seus objetivos, podendo a génese da disposição igualmente incluir elementos pertinentes para a sua interpretação²³.

31. A este respeito, verifico que, no caso vertente, a interpretação da expressão «mesma nascente» envolve uma tensão especial entre as propriedades objetivas da água mineral, por um lado, e as características hidrogeológicas relativas ao seu encaminhamento para o solo, por outro. Em especial, o órgão jurisdicional de reenvio questiona o Tribunal de Justiça quanto à pertinência, designadamente,

19 — Quanto à complexidade do próprio objeto da DQA, v. as minhas conclusões apresentadas no processo C-461/13, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2014:2324).

20 — Acórdão Comissão/Luxemburgo (C-32/05, EU:C:2006:749, n.º 41).

21 — Acórdão Comissão/Alemanha (C-525/12, EU:C:2014:2202, n.º 51).

22 — JO 1970, C 69, p. 14.

23 — V., designadamente, acórdão Inuit Tapiriit Kanatami e o./Parlamento e Conselho (C-583/11 P, EU:C:2013:625, n.º 50 e jurisprudência referida).

da distância entre os pontos de emergência, da qualidade específica da água, da ligação hidráulica entre os pontos de emergência e da sua profundidade. Os documentos submetidos ao Tribunal de Justiça incluem várias tomadas de posição com vista a fazer uma distinção entre os referidos aspetos. Em particular, a HSR insiste na diferença entre o conceito de nascente e o de aquífero.

32. Na minha opinião, tal confrontação técnica torna a interpretação solicitada inutilmente vaga. Pela minha parte, para clarificar o conteúdo do artigo 8.º da Diretiva 2009/54, pretendo partir do conceito-chave da Diretiva 2009/54, isto é, o conceito de água mineral natural, relacionado com o objetivo primordial dessa diretiva relativo à proteção dos consumidores. Este ponto de partida permitirá verificar que, para efeitos da interpretação do conceito de «mesma nascente», o estatuto dos elementos hidrológicos pode ser considerado complementar.

2. Quanto ao conceito de água mineral natural à luz do objetivo da proteção dos consumidores

33. Através da expressão «água mineral natural», na aceção do anexo I, parte I, n.º 1, da Diretiva 2009/54, o legislador da União referiu-se a «uma água microbiologicamente pura²⁴ tendo por *origem* um lençol ou um jazigo subterrâneo e *proveniente* de uma nascente explorada através de uma ou várias emergências naturais ou perfuradas». A definição em causa refere-se, portanto, cumulativamente a dois níveis, por um lado, à origem da água mineral natural e, por outro, à proveniência da água. Por outro lado, nos termos do referido n.º 1, a água mineral natural distingue-se da água de bebida ordinária pela sua natureza e pela sua pureza original.

34. Contudo, para interpretar o conceito de «nascente», esta definição não está contudo isenta de dúvidas, em especial quando comparada com outras versões linguísticas²⁵, designadamente as versões em que os conceitos de origem e de proveniência da água se sobrepõem, como é o caso da versão eslovena²⁶.

35. Ora, em caso de divergência entre as diferentes versões linguísticas de um texto da União, a disposição em questão deve ser interpretada em função da sistemática geral e da finalidade da regulamentação de que constitui um elemento²⁷.

36. A este respeito, como já salientei, o legislador concede uma atenção especial à proteção dos consumidores. Esta finalidade repercute-se na Diretiva 2009/54 a diversos níveis. Em primeiro lugar, no plano da sua interferência com o objetivo da livre circulação das águas minerais naturais, a diretiva impõe a adoção de normas comuns aplicáveis no que se refere aos requisitos exigidos em matéria microbiológica que permitam qualificar uma água como água mineral natural e implementar um sistema de reconhecimento pela autoridade responsável de um Estado-Membro de uma água que corresponde às exigências da diretiva. Em segundo lugar, no plano da interferência com o objetivo de proteção da saúde dos consumidores, a Diretiva 2009/54 estabelece exigências relativas à composição analítica de uma água mineral relacionadas com as exigências relativas à rotulagem em geral²⁸. Neste contexto, a diretiva prevê também as medidas urgentes que devem ser adotadas para reagir aos riscos

24 — Na aceção do artigo 5.º da Diretiva 2009/54, que, conjugado com o anexo I, parte III da referida diretiva, indica o teor total em microrganismos de uma água mineral natural.

25 — Em língua inglesa: «*originating* in an underground water table or deposit and *emerging* from a spring tapped at one or more natural or bore exits»; em língua italiana: «un'acqua microbiologicamente pura, la quale abbia *per origine* una falda o un giacimento sotterranei e *provenga* da una sorgente con una o più emergenze naturali o perforate», e em língua finlandesa: «*vettä, jonka alkuperä on maanalainen vesikerrostuma tai -varasto ja joka tulee esille lähteestä, josta sitä otetaan yhden tai useamman luontaisen tai poratun ulostulopaikan kautta*».

26 — Em língua alemã: «das seinen Ursprung in einem unterirdischen Quellvorkommen hat und aus einer oder mehreren natürlichen oder künstlich erschlossenen Quellen gewonnen wird»; em língua polaca: «pochodząca ze złoza podziemnego lub poziomu wodonosnego i wydobywaną z tych źródeł jednym lub kilkoma ujęciami naturalnymi lub wierconymi», e em língua eslovena: «ki ima svoj izvor v podzemnem vodnem viru in izteka ali se črpa na izviru iz enega ali več naravnih iztokov ali vrtin».

27 — V., designadamente, acórdão Eleftheri tileorasi e Giannikos (C-52/10, EU:C:2011:374, n.ºs 23 e 24).

28 — V. considerando 8 da Diretiva 2009/54 e a remissão feita nesse contexto para a Diretiva 2000/13.

para a saúde pública. Em terceiro lugar, no plano da interferência com o objetivo de garantir a lealdade das transações comerciais e de evitar que os consumidores sejam induzidos em erro²⁹, a Diretiva 2009/54 insiste na identificação da proveniência única da água mineral, ilustrada pela proibição decorrente do seu artigo 8.º, n.º 2.

37. Saliento que, no seu conjunto, o artigo 8.º da Diretiva 2009/54 se centra na problemática da designação comercial na aceção da indicação da proveniência geográfica da água. Assim, o artigo 8.º, n.º 1, da referida diretiva precisa designadamente que o nome de uma localidade pode ser incluído no texto de uma designação comercial na condição de ser relativo a uma água mineral natural cuja nascente é explorada no local indicado por essa designação. Na mesma ordem de ideias, o n.º 2 desse artigo proíbe a comercialização de água proveniente da mesma nascente sob várias designações comerciais. Por último, o artigo 8.º, n.º 3, da Diretiva 2009/54 insiste na problemática da identificação correta da nascente e do local de exploração da água mineral natural no âmbito da rotulagem e da publicidade.

38. Portanto, contrariamente à regulamentação no domínio das marcas segundo a qual é perfeitamente possível utilizar várias marcas para o mesmo produto, o artigo 8.º da Diretiva 2009/54 tem como objetivo permitir identificar inequivocamente a nascente e a origem geográfica, tal como resultam da designação comercial da água mineral natural.

39. Em conclusão, é, portanto, essencial que a composição analítica da água corresponda às exigências da Diretiva 2009/54 e que seja conhecida do consumidor, que, através da designação comercial e/ou da rotulagem, deve ser capaz de identificar os elementos da sua proveniência geográfica.

40. Com efeito, como decorre da referida diretiva, a água mineral natural é a que flui ou é captada na nascente e cuja composição, temperatura e outras características essenciais devem permanecer estáveis dentro da gama de flutuações naturais. Como sublinha o Governo checo, os objetivos do considerando 5 da Diretiva 2009/54 não poderiam ser atingidos se uma água mineral com as mesmas propriedades, ainda que extraída de vários pontos de emergência, fosse comercializada sob diferentes designações.

41. Consequentemente, o conceito de «água mineral natural» interpretado em conjugação com o considerando 5 da Diretiva 2009/54 leva a concluir que o objetivo do legislador é atingido quando a definição de «mesma nascente» na aceção do artigo 8.º, n.º 2, da Diretiva 2009/54 se limita a um nível de emergência da água mineral natural, ou seja, à sua *proveniência* na aceção do n.º 1 do anexo I da Diretiva 2009/54.

3. Quanto ao estatuto dos elementos hidrogeológicos para determinar o conceito de «mesma nascente»

42. Para melhor delimitar o alcance do artigo 8.º, n.º 2, da Diretiva 2009/54, há que analisar alguns aspetos técnicos. A este título, é útil fazer referência a um relatório da Agence française de sécurité sanitaire de l'alimentation (Agência francesa da segurança sanitária da alimentação, a seguir «AFSSA») ³⁰, para o qual a Comissão remete nas suas observações escritas. Quanto ao contexto hidrogeológico, decorre do referido relatório que todas as águas minerais naturais provêm da

29 — Esta abordagem de proteção dos consumidores e da lealdade das transações comerciais decorre também do considerando 9 da Diretiva 2009/54, conjugado com o artigo 7.º, n.º 2, da mesma, sobre as garantias relativas às informações destinadas aos consumidores em relação à composição da água mineral.

30 — A AFSSA é uma entidade pública francesa, criada em 1999, na sequência da crise das vacas loucas, cuja principal missão foi avaliar os riscos sanitários e nutricionais apresentados por todos os alimentos, incluindo a água. A partir de julho de 2010, tornou-se na Agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Agência nacional da proteção sanitária da alimentação, do ambiente e do trabalho, a seguir «ANSES»). V. *Lignes directrices pour l'évaluation des eaux minérales naturelles au regard de la sécurité sanitaire (AFSSA)*, de maio de 2008, disponível no sítio Internet <https://www.anses.fr/sites/default/files/documents/EAUX-Ra-EauxMinerales.pdf>.

infiltração das águas meteóricas³¹ que voltam à superfície após um longo percurso subterrâneo³². As águas subterrâneas descem por força da gravidade até que encontram um obstáculo à sua penetração vertical³³ e acumulam-se nos poros e nas brechas do subsolo (aquíferos)³⁴ de que fluem lateralmente. Quando a carga hidráulica na parte saturada do aquífero se torna superior à dos pontos de emergência possíveis, a água subterrânea flui pelas saídas naturais que são as *nascentes*. Este relatório distingue ainda o conceito de jazigo³⁵ e o conceito de sistema aquífero³⁶ para efeitos da determinação da estrutura geológica das águas.

43. O que me parece determinante para interpretar o conceito de «mesma nascente» como acima proposto, é, por um lado, a constatação de que «as situações hidrogeológicas que estão na origem da emergência de águas minerais naturais são diversas e frequentemente muito complexas»³⁷ e, por outro lado, a confirmação da multiplicidade de saídas naturais que são as nascentes de águas minerais naturais relativamente às camadas de acumulação lateral subterrânea dessas águas.

44. Além disso, conforme referiu o advogado-geral B. Elmer no processo *Badische Erfrischungs-Getränke*, que se pronunciou sobre a definição de água mineral³⁸, parece-me que o facto de não existir uma definição do conceito de «nascente» revela a intenção do legislador. Com efeito, caso este tivesse pretendido subordinar, a título principal, o conceito de «nascente» a características hidrogeológicas como a estrutura de lençóis, de jazigos ou de pontos de emergência, seria lógico conferir-lhe um conteúdo determinado. Ora, a utilização do termo «nascente» na Diretiva 2009/54 confirma que este conceito se refere sobretudo a uma multiplicidade de formas de emergências, naturais ou perfuradas, de água mineral³⁹. Em contrapartida, a estrutura geológica é fundamental para a identificação da própria água mineral natural e das suas características.

45. Por este motivo, independentemente da configuração hidrogeológica do solo de que é extraída a água, o elemento pertinente para efeitos da determinação de uma «mesma nascente» é, apesar de tudo, a identidade da água mineral natural.

46. Com efeito, as águas minerais naturais são definidas segundo a sua composição química com uma proveniência única identificada (que constitui o fundamento da sua distinção relativamente às águas potáveis através de tratamento que têm exatamente a mesma composição química)⁴⁰. Assim, para o consumidor, é importante que a mesma denominação comercial se refira à mesma água mineral natural. Segundo este ponto de vista, o critério relativo à estrutura hidrogeológica de um lençol, de um jazigo subterrâneo ou de um aquífero segundo o seu significado científico não é determinante,

31 — O conceito de «águas meteóricas» constitui um termo hidrológico para definir a água presente no solo desde há muito tempo (à escala geológica) e proveniente da precipitação pluvial. A água meteórica é essencialmente constituída por águas subterrâneas, sendo que as águas de outras origens não desempenham um papel importante no ciclo hidrológico. Para informação mais detalhada, v. sítio Internet <http://www.aquaportail.com/definition-12538-eau-meteorique.html>lixzz3QIVmcJAt.

32 — As águas meteóricas infiltram-se em profundidade graças à «baixa» permeabilidade de certas rochas porosas (areia ou arenito) e à «grande» permeabilidade de rochas duras que, apesar de impermeáveis, apresentam fissuras ou fraturas. V. relatório da AFSSA, op. cit.

33 — Termo que designa uma camada impermeável, uma cobertura de fissuras ou fraturas.

34 — Na aceção científica do termo.

35 — Jazigo enquanto conceito estático, segundo a definição do dicionário: acumulação natural de matéria mineral, sólida ou líquida. O relatório da AFSSA desaconselha a utilização deste termo no domínio das águas subterrâneas, substituindo-o pela expressão «sistema aquífero». V. relatório da AFSSA, op. cit., p. 66.

36 — Na aceção científica do termo, o sistema aquífero corresponde, segundo o relatório da AFSSA, quer a uma estrutura geológica especial, nomeadamente enquanto circuito subterrâneo, quer a um processo dinâmico, na medida em que abrange o fluxo de água com o seu regime, as suas condições, os seus limites e as suas condições iniciais e finais.

37 — Relatório da AFSSA, op. cit., p. 15, n.º I.

38 — C-17/96, EU:C:1997:244, n.ºs 16 e 17.

39 — V. artigo 8.º, n.º 3, da Diretiva 2009/54, segundo o qual os conceitos de «nascente» e de «local de exploração» são utilizados alternativamente. Relativamente à exploração das nascentes, v. artigo 3.º da mesma diretiva; relativamente à proteção da nascente, v. artigo 5.º desta diretiva; v. também anexo II, n.º 2, alínea d), da Diretiva 2009/54.

40 — Quanto aos três tipos de águas engarrafadas, isto é, água potável após tratamento, águas minerais naturais e águas de nascente, v. a análise disponível no sítio Internet <https://www.anses.fr/fr/content/eaux-conditionn%C3%A9es>.

uma vez que é o percurso geológico rumo à superfície da terra que afeta a composição da água. Por conseguinte, o conceito de «nascente» na aceção da Diretiva 2009/54 refere-se a uma ou mais emergências naturais ou perfuradas, de que emana uma água idêntica na aceção do anexo I da Diretiva 2009/54.

47. Em todo o caso, recorro que a água mineral natural, na aceção da Diretiva 2009/54, deve ser explorada tal como se apresenta à saída da nascente, sem tratamento, salvo a separação dos elementos instáveis ou indesejáveis⁴¹. Além disso, o n.º 3 da parte I do anexo I da Diretiva 2009/54 precisa que «[a] composição, a temperatura e as outras características essenciais da água mineral natural devem permanecer estáveis dentro da gama de flutuações naturais; em especial, não devem ser alteradas por eventuais variações de débito». Esta consideração vem aliás apoiar a tese segundo a qual é a composição da água, e não a estrutura da sua emergência geológica, que é preponderante para preservar o objetivo da proteção dos consumidores.

48. Por outro lado, gostaria de sublinhar que o facto de a água ser originária do mesmo lençol ou do mesmo jazigo subterrâneo é um requisito necessário, mas não suficiente, para a poder considerar a mesma água mineral natural. Assim, as águas quimicamente idênticas com origens hidráulicas e geológicas independentes não constituem a mesma água mineral natural.

49. Atendendo ao que precede, considero que «uma água mineral natural proveniente da mesma nascente» na aceção do artigo 8.º, n.º 2, da Diretiva 2009/54 designa uma água proveniente de uma ou de várias emergências naturais ou perfuradas, originária do mesmo lençol ou do mesmo jazigo subterrâneo, caso esta água possua características idênticas que permaneçam estáveis em todas as emergências naturais ou perfuradas dentro da gama de flutuações naturais. Em contrapartida, as águas minerais provenientes de várias emergências, naturais ou perfuradas, e que partilham o mesmo lençol ou o mesmo jazigo, mas cujas propriedades analíticas não são idênticas segundo os critérios do anexo I da Diretiva 2009/54, não podem ser consideradas provenientes da mesma nascente.

V — Conclusão

50. Tendo em conta as considerações precedentes, proponho ao Tribunal de Justiça que responda às questões submetidas pelo Vrhovno sodišče nos seguintes termos:

A expressão «água mineral natural proveniente da mesma nascente» na aceção do artigo 8.º, n.º 2, da Diretiva 2009/54/CE /CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de junho de 2009, relativa à exploração e à comercialização de águas minerais naturais, designa uma água proveniente de uma ou de várias emergências naturais ou perfuradas, originária do mesmo lençol ou do mesmo jazigo subterrâneo, caso esta água possua características idênticas que permaneçam estáveis em todas as emergências naturais ou perfuradas dentro da gama de flutuações naturais.

41 — V. artigo 4.º da Diretiva 2009/54.