

ARNOLD ANDRÉ

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)  
14 de Dezembro de 2004 \*

No processo C-434/02,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE, apresentado pelo Verwaltungsgericht Minden (Alemanha), por decisão de 14 de Novembro de 2002, entrado no Tribunal de Justiça em 29 de Novembro de 2002, no processo

**Arnold André GmbH & Co. KG**

contra

**Landrat des Kreises Herford,**

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: V. Skouris, presidente, P. Jann, C. W. A. Timmermans e K. Lenaerts, presidentes de secção, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, N. Colneric, S. von Bahr e J. N. Cunha Rodrigues (relator), juízes,

\* Língua do processo: alemão.

advogado-geral: L. A. Geelhoed,  
secretário: H. von Holstein, secretário adjunto, e, em seguida, M.-F. Contet,  
administradora principal,

vistos os autos e após a audiência de 8 de Junho de 2004,

vistas as observações apresentadas:

- em representação da Arnold André GmbH & Co. KG, por J. Sedemund e M. Graf von Merveldt, Rechtsanwälte,
- em representação do Landrat des Kreises Herford, por P. Bischof, na qualidade de agente,
- em representação do Governo belga, por A. Snoecx, na qualidade de agente,
- em representação do Governo francês, por G. de Bergues e R. Loosli-Surrans, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo irlandês, por K. Mooney e J. Buttimore, BL,
- em representação do Governo finlandês, por T. Pynnä, na qualidade de agente,

- em representação do Governo sueco, por A. Kruse, na qualidade de agente,
  
- em representação do Governo do Reino Unido, por P. Ormond e C. Jackson, na qualidade de agentes, assistidas por N. Paines, QC, e T. Ward, barrister,
  
- em representação do Parlamento Europeu, por E. Waldherr, M. Moore e U. Rösslein, na qualidade de agentes,
  
- em representação do Conselho da União Europeia, por E. Karlsson e J.-P. Hix, na qualidade de agentes,
  
- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por I. Martínez del Peral, F. Hoffmeister e B. Martenczuk, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 7 de Setembro de 2004,

profere o presente

### **Acórdão**

- 1 O pedido de decisão prejudicial diz respeito à validade do artigo 8.º da Directiva 2001/37/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de Junho de 2001, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros no que respeita ao fabrico, à apresentação e à venda de produtos do tabaco (JO L 194, p. 26).

- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito do litígio que opõe a Arnold André GmbH & Co. KG (a seguir «Arnold André») ao Landrat des Kreises Herford relativamente à proibição da comercialização, na Alemanha, dos produtos do tabaco destinados a uso oral do importador Swedish Match.

### Quadro jurídico

- 3 O artigo 8.º-A da Directiva 89/622/CEE do Conselho, de 13 de Novembro de 1989, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros em matéria de rotulagem dos produtos do tabaco (JO L 359, p. 1), alterada pela Directiva 92/41/CEE do Conselho, de 15 de Maio de 1992 (JO L 158, p. 30, a seguir «Directiva 89/622»), prevê que é proibida nos Estados-Membros a colocação no mercado dos produtos do tabaco destinados a uso oral, definidos no artigo 2.º, n.º 4, da mesma directiva como «todos os produtos que se destinam a uso oral constituídos total ou parcialmente por tabacos sob forma de pó ou de partículas finas ou qualquer combinação destas formas, nomeadamente os que se apresentam em doses individuais ou pacotes porosos ou sob forma que evoque um género alimentício, com excepção dos produtos para fumar ou mascar».
- 4 O décimo primeiro considerando da Directiva 92/41 refere «que está provado que os produtos do tabaco sem combustão constituem um risco considerável de cancro e que, por conseguinte, devem ser objecto de uma advertência específica que diga respeito a este risco». De acordo com o décimo segundo considerando da mesma directiva, «segundo o parecer dos peritos científicos, a dependência causada pelo consumo do tabaco constitui um perigo que justifica a inclusão de uma advertência específica nos produtos do tabaco».

- 5 Nos termos do décimo terceiro considerando da Directiva 92/41:

«[...] novos produtos do tabaco para uso oral, recentemente surgidos no mercado de alguns Estados-Membros, exercem uma atracção particular junto dos jovens e [...] os Estados-Membros mais expostos a este problema já proibiram completamente estes novos produtos do tabaco ou tencionam proibi-los».

- 6 O décimo quarto considerando da mesma directiva explana que:

«[...] existem divergências entre as disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros relativamente a esses produtos e [...], por conseguinte, é necessário submetê-los a regras comuns».

- 7 Nos termos do décimo quinto considerando da Directiva 92/41:

«[...] existe o risco real de que estes novos produtos para uso oral sejam utilizados, sobretudo pelos jovens, causando, assim, uma dependência da nicotina, se não forem tomadas medidas restritivas em tempo útil».

- 8 Segundo o décimo sexto considerando da referida directiva:

«[...] em conformidade com as conclusões dos estudos do Centro Internacional de Investigação sobre o Cancro, os tabacos para uso oral são caracterizados pela presença de quantidades particularmente elevadas de substâncias cancerígenas; [...] estes novos produtos provocam, designadamente, cancro da boca».

- 9 Nos termos do décimo sétimo considerando da mesma directiva:

«[...] as proibições de colocação no mercado já introduzidas por três Estados-Membros no que diz respeito a estes tabacos têm uma incidência directa no estabelecimento e no funcionamento do mercado interno; [...] é, por conseguinte, necessário proceder à aproximação das disposições legislativas dos Estados-Membros neste domínio, tomando por base um nível elevado de protecção da saúde; [...] a única medida apropriada é a proibição total; [...] no entanto, esta proibição não se aplica aos produtos de tabaco para uso oral de longa tradição, que continuam a ser abrangidos pelas disposições da Directiva 89/622/CEE, com as alterações que lhe foram introduzidas pela presente directiva, aplicável aos produtos de tabaco sem combustão».

- 10 O artigo 151.º, n.º 1, do Acto relativo às condições de adesão da República da Áustria, da República da Finlândia e do Reino da Suécia e às adaptações dos Tratados em que se fundamenta a União Europeia (JO 1994, C 241, p. 21, e JO 1995, L 1, p. 1, a seguir «acto de adesão»), prevê:

«Os actos enumerados no anexo XV do presente acto aplicam-se, em relação aos novos Estados-Membros, nas condições definidas nesse anexo.»

- 11 O capítulo X, sob a epígrafe «Diversos», do referido anexo, que fixa a lista a que se refere o artigo 151.º do acto de adesão, dispõe:

«a) A proibição contida no artigo 8.º-A da Directiva 89/622/CEE, alterada [...], relativa à colocação no mercado do produto definido no n.º 4 do artigo 2.º da Directiva [...], não se aplica [ao Reino] da Suécia [...], com excepção da proibição de colocação deste produto no mercado sob formas semelhantes a produtos alimentares.

b) [O Reino] da Suécia [...] tomar[á] todas as medidas necessárias para garantir que o produto referido na alínea a) não seja comercializado nos Estados-Membros onde são plenamente aplicáveis as Directivas 89/622/CEE e 92/41/CEE.

[...]»

- 12 A Directiva 2001/37 foi adoptada ao abrigo dos artigos 95.º CE e 133.º CE e tem por objecto a reformulação da Directiva 89/622 e da Directiva 90/239/CEE do Conselho, de 17 de Maio de 1990, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros sobre o teor máximo de alcatrão nos cigarros (JO L 137, p. 36).

13 Segundo o vigésimo oitavo considerando da Directiva 2001/37:

«A Directiva 89/622/CEE proibiu a venda nos Estados-Membros de determinados tipos de tabaco destinados a uso oral. O artigo 151.º do acto de adesão [...] concede à Suécia uma derrogação às disposições dessa directiva nesta matéria.»

14 O artigo 2.º da Directiva 2001/37, sob a epígrafe «Definições», dispõe:

«Para efeitos da presente directiva, entende-se por:

1) 'Produtos do tabaco': os produtos destinados a serem fumados, inalados, chupados ou mascarados desde que sejam, mesmo parcialmente, constituídos por tabaco, geneticamente modificado ou não.

[...]

4) 'Tabacos destinados a uso oral': todos os produtos que se destinam a uso oral, com excepção dos destinados a serem fumados ou mascarados, constituídos total ou parcialmente por tabaco, sob forma de pó ou de partículas finas ou qualquer combinação destas formas, nomeadamente os que se apresentam em doses individuais ou pacotes porosos, ou ainda sob forma que evoque um género alimentício.

[...]



15 Segundo o artigo 5.º, n.º 4, da mesma directiva:

«Os produtos do tabaco destinados a uso oral, nos casos em que a sua comercialização é permitida nos termos do artigo 8.º, e os produtos do tabaco sem combustão devem apresentar a seguinte advertência:

‘Este produto do tabaco pode prejudicar a saúde e causa dependência.’

[...]»

16 O artigo 8.º da Directiva 2001/37, sob a epígrafe «Tabacos destinados a uso oral», prevê:

«Os Estados-Membros devem proibir a comercialização dos tabacos destinados a uso oral, sem prejuízo do disposto no artigo 151.º do acto de adesão [...]»

17 Nos termos do artigo 13.º, n.º 1, da referida directiva:

«Os Estados-Membros não podem, por considerações relativas à limitação dos teores de alcatrão, nicotina ou monóxido de carbono dos cigarros, às advertências referentes à saúde e a outras indicações ou a outros requisitos constantes da presente directiva, proibir ou restringir a importação, a venda e o consumo de produtos do tabaco conformes com a presente directiva, com excepção das medidas tomadas para efeitos de verificação das informações prestadas no âmbito do artigo 4.º»

- 18 O artigo 15.º da mesma directiva dispõe, nomeadamente, que a Directiva 89/622 é revogada e que as referências a esta devem entender-se como feitas à Directiva 2001/37.

### **Litígio no processo principal e questão prejudicial**

- 19 A Arnold André é uma sociedade com sede na Alemanha que comercializa charutos, tabaco para cachimbo e tabaco sueco tradicional destinado a uso oral, denominado «snus». O «snus» é um tabaco finamente triturado ou cortado, vendido a peso ou sob a forma de pequenas doses individuais e destinado a ser consumido mediante colocação entre a gengiva e o lábio.
- 20 Invocando, fundamentalmente, o § 5º do Verordnung über Tabakerzeugnisse (Tabakverordnung) (BGBl. 1996 I, p. 460, a seguir «regulamento sobre o tabaco»), que transpôs para o direito alemão o artigo 8.º-A da Directiva 89/622, o Landrat des Kreises Herford, por decisão de 12 de Setembro de 2002, proibiu a Arnold André de exercer a sua actividade de comercialização dos produtos do tabaco das marcas Röda Lacket-Snus, Ljunglöfs Ettan-Snus e General Snus, do importador Swedish Match. A Arnold André foi obrigada a proceder à retirada dos produtos em causa e da documentação relativa aos mesmos, sob pena de lhe ser aplicada uma coima. Foi ordenada a execução imediata da decisão de 12 de Setembro de 2002.
- 21 Em 27 de Setembro de 2002, a Arnold André interpôs recurso hierárquico desta decisão e depois solicitou ao Verwaltungsgericht Minden, em 30 de Setembro de 2002, a suspensão imediata da execução da referida decisão.

22 O órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a compatibilidade do artigo 8.º da Directiva 2001/37, cuja transposição foi assegurada pelo § 5a do regulamento sobre o tabaco, com disposições do direito comunitário. O órgão jurisdicional de reenvio pergunta se esse artigo 8.º não será contrário às disposições dos artigos 28.º CE e 95.º, n.º 1, CE e aos princípios da igualdade e da proporcionalidade.

23 O Verwaltungsgericht Minden decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«O disposto no artigo 8.º da Directiva 2001/37 [...], através do qual é proibida [...] a comercialização dos tabacos destinados a uso oral, sem prejuízo do disposto no artigo 151.º do acto de adesão [...], é compatível com as normas jurídicas de nível superior das Comunidades Europeias?»

**Quantos aos pedidos, a título principal, de apresentação de observações em resposta às conclusões do advogado-geral e, a título subsidiário, de reabertura da fase oral**

24 Por requerimento entrado na Secretaria do Tribunal em 6 de Outubro de 2004, a Arnold André solicitou ao Tribunal:

— a título principal, autorização para apresentar observações escritas na sequência das conclusões do advogado-geral;

— a título subsidiário, que ordenasse a reabertura da fase oral, nos termos do artigo 61.º do Regulamento de Processo.

- 25 A Arnold André pretende pronunciar-se sobre as propostas do advogado-geral relativamente à eventual permanência dos efeitos da Directiva 2001/37, se o Tribunal vier a reconhecer a invalidade desta.
- 26 A este propósito, importa recordar que o Estatuto do Tribunal de Justiça e o seu Regulamento de Processo não prevêem a possibilidade de as partes apresentarem observações em resposta às conclusões apresentadas pelo advogado-geral (v. despacho do Tribunal de Justiça de 4 de Fevereiro de 2000, *Emesa Sugar*, C-17/98, Colect., p. I-665, n.º 2). Por conseguinte, indefere-se o pedido de apresentação de observações escritas em resposta às conclusões do advogado-geral.
- 27 Além disso, o Tribunal de Justiça pode oficiosamente ou por proposta do advogado-geral, ou ainda a pedido das partes, ordenar a reabertura da fase oral do processo, em conformidade com o artigo 61.º do seu Regulamento de Processo, se considerar que não está suficientemente esclarecido ou que o processo deve ser decidido com base num argumento que não foi debatido entre as partes (v. acórdãos de 19 de Fevereiro de 2002, *Wouters e o.*, C-309/99, Colect., p. I-1577, n.º 42, e de 29 de Abril de 2004, *Parlamento/Ripa di Meana e o.*, C-470/00 P, Colect., p. I-4167, n.º 33). Porém, no caso em apreço, ouvido o advogado-geral, o Tribunal entende que dispõe de todos os elementos necessários para responder às questões submetidas. Por conseguinte, indefere-se o pedido de reabertura da fase oral.

### Quanto à questão prejudicial

- 28 A questão prejudicial diz respeito à validade do artigo 8.º da Directiva 2001/37. Para a apreciar, importa verificar se esse artigo podia ter por base jurídica o artigo 95.º CE ou se foi adoptado com infracção dos artigos 28.º CE e 253.º CE e dos princípios da proporcionalidade e da não discriminação.

*No que respeita à escolha do artigo 95.º CE como base jurídica*

- 29 O artigo 95.º, n.º 1, CE estabelece que o Conselho adopta as medidas relativas à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros, que tenham por objecto o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno.
- 30 A este propósito, importa recordar que, embora a simples constatação de disparidades entre as legislações nacionais não baste para justificar o recurso ao artigo 95.º CE (v., neste sentido, acórdão de 5 de Outubro de 2000, Alemanha/Parlamento e Conselho, C-376/98, Colect., p. I-8419, n.º 84), o mesmo não sucede no caso de divergências entre as disposições legislativas, regulamentares ou administrativas dos Estados-Membros susceptíveis de entravar as liberdades fundamentais e de ter, assim, uma influência indirecta no funcionamento do mercado interno [v., neste sentido, acórdãos Alemanha/Parlamento e Conselho, já referido, n.º 95, e de 10 de Dezembro de 2002, British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, C-491/01, Colect., p. I-11453, n.º 60].
- 31 Resulta também da jurisprudência do Tribunal que, embora o recurso ao artigo 95.º CE como base jurídica seja possível a fim de prevenir obstáculos futuros às trocas comerciais resultantes da evolução heterogénea das legislações nacionais, o aparecimento desses obstáculos deve ser verosímil e a medida em causa deve ter por objecto a sua prevenção [v., neste sentido, acórdãos de 13 de Julho de 1995, Espanha/Conselho, C-350/92, Colect., p. I-1985, n.º 35; Alemanha/Parlamento e Conselho, já referido, n.º 86; de 9 de Outubro de 2001, Países Baixos/Parlamento e Conselho, C-377/98, Colect., p. I-7079, n.º 15, e British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, já referido, n.º 61].

- 32 De resto, o Tribunal decidiu anteriormente que, quando estejam preenchidas as condições do recurso ao artigo 95.º CE como base jurídica, o legislador comunitário não pode ser impedido de se fundar nesta base jurídica pelo facto de a protecção da saúde pública ser determinante nas opções a tomar [acórdão *British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco*, já referido, n.º 62].
- 33 Além disso, refira-se que o artigo 152.º, n.º 1, primeiro parágrafo, CE prevê que seja assegurado um nível elevado de protecção da saúde das pessoas na definição e na execução de todas as políticas e acções da Comunidade e o artigo 95.º, n.º 3, CE exige de forma expressa que, na harmonização realizada, seja garantido um nível elevado de protecção da saúde das pessoas [acórdão *British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco*, já referido, n.º 62].
- 34 Resulta do exposto que, sempre que haja obstáculos às trocas comerciais ou seja verosímil que esses obstáculos surgirão no futuro, devido ao facto de os Estados-Membros terem tomado ou estarem prestes a tomar, relativamente a um produto ou categoria de produtos, medidas divergentes susceptíveis de assegurar um nível de protecção diferenciado e impedir, por isso, o ou os produtos em causa de circular livremente na Comunidade, o artigo 95.º CE autoriza o legislador comunitário a intervir, tomando as medidas adequadas, com observância, por um lado, do n.º 3 do referido artigo e, por outro, dos princípios jurídicos mencionados no Tratado ou desenvolvidos pela jurisprudência, nomeadamente o princípio da proporcionalidade.
- 35 Consoante as circunstâncias, essas medidas adequadas podem consistir em obrigar todos os Estados-Membros a autorizar a comercialização do ou dos produtos em causa, em impor condições relativamente a essa obrigação de autorização, ou mesmo em proibir, provisória ou definitivamente, a comercialização de um ou de determinados produtos [v., no contexto da Directiva 92/59/CEE do Conselho, de 29 de Junho de 1992, relativa à segurança geral dos produtos (JO L 228, p. 24), acórdão de 9 de Agosto de 1994, *Alemanha/Conselho*, C-359/92, *Colect.*, p. I-3681, n.ºs 4 e 33].

- 36 É à luz destes princípios que importa verificar se as condições para recorrer ao artigo 95.º CE como base jurídica estão cumpridas no caso do artigo 8.º da Directiva 2001/37.
- 37 A título preliminar, saliente-se que o referido artigo 8.º não faz mais do que reproduzir as disposições do artigo 8.º-A da Directiva 89/622, segundo o qual é proibida nos Estados-Membros a colocação no mercado dos produtos do tabaco destinados a uso oral. Estes foram definidos na Directiva 2001/37 e na Directiva 89/622 como «todos os produtos que se destinam a uso oral, com excepção dos destinados a serem fumados ou mascarados, constituídos total ou parcialmente por tabaco, sob forma de pó ou de partículas finas ou qualquer combinação destas formas, nomeadamente os que se apresentam em doses individuais ou pacotes porosos, ou ainda sob forma que evoque um género alimentício».
- 38 É pacífico que, para esses produtos, como se refere no décimo quarto considerando da Directiva 92/41, existiam, à data da adopção desta última, divergências entre as disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros. Com efeito, dois deles tinham já proibido a comercialização de tais produtos e um terceiro tinha aprovado disposições que, embora não tivessem ainda entrado em vigor, tinham o mesmo objecto. Estas destinavam-se, segundo os seus autores, a travar a expansão do consumo de produtos nocivos para a saúde, que eram produtos novos no mercado dos Estados-Membros e considerados particularmente atractivos para os jovens.
- 39 Dado que o mercado dos produtos do tabaco é um mercado no qual as trocas entre Estados-Membros são relativamente importantes [v. acórdão *British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco*, já referido, n.º 64], essas medidas de proibição de comercialização contribuíam para uma evolução heterogénea deste mercado, sendo pois susceptíveis de constituir um obstáculo à livre circulação de mercadorias.

- 40 Tendo em conta, além disso, a crescente tomada de consciência do público quanto ao carácter nocivo do consumo dos produtos do tabaco para a saúde, é credível que possam surgir obstáculos à livre circulação desses produtos devido à adopção pelos Estados-Membros de novas regras, que reflectam essa evolução, destinadas a desencorajar de forma mais eficaz o consumo desses produtos [acórdão *British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco*, já referido, n.º 67].
- 41 O artigo 8.º da Directiva 2001/37 foi adoptado num contexto que, face aos obstáculos à livre circulação de mercadorias existentes no mercado dos produtos do tabaco devido à evolução heterogénea das condições da comercialização dos produtos do tabaco destinados ao uso oral nos diversos Estados-Membros, não era diferente do existente à data da adopção do artigo 8.º-A da Directiva 89/622. Acresce que o acto de adesão não pode ter qualquer influência na apreciação desse contexto. Com efeito, este acto não só colocou o Reino da Suécia fora do âmbito de aplicação do referido artigo 8.º-A, mas também exigiu que esse Estado-Membro tomasse todas as medidas necessárias para garantir que os produtos do tabaco destinados a uso oral não fossem comercializados nos outros Estados-Membros.
- 42 Portanto, justifica-se uma intervenção do legislador comunitário com base no artigo 95.º CE no que respeita aos produtos do tabaco destinados a uso oral.
- 43 Resulta do exposto que a medida de proibição constante do artigo 8.º da Directiva 2001/37 podia ser adoptada com fundamento no artigo 95.º CE. Mais adiante, analisar-se-á se a adopção desta medida foi efectuada com observância do artigo 95.º, n.º 3, CE e dos princípios jurídicos referidos na questão submetida pelo órgão jurisdicional de reenvio.



*No que respeita ao artigo 95.º, n.º 3, CE e ao princípio da proporcionalidade*

- 44 O artigo 95.º, n.º 3, CE dispõe que tanto a Comissão como o Parlamento e o Conselho se basearão num nível elevado de protecção da saúde das pessoas, tendo em conta, nomeadamente, qualquer nova evolução baseada em dados científicos.
- 45 Neste contexto, deve recordar-se que o princípio da proporcionalidade, que faz parte dos princípios gerais do direito comunitário, exige que os instrumentos que uma disposição comunitária põe em execução sejam aptos a realizar o objectivo visado e não vão além do que seja necessário para o atingir (v., designadamente, acórdãos de 18 de Novembro de 1987, Maizena, 137/85, Colect., p. 4587, n.º 15; de 7 de Dezembro de 1993, ADM Ölmühlen, C-339/92, Colect., p. I-6473, n.º 15, e de 11 de Julho de 2002, Käserei Champignon Hofmeister, C-210/00, Colect., p. I-6453, n.º 59).
- 46 No que diz respeito à fiscalização jurisdicional das condições indicadas no número anterior, saliente-se que há que reconhecer ao legislador comunitário um amplo poder de apreciação num domínio como o dos autos, que implica da sua parte opções de natureza política, económica e social, em que é chamado a efectuar apreciações complexas. Só o carácter manifestamente inadequado de uma medida adoptada nesse domínio, em relação ao objectivo que a instituição competente pretende prosseguir, pode afectar a legalidade de tal medida [v., neste sentido, acórdãos de 12 de Novembro de 1996, Reino Unido/Conselho, C-84/94, Colect., p. I-5755, n.º 58; de 13 de Maio de 1997, Alemanha/Parlamento e Conselho, C-233/94, Colect., p. I-2405, n.ºs 55 e 56; de 5 de Maio de 1998, National Farmers' Union e o., C-157/96, Colect., p. I-2211, n.º 61, e British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, já referido, n.º 123].
- 47 Quanto ao artigo 8.º-A, aditado à Directiva 89/622 pela Directiva 92/41, resulta dos considerandos desta última que a medida de proibição da comercialização dos

produtos do tabaco destinados a uso oral é a única que apresenta um carácter adequado para responder ao risco real de ver esses novos produtos ser utilizados pelos jovens, causando, assim, uma dependência da nicotina, tanto mais que esses novos produtos provocam, nomeadamente, cancro da boca.

- 48 A Arnold André sustenta no essencial que, face ao estado dos dados científicos de que o legislador comunitário dispunha em 2001, quando da adopção do artigo 8.º da Directiva 2001/37, com base nos quais alterou as normas relativas à advertência referida no artigo 5.º, n.º 4, da referida directiva, a manutenção da proibição da comercialização dos produtos do tabaco destinados a uso oral era desproporcionada relativamente ao objectivo pretendido e não tinha em conta a evolução dos referidos dados científicos.
- 49 Quanto a este ponto, responde-se que, embora determinados peritos tenham logrado, desde 1999, pôr em causa a afirmação de que, como se diz no décimo sexto considerando da Directiva 92/41, «estes novos produtos provocam, designadamente, cancro da boca», no entanto, à data da adopção da Directiva 2001/37 ainda não tinha sido totalmente eliminada a controvérsia relativamente a este ponto. Por outro lado, embora uma parte da comunidade científica admitisse que os produtos do tabaco destinados a uso oral pudessem ser utilizados como produtos de substituição do cigarro, outra parte contestava o acerto de tal posição. Deve-se inferir desta situação que os dados científicos de que o legislador comunitário podia dispor em 2001 não permitia concluir que o consumo dos produtos em causa não representava qualquer perigo para a saúde das pessoas.
- 50 Além disso, como todos os outros produtos do tabaco, os destinados a uso oral contêm nicotina, que provoca dependência e cuja toxicidade não é contestada.

- 51 Ora, por um lado, não tinha sido demonstrado, quando da adopção da Directiva 2001/37, que, neste aspecto, os efeitos nocivos dos referidos produtos era menores do que os dos outros produtos do tabaco. Por outro lado, estava provado que apresentavam riscos graves para a saúde, facto que o legislador comunitário devia tomar em conta.
- 52 Nestes termos, não se poderia sustentar que, ao contrário do disposto no artigo 95.º, n.º 3, CE, a proibição resultante do artigo 8.º da Directiva 2001/37 tinha sido aprovada sem tomar em conta a evolução dos dados científicos.
- 53 Por outro lado, nenhum dos elementos de apreciação submetidos ao Tribunal permite considerar que os produtos do tabaco destinados a uso oral não eram produtos novos no mercado dos Estados-Membros tal como este se encontrava quando da adopção da Directiva 92/41.
- 54 Assim, para cumprir a obrigação que lhe incumbe de se basear num nível de protecção elevado em matéria de saúde, nos termos do artigo 95.º, n.º 3, CE, o legislador comunitário pôde considerar, sem exceder os limites do poder de apreciação que detém nesta matéria, que era necessária uma medida de proibição da comercialização dos produtos do tabaco e que, em particular, não existia uma medida alternativa que permitisse alcançar o mesmo objectivo de forma igualmente eficaz.
- 55 Com efeito, como observa o advogado-geral nos n.ºs 116 a 119 das suas conclusões, todas as outras medidas destinadas a sujeitar os fabricantes a normas técnicas para reduzir a nocividade do produto ou a regulamentar a rotulagem das embalagens desse produto e as condições de venda do mesmo, nomeadamente a menores, não teriam o mesmo efeito preventivo em termos de protecção da saúde, na medida em que as mesmas deixariam instalar no mercado um produto que, seja como for, continua a ser nocivo.

- 56 Resulta do exposto que, face tanto ao objectivo imposto ao legislador comunitário pelas disposições do artigo 95.º, n.º 3, CE, de assegurar um nível elevado de protecção da saúde das pessoas, como da sua obrigação de respeitar o princípio da proporcionalidade, a medida de proibição contestada não pode ser tida como manifestamente inadequada.

*No que respeita ao artigo 28.º CE*

- 57 Segundo jurisprudência constante, a proibição das restrições quantitativas bem como das medidas de efeito equivalente, prevista no artigo 28.º CE, aplica-se não apenas relativamente às medidas nacionais, mas também relativamente às medidas adoptadas pelas instituições comunitárias (v., designadamente, neste sentido, acórdãos de 17 de Maio de 1984, *Denkavit Nederland*, 15/83, *Recueil*, p. 2171, n.º 15; de 9 de Agosto de 1994, *Meyhui*, C-51/93, *Colect.*, p. I-3879, n.º 11, e de 25 de Junho de 1997, *Kieffer e Thill*, C-114/96, *Colect.*, p. I-3629, n.º 27).
- 58 Não obstante, como se prevê no artigo 30.º CE, as disposições do artigo 28.º CE são aplicáveis sem prejuízo das proibições ou restrições à importação, exportação ou trânsito justificadas, nomeadamente, por razões de protecção da saúde e da vida das pessoas.
- 59 A proibição de comercialização dos produtos do tabaco destinados a uso oral prevista no artigo 8.º da Directiva 2001/37, que constitui uma das restrições abrangidas pelo artigo 28.º CE, justifica-se, todavia, por razões de protecção da saúde das pessoas, como se referiu no n.º 56 do presente acórdão. Por conseguinte, de modo algum se pode considerar que a mesma proibição foi adoptada com infracção às disposições do artigo 28.º CE.

- 60 Por outro lado, a proibição imposta ao Reino da Suécia de colocar no mercado dos outros Estados-Membros produtos do tabaco destinados a uso oral resulta das disposições do anexo XV, capítulo X, alínea b), do acto de adesão e não das da Directiva 2001/37.

*No que respeita ao artigo 253.º CE*

- 61 Há que lembrar que, embora a fundamentação exigida pelo artigo 253.º CE deva revelar, de forma clara e inequívoca, o percurso lógico seguido pela autoridade comunitária de que emana o acto em causa, de modo a permitir aos interessados conhecer as razões que justificaram a medida adoptada e possibilitar ao Tribunal de Justiça o exercício da sua fiscalização, não se exige, porém, que essa fundamentação especifique todos os elementos de facto ou de direito pertinentes (v., nomeadamente, acórdão de 29 de Fevereiro de 1996, Comissão/Conselho, C-122/94, Colect., p. I-881, n.º 29).
- 62 O respeito do dever de fundamentação deve, por outro lado, ser apreciado em razão não apenas do texto do acto, mas também do seu contexto, bem como do conjunto das regras jurídicas que regem a matéria em causa. Se o acto contestado revelar o essencial do objectivo prosseguido pela instituição, é inútil exigir uma fundamentação específica para cada uma das escolhas técnicas efectuadas (v., nomeadamente, acórdãos de 5 de Julho de 2001, Itália/Conselho e Comissão, C-100/99, Colect., p. I-5217, n.º 64, e, neste sentido, de 9 de Setembro de 2004, Espanha e Finlândia/Parlamento e Conselho, C-184/02 e C-223/02, Colect., p. I-7789, n.º 79).
- 63 Os considerandos da Directiva 92/41 explicam claramente os motivos pelos quais uma medida de proibição da comercialização dos produtos do tabaco destinados a uso oral deve ser introduzida na Directiva 89/622. Em particular, depois de se

recordar que os peritos científicos consideram que todos os produtos do tabaco acarretam riscos para a saúde e que estava provado que os produtos do tabaco sem combustão constituem um factor de risco considerável de cancro, esses autores observaram, além disso, que novos produtos do tabaco para uso oral, recentemente surgidos no mercado de alguns Estados-Membros, exerciam uma atracção particular junto dos jovens, com o risco de causar nestes dependência da nicotina, se não fossem tomadas medidas restritivas em tempo útil. Referiu-se, ainda, que os Estados-Membros mais expostos a este problema já tinham proibido completamente estes novos produtos do tabaco ou tencionavam proibi-los.

64 Importa observar, além disso, que a proibição prevista no artigo 8.º da Directiva 2001/37 de comercializar os produtos do tabaco para uso oral se limita, no âmbito da revisão de textos anteriores, que constitui um dos objectivos da directiva, a confirmar uma medida idêntica adoptada em 1992. O tratamento diferente reservado em 1992 a esses produtos relativamente aos outros produtos do tabaco sem combustão resultava de circunstâncias relativas, simultaneamente, ao facto de os produtos visados pela proibição serem novos no mercado interno da época e serem atractivos para os jovens e à existência de medidas nacionais de proibição em determinados Estados-Membros.

65 Ora, essas circunstâncias mantinham-se em 2001. É certo que é pacífico que a comercialização dos produtos do tabaco destinados a uso oral tem longa tradição na Suécia e que esses produtos não podiam ser considerados novos no mercado correspondente ao território desse Estado-Membro quando da sua adesão em 1995. Todavia, como o artigo 151.º do acto de adesão excluiu precisamente o Reino da Suécia do âmbito de aplicação da proibição adoptada em 1992, o território deste Estado não pode ser tomado em conta para definir o mercado referido no artigo 8.º da Directiva 2001/37 e, conseqüentemente, para apreciar se, relativamente a esse mercado, podem ser considerados novos os produtos cuja comercialização é proibida nos termos do referido artigo.

- 66 Uma vez que a Directiva 2001/37 precisa, no seu vigésimo oitavo considerando, que a Directiva 89/622 proibiu a venda, nos Estados-Membros, de determinados tipos de tabaco destinados a uso oral e que o artigo 151.º do acto de adesão concedeu ao Reino da Suécia uma derrogação às disposições daquela directiva, não se conclui que a confirmação dessa proibição pelo artigo 8.º da Directiva 2001/37 exigia que essa directiva especificasse outros elementos de direito e de facto relevantes para cumprir o dever de fundamentação resultante do artigo 253.º CE.
- 67 Resulta do exposto que o artigo 8.º da Directiva 2001/37 cumpre o dever de fundamentação previsto no artigo 253.º CE.

*No que respeita ao princípio da não discriminação*

- 68 Segundo jurisprudência constante, o princípio da igualdade de tratamento exige que situações comparáveis não sejam tratadas de maneira diferente e que situações diferentes não sejam tratadas de maneira igual, a não ser que tal tratamento seja objectivamente justificado (v., neste sentido, acórdão de 9 de Setembro de 2004, Espanha/Comissão, C-304/01, Colect., p. I-7655, n.º 31).
- 69 Ora, os produtos do tabaco destinados a uso oral, como definidos no artigo 2.º da Directiva 2001/37, ainda que não sejam essencialmente diferentes, quanto à sua composição ou mesmo ao seu destino, dos produtos do tabaco que se destinam a ser mascarados, não se encontram na mesma situação que estes últimos produtos. Com efeito, os produtos do tabaco destinados a uso oral objecto da proibição prevista no artigo 8.º-A da Directiva 89/622 e reproduzida no artigo 8.º da Directiva 2001/37

eram novos no mercado dos Estados-Membros visados por essa medida. Esta situação específica permitia, assim, um tratamento diferente sem que se pudesse invocar fundadamente a violação do princípio da não discriminação.

- 70 Pelo exposto, há que responder que a apreciação da questão submetida não revelou qualquer elemento susceptível de afectar a validade do artigo 8.º da Directiva 2001/37.

### **Quanto às despesas**

- 71 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efectuadas pelos demais intervenientes que apresentaram observações ao Tribunal não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Grande Secção) declara:

**A apreciação da questão submetida não revelou qualquer elemento susceptível de afectar a validade do artigo 8.º da Directiva 2001/37/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de Junho de 2001, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros no que respeita ao fabrico, à apresentação e à venda de produtos do tabaco.**

Assinaturas.