

granel no interior da região de produção, constitui uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa à exportação, proibida pelo artigo 34.º do Tratado, pois tem como efeito restringir especificamente as correntes de exportação de vinho a granel e, nomeadamente, obter dessa forma uma vantagem particular para as empresas de engarrafamento nacionais situadas na região de produção.

Tal medida não pode ser justificada pelo artigo 18.º do Regulamento n.º 823/87, que autoriza, relativamente a este tipo de vinhos, que os Estados-membros, tendo em conta os usos leais e constantes, imponham condições de circulação mais rigorosas que as que o referido regulamento impõe, pois o referido artigo não pode ser interpretado como autorizando os Estados-membros a derogar as regras do Tratado relativas à livre circulação das mercadorias.

A obrigação de engarrafamento na região de produção só seria justificada por

razões inerentes à protecção da propriedade industrial e comercial, na acepção do artigo 35.º do Tratado, se fosse necessária para assegurar que a denominação de origem cumprisse a sua função específica de garantir que o produto que a ostenta provém de uma zona geográfica determinada e apresenta certas características particulares. Tal não é o caso, contudo, quando o engarrafamento na região de produção não é uma operação que confira ao vinho características particulares ou uma operação indispensável para a manutenção das características específicas que o mesmo adquiriu.

2. O artigo 34.º do Tratado é directamente aplicável e, como tal, confere aos indivíduos direitos que os órgãos jurisdicionais dos Estados-membros são obrigados a garantir. Em consequência, pode ser invocado pelos particulares perante os órgãos jurisdicionais dos Estados-membros, em litígio que os oponham a outros particulares.

RELATÓRIO PARA AUDIÊNCIA apresentado no processo C-47/90*

I — Matéria de facto e tramitação processual

1. *Quadro jurídico comunitário*

O Regulamento (CEE) n.º 823/87 do Conselho, de 16 de Março de 1987, que estabe-

lece disposições especiais relativas aos vinhos de qualidade produzidos em regiões determinadas (JO L 84, p. 59) e alterado pelo Regulamento (CEE) n.º 2943/89 do Conselho, de 19 de Junho de 1989 (JO L 202, p. 1) (a seguir «Regulamento n.º 823/87»), fixa um quadro das regras

* Língua do processo: francês.

comunitárias que regulam a produção e o controlo dos vinhos de qualidade produzidos em regiões determinadas (a seguir «vqprd»), que deve ser completado por regulamentações de aplicação adoptadas pelos Estados-membros relativamente aos vqprd produzidos no seu território.

Por força do artigo 15.º do Regulamento n.º 823/87, apenas os vinhos regidos por este regulamento, por outros regulamentos específicos ou de aplicação, e que correspondam às prescrições definidas pelas regulamentações nacionais adoptadas em sua aplicação podem ter uma das menções comunitárias fixadas no Regulamento n.º 823/87, tal como a menção «vqprd», ou uma menção especial tradicional utilizada nos Estados-membros para designar alguns vinhos, tais como, para a Espanha, a menção «denominación de origen» ou a menção «denominación de origen calificada».

O Regulamento n.º 823/87 não inclui disposições relativas ao local em que os vqprd têm de ser engarrafados. Contudo, o artigo 18.º, segundo travessão, deste regulamento dispõe que

«Os Estados-membros produtores podem definir, tendo em conta os usos leais e constantes... além das doutras disposições previstas pelo presente regulamento, quaisquer características ou condições de produção, de elaboração e de circulação complementares ou mais rigorosas para os vqprd elaborados no seu território...».

2. Enquadramento jurídico nacional

2.1. Os conselhos reguladores

Por força do artigo 84.º da Lei n.º 25/70, de 2 de Dezembro de 1970, que estabelece o estatuto da vinha, do vinho e dos álcoois (a seguir «Lei n.º 25/70», a atribuição da menção «denominación de origen» a um determinado vinho implica a criação de um conselho regulador, encarregado de elaborar um projecto de regulamento para esta denominação.

Vários membros do conselho regulador são nomeados pelo ministro da Agricultura e pelo ministro do Comércio. Os outros são representantes do sector vitícola, vitícola e exportador. Nos termos do artigo 84.º, n.º 3, da Lei n.º 25/70, o regulamento elaborado pelo conselho regulador ganha força obrigatória através de um decreto do ministro da Agricultura.

As tarefas que cabem aos conselhos reguladores estão enumeradas no artigo 87.º da Lei n.º 25/70. Esta disposição prevê que os conselhos reguladores têm, designadamente, por missão orientar, fiscalizar e controlar a produção, elaboração e a qualidade dos vinhos com a menção «denominación de origen», zelar pelo prestígio desta denominação no mercado nacional e nos mercados estrangeiros e proceder judicialmente contra qualquer utilização ilegítima da denominação. Além disso, os conselhos reguladores estão encarregados de assegurar a cobrança

das imposições previstas na Lei n.º 25/70, bem como a cobrança das multas e a execução das sanções impostas nos termos desta lei.

O regulamento estabelecido pelo conselho regulador do Rioja ganhou força obrigatória através de um decreto do ministro da Agricultura de 2 de Junho de 1976. Por força do artigo 54.º, alínea c), n.º 13, deste decreto, constitui utilização ilegítima da «denominación de origen» ou acto susceptível de causar prejuízo ou afectar o renome desta denominação, sendo, por conseguinte, passível de multa, qualquer incumprimento das regras estabelecidas no regulamento ou nas decisões do conselho regulador no que diz respeito, nomeadamente, à exportação dos vinhos.

2.2. A «denominación de origen calificada»

Segundo o artigo 86.º da Lei n.º 25/70, já referida, o ministro da Agricultura pode atribuir a menção «denominación de origen calificada» (que designa uma qualidade superior) a determinados vinhos quando estes vinhos possuem características especiais e a atribuição de tal menção tenha sido solicitada pelo conselho regulador através do Instituto Nacional das Denominações de Origem.

As «características especiais», mencionadas no artigo 86.º da Lei n.º 25/70, estão definidas no Real Decreto n.º 157/88, de 22 de Fevereiro de 1988, que estabelece as regras que regulam as denominações de origem e os respectivos regulamentos. O artigo 19.º, n.º 1, alínea b), deste decreto dispõe que se considera que os vinhos possuem características especiais, na acepção do artigo 86.º da

Lei n.º 25/70, quando são comercializados exclusivamente depois de terem sido engarrafados nas caves de origem. Contudo, relativamente à comercialização dos vinhos em questão num mercado diferente do mercado nacional, esta disposição só é aplicável, por força da terceira disposição transitória do decreto, após o termo do prazo de cinco anos a contar da publicação do decreto, que teve lugar a 24 de Fevereiro de 1988.

Na sequência da publicação do Real Decreto n.º 157/88, o conselho regulador do Rioja, que tinha pedido a atribuição da menção «denominación de origen calificada», reiterou o seu pedido. A este propósito, adoptou uma medida com o objectivo de diminuir progressivamente a exportação de vinho Rioja a granel de modo a assegurar a cessação de toda a exportação de vinho a granel depois de decorrido o período de cinco anos referido na terceira disposição transitória do Real Decreto n.º 157/88. Esta medida consiste na atribuição, a cada empresa exportadora de vinho a granel, de quotas de exportação anuais degressivas, fixadas por países de destino.

3. O litígio no processo principal e as questões prejudiciais

Em 5 de Julho de 1989, a Promalvin propôs à sociedade Établissements Delhaize frères et Compagnie Le Lion (a seguir «Delhaize») a venda de vinho Rioja 1988. Nesta oferta, a Promalvin indicava que se efectuariam um desconto sobre o preço proposto no caso de a Delhaize efectuar uma encomenda para uma quantidade de 2 000 a 3 000 hl. Em 12 de Julho de 1989, a Delhaize encomendou 3 000 hl de vinho Rioja à Promalvin, nas condições propostas em 5 de Julho. Esta encomenda foi aceite sem qualquer reserva

pela Promalvin que, logo em 13 de Julho, enviou um telex à AGE Bodegas Unidas (a seguir «AGE»), no qual indicava que desejava comprar-lhe 3 000 hl de vinho Rioja. Em 14 de Julho de 1989, a AGE informou a Promalvin que recusava esta encomenda. Justificava a sua decisão com base no artigo 19.º, n.º 1, alínea b) e na terceira disposição transitória do Real Decreto n.º 157/88, bem como no plano de redução progressiva das exportações de vinho a granel, estabelecido pelo conselho regulador do Rioja. Em seguida, informou a Promalvin que só lhe podia fornecer 600 hl de vinho.

Informada de que não lhe podiam ser fornecidos os 3 000 hl de vinho encomendados, a Delhaize accionou a Promalvin perante o tribunal de commerce de Bruxelles, em 11 de Agosto de 1989, para obter o cumprimento da encomenda aceite por esta em 13 de Julho. Em 21 de Agosto de 1989, a Promalvin requereu o chamamento à autoria da AGE no âmbito da acção proposta pela Delhaize.

Relativamente ao pedido principal formulado pela Delhaize, o tribunal de commerce de Bruxelles salienta que foi celebrado um contrato de compra e venda entre a Delhaize e a Promalvin e que esta última não cumpriu as suas obrigações contratuais. Considerando que este incumprimento é devido a culpa da Promalvin e observando, por outro lado, que a Delhaize pediu a execução específica das obrigações nascidas do contrato, o tribunal interroga-se sobre a questão de saber se, no caso *sub judice*, esta execução específica é possível em razão da recusa de venda oposta pela AGE à Promalvin e baseada no Real Decreto n.º 157/88. No que diz respeito ao chamamento à autoria, requerido pela Promalvin, o tribunal de commerce de Bruxelles considera que o comportamento da AGE deve ser qualifi-

cado de «recusa de venda». Considera que a questão do carácter culposo deste comportamento deve ser resolvida à luz do direito espanhol.

A este propósito, o tribunal de commerce observa que a regulamentação comunitária relativa ao mercado vitivinícola deixa aos Estados-membros a possibilidade de adoptar medidas relativas ao engarrafamento e à circulação dos vqprd e que o Real Decreto n.º 157/88 não diz respeito especificamente às exportações. O tribunal coloca a questão de saber se, nestas condições, este decreto constitui uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa à exportação, proibida pelo artigo 34.º do Tratado.

Por outro lado, a AGE sustenta que, de qualquer modo, a Promalvin não lhe pode opor o artigo 34.º do Tratado. A este propósito, o tribunal de commerce pergunta se o artigo 34.º tem um efeito directo horizontal quando a medida restritiva em causa não é discriminatória, o que é o caso na questão em apreço, pois o Decreto n.º 157/88 também proíbe o engarrafamento em caves espanholas que não as de origem.

Foi neste contexto que, em 15 de Fevereiro de 1990, o tribunal de commerce de Bruxelles decidiu suspender a instância e colocar ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

- «1) Uma regulamentação nacional como o Real Decreto espanhol n.º 157/88, de 24 de Fevereiro de 1988, e o regulamento do conselho regulador da denominação de origem 'Rioja' adoptado em

aplicação deste decreto, constitui uma medida de efeito equivalente a uma restrição à exportação na acepção do artigo 34.º do Tratado CEE?

- 2) Na afirmativa, pode um particular invocar a violação deste artigo 34.º contra outro particular?»

4. *Tramitação processual no Tribunal de Justiça*

O despacho de reenvio do tribunal de comércio de Bruxelles deu entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 2 de Março de 1990.

Em conformidade com artigo 20.º do Protocolo relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça da Comunidade Económica Europeia foram apresentadas observações escritas pela sociedade *Établissements Delhaize frères et Compagnie Le Lion*, representada por Marc Dassel e Lucette Defalque, advogados no foro de Bruxelas, pela sociedade *Promalvin*, representada por André Tossens e Claire Lambert, advogados no foro de Charleroi, pelo Governo espanhol, representado por Carlos Bastarache Segües, director-geral da Coordenação Jurídica e Comunitária do Ministério dos Negócios Estrangeiros e Rosario Silva de Lapuerta, abogado del Estado, chefe do Serviço Jurídico do Estado para os processos no Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, na qualidade de agentes, pelo Governo belga, representado por Robert Hoebaer, director de administração do Ministério dos Negócios Estrangeiros, do Comércio Exterior e da Cooperação para o Desenvolvimento, na qualidade de agente, pelo Governo neerlandês, representado pelo ministro dos Negócios Estrangeiros, na qualidade de agente,

pelo Governo do Reino Unido, representado por R. M. Caudwell, do *Treasury Solicitor's Department*, na qualidade de agente, e pela Comissão das Comunidades Europeias, representada por Blanca Rodríguez Galindo, membro do Serviço Jurídico, e Hervé Lehman, funcionário francês destacado na Comissão, na qualidade de agentes.

Com base no relatório preliminar do juiz-relator, ouvido o advogado-geral, o Tribunal de Justiça decidiu iniciar a fase oral do processo sem instrução.

II — Observações escritas apresentadas perante o Tribunal de Justiça

Quanto à primeira questão

Segundo a *Delhaize*, resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que toda a regulamentação nacional relativa à produção, distribuição e consumo, susceptível de entrar directa ou indirectamente, actual ou potencialmente, as exportações, para outros Estados-membros, de produtos que são objecto de uma organização comum de mercado, constitui uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa à exportação, proibida pelo artigo 34.º do Tratado (v., designadamente, os acórdãos de 26 de Fevereiro de 1980, *Vriend*, 94/79, *Recueil*, p. 327; de 29 de Novembro de 1978, *Pigs Marketing Board*, 83/78, *Recueil*, p. 2347; de 30 de Outubro de 1974, *Van Haaster*, 190/73, *Recueil*, p. 1123). A *Delhaize* alega que uma interpretação lata da noção de «medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa à exportação» se justifica especialmente no âmbito das organizações comuns de mercados agrícolas, porque estas

organizações comuns se baseiam no princípio da unicidade de mercado e está excluída qualquer intervenção nacional que não esteja expressamente prevista pelas regras comunitárias que as regulam.

Segundo a Delhaize, é incontestável que a regulamentação nacional em causa, na medida em que implica a obrigação de engarrafar o vinho na região de produção, constitui uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa à exportação, proibida pelo artigo 34.º do Tratado.

A Delhaize entende, por outro lado, que as únicas excepções à proibição do artigo 34.º do Tratado são as que estão previstas no artigo 36.º A este propósito, considera que as excepções à proibição do artigo 30.º do Tratado, admitidas no acórdão de 20 de Fevereiro de 1979, dito «Cassis de Dijon», Rewe-Zentral (120/78, Recueil, p. 649), em benefício de medidas indistintamente aplicáveis aos produtos importados e aos produtos nacionais e justificadas por exigências imperativas, não são aplicáveis às restrições mencionadas no artigo 34.º do Tratado. Com efeito, com base no acórdão de 17 de Junho de 1981, Comissão/Irlanda (113/80, Recueil, p. 1625), alega que a noção de exigência imperativa tem a sua fonte no artigo 30.º do Tratado e que, por conseguinte, não parece aplicável às medidas mencionadas no artigo 34.º

Segundo a Delhaize, referindo-se, a este propósito, ao acórdão de 20 de Fevereiro de 1975, Comissão/Alemanha (12/74, Recueil, p. 181), a obrigação de engarrafar o vinho na região de produção não se justifica através da protecção da denominação de origem nem, consequentemente, por razões de pro-

tecção da propriedade industrial e comercial, previstas no artigo 36.º do Tratado. Com efeito, o engarrafamento do vinho na região de produção não garante que o vinho tenha uma qualidade e características específicas que o individualizem. Por outro lado, o Regulamento (CEE) n.º 986/89 da Comissão, de 10 de Abril de 1989, relativo aos documentos que acompanham o transporte dos produtos vitivinícolas e aos registos a manter no sector vitivinícola (JO L 106, p. 1), institui um sistema adequado de controlo da autenticidade do vinho quando este é transportado a granel. Além disso, a Delhaize invoca que a obrigação de engarrafar o vinho na região de produção é contrária a um uso leal e tradicional de engarrafamento nos Estados-membros importadores de vinho, entre os quais a Bélgica.

A preocupação de garantir a protecção dos produtores e dos consumidores também não pode justificar a obrigação de engarrafar o vinho na região de produção. Efectivamente, esta protecção pode ser assegurada através de medidas que restrinjam limitadamente as trocas. Assim, a Directiva 89/397/CEE do Conselho, de 14 de Junho de 1989, relativa ao controlo oficial dos géneros alimentícios (JO L 186, p. 23) lança as bases de um controlo dos géneros alimentícios por amostragem e foi elaborado pelos meios profissionais interessados um projecto de regulamento de aplicação específico para os vinhos transportados a granel. Além disso, a informação dos consumidores pode ser assegurada através de uma rotulagem adequada.

Por fim, a Delhaize salienta que o Regulamento (CEE) n.º 3485/87 do Conselho, de 17 de Novembro de 1987, que altera o Regulamento (CEE) n.º 355/79 que estabelece as regras gerais para a designação e a

apresentação dos vinhos e dos mostos (JO L 330, p. 1), sublinha o risco de distorções da concorrência inerente ao engarrafamento de vinhos na região de produção.

Em suma, a Delhaize propõe que se responda da forma seguinte à primeira questão colocada pelo órgão jurisdicional nacional:

«Uma regulamentação nacional como o Real Decreto espanhol n.º 157/88, de 24 de Fevereiro de 1988, e o regulamento do conselho regulador da denominação de origem Rioja adoptado em aplicação deste decreto, constitui uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa à exportação na acepção do artigo 34.º do Tratado CEE.»

A *Promalvin* sublinha que o artigo 19.º, n.º 1, alínea b), do Real Decreto n.º 157/88, já referido, e o regulamento adoptado pelo conselho regulador do Rioja na sequência da publicação deste decreto tiveram como efeito restringir progressivamente, até à sua supressão completa, as exportações de vinho a granel destinadas aos outros Estados-membros. Por conseguinte, segundo a *Promalvin*, é incontestável que estas medidas constituem medidas de efeito equivalente a uma restrição quantitativa à exportação, proibidas pelo artigo 34.º do Tratado.

Por outro lado, a *Promalvin* alega que o Real Decreto n.º 157/88 constitui uma medida discriminatória. Com efeito, qualquer cave situada na zona de produção de um vinho que beneficia da menção «denominación de origen calificada» constitui uma «cave de origem» na acepção do artigo 19.º, n.º 1, alínea b), do Real Decreto

n.º 157/88. Por outro lado, cada uma destas caves só pode tratar de uma das fases de produção do produto final e, nomeadamente, proceder ao engarrafamento de vinho elaborado a partir de uvas colhidas noutras propriedades situadas no interior da zona de produção. Uma vez que a zona de produção de um vinho que beneficia da menção «denominación de origen calificada» pode cobrir um território geográfico considerável, o artigo 19.º, n.º 1, alínea b), do Real Decreto n.º 157/88 permite o transporte a granel do vinho no interior desta zona e o seu engarrafamento por empresas situadas na zona de produção que se dedica exclusivamente a esta operação. Em contrapartida, é proibido o transporte do vinho a granel com vista à sua exportação e engarrafamento noutros Estados-membros.

A *Promalvin* salienta que o Regulamento n.º 823/87, já referido, autoriza os Estados-membros a aplicarem, tendo em conta os usos leais e constantes, regras mais rigorosas do que as que estão previstas por este mesmo regulamento, nomeadamente, relativamente à colocação em circulação dos vqprd. Contudo, com base no acórdão de 30 de Outubro de 1974, Van Haaster, já referido, alega que este regulamento, que estabelece uma organização do mercado dos vqprd, não pode ser interpretado no sentido de autorizar os Estados-membros a adoptarem uma regulamentação nacional susceptível de entrar directa ou indirectamente, actual ou potencialmente, o comércio intracomunitário.

A *Promalvin* considera que a exigência de engarrafamento na zona de produção não garante uma protecção eficaz contra eventuais fraudes, uma vez que o engarrafamento pode ter lugar numa cave situada na zona de produção, mas que não pertence à

propriedade em que foram colhidas as uvas e elaborado o vinho. Por outro lado, salienta que o Regulamento n.º 986/89, já referido, institui um controlo garantindo que o transporte a granel não afecte a autenticidade do vinho. Por outro lado, segundo a Promalvin, os usos leais e constantes que regem as relações entre os exportadores e os importadores de vinho permitiram sempre garantir a identificação da origem do vinho. Além disso, a experiência adquirida e os investimentos efectuados pelos importadores no domínio do engarrafamento permitem garantir a qualidade do produto, assegurando ao mesmo tempo a sua comercialização a um preço favorável para os consumidores. Por conseguinte, a Promalvin entende que as restrições à exportação incluídas no Real Decreto n.º 157/88 e no regulamento adoptado pelo conselho regulador do Rioja não podem beneficiar de nenhuma das excepções à proibição do artigo 34.º do Tratado.

Em consequência, a Promalvin propõe que se responda da forma seguinte à primeira questão prejudicial colocada pelo órgão jurisdicional nacional:

«Uma regulamentação nacional como Real Decreto espanhol n.º 157/88, de 24 de Fevereiro de 1988, e o regulamento do conselho regulador de denominação de origem 'Rioja' adoptado em aplicação deste decreto, constitui uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa à exportação na acepção do artigo 34.º do Tratado CEE.»

O *Governo espanhol* alega, a título liminar, que a obrigação de engarrafar o vinho nas caves de origem, prevista no Real Decreto

n.º 157/88, se baseia no artigo 18.º, segundo travessão, do Regulamento n.º 823/87, já referido. Salienta que este regulamento visa assegurar a manutenção da qualidade dos vqprd e autoriza, por conseguinte, os Estados-membros a adoptarem qualquer medida que prossiga este objectivo e proteja os consumidores contra as fraudes.

O *Governo espanhol* sublinha que a proibição de comercializar vinho a granel, estabelecida no Real Decreto n.º 157/88, não faz qualquer distinção entre o vinho destinado ao mercado interno ou à exportação. Por conseguinte, uma tal proibição não corresponde à definição de «medidas de efeito equivalente a uma restrição quantitativa à exportação», dada pelo Tribunal de Justiça no acórdão de 8 de Novembro de 1979, Groenveld (15/79, Recueil, p. 3409).

O *Governo espanhol* entende que, de qualquer modo, esta proibição se justifica por razões de protecção da propriedade industrial, na acepção do artigo 36.º do Tratado.

Segundo o *Governo espanhol*, o procedimento para a protecção das denominações de origem, previsto no acordo de Lisboa de 1958 relativo à protecção das denominações de origem e ao seu registo internacional, é comparável ao que se aplica às marcas e o órgão responsável pelo registo destas denominações é a Organização Mundial da Propriedade Intelectual. Por conseguinte, as denominações de origem deviam ser consideradas «marcas colectivas» pertencentes a todos os produtores que, numa determinada área geográfica e utilizando técnicas de produção específicas, elaboram um produto que

tem algumas características diferentes devidas à região em que é obtido.

Ora, a proibição de comercializar vinho a granel com uma denominação de origem visa, por um lado, proteger os produtores contra a concorrência desleal e, por outro, os consumidores contra as fraudes comerciais. Além disso, esta medida é manifestamente proporcional aos objectivos assim prosseguidos. Por conseguinte, preenche as condições estabelecidas nos acordãos de 20 de Fevereiro de 1975, Comissão/Alemanha, já referido, e de 16 de Maio de 1979, Comissão/Bélgica (2/78, Recueil, p. 1761), relativamente à protecção das denominações de origem.

Em suma, o Governo espanhol propõe que seja dada a seguinte resposta à primeira questão colocada pelo órgão jurisdicional nacional:

«A proibição de comercializar o vinho a granel com a denominação de origem Rioja não é uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa à exportação na acepção do artigo 34.º do Tratado CEE.»

O *Governo belga* sublinha, a título liminar, que a obrigação de engarrafar o vinho nas regiões de produção provoca, na Bélgica, perdas consideráveis de postos de trabalho e de capitais.

O *Governo belga* recorda que no acordão Cassis de Dijon, já referido, o Tribunal de

Justiça declarou que as medidas nacionais aplicáveis sem qualquer distinção aos produtos nacionais e aos produtos importados podiam constituir medidas de efeito equivalente a restrições quantitativas à importação, mas que podiam escapar à proibição do artigo 30.º do Tratado se correspondessem a exigências imperativas do Estado importador. Em seguida, observa que nos acordãos de 8 de Novembro de 1979, Groenveld, já referido, de 14 de Julho de 1981, Oebel (155/80, Recueil, p. 1993), de 1 de Abril de 1982, Holdijk (141/81 a 143/81, Recueil, p. 1299) e de 7 de Fevereiro de 1984, Jongeneel Kaas (237/83, Recueil, p. 483), o Tribunal de Justiça declarou que uma medida objectivamente aplicável à produção de mercadorias, sem fazer qualquer distinção entre as mercadorias que se destinam ao mercado interno ou à exportação, não cai na alçada do artigo 34.º do Tratado. Por conseguinte, o Governo belga interroga-se sobre a questão de saber se a noção de «medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa», que figura nesta última disposição, deve ser interpretada de forma diferente da que lhe dada no âmbito do artigo 30.º

Neste contexto, observa, em primeiro lugar, que nos processos Groenveld, Oebel e Jongeneel Kaas, já referidos, foi analisada a razão de ser das regulamentações nacionais em causa. Segundo o Governo belga, este procedimento é idêntico àquele que consiste em analisar se as regulamentações aplicáveis sem qualquer distinção aos produtos nacionais e aos produtos importados se justificam por exigências imperativas. Em segundo lugar, o Governo belga alega que os quatro acordãos, já referidos, relativos ao artigo 34.º do Tratado, diziam respeito às regulamentações referentes às condições de produção. Considera que não é esse o caso do Real Decreto n.º 157/88, que diz respeito a uma operação posterior e independente da

produção do vinho. Em terceiro lugar, o Governo belga recorda que no acórdão de 10 de Março de 1983, Inter-Huiles (172/82, Recueil, p. 555), o Tribunal de Justiça entendeu que uma regulamentação nacional era contrária ao artigo 34.º do Tratado, ainda que apenas proibisse as exportações de forma implícita.

Segundo o Governo belga, embora a obrigação, imposta pelo Real Decreto n.º 157/88, de engarrafar o vinho na zona de produção se aplique ao vinho destinado à exportação e ao vinho destinado ao mercado nacional, este decreto real deve ser considerado uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa à exportação. Salienta que a regulamentação espanhola teve como efeito favorecer a indústria nacional em detrimento da indústria dos Estados importadores, beneficiando a primeira do direito exclusivo de engarrafar o vinho. Por conseguinte, esta regulamentação corresponde à definição de medidas de efeito equivalente a restrições quantitativas à exportação dada no acórdão de 8 de Novembro de 1979, Groenveld, já referido.

Por outro lado, o Governo belga entende que esta regulamentação não se justifica por razões de protecção da saúde pública, dado que as empresas que efectuam o engarrafamento nos Estados-membros importadores estão submetidas a controlos por parte das autoridades desses Estados.

Considera que a regulamentação espanhola também não se justifica por razões de protecção dos consumidores contra as fraudes ou a perda de qualidade que possam resultar

do transporte a granel. Quanto aos riscos de fraude, o Governo belga alega que, ao longo destes últimos anos, foram descobertas manipulações fraudulentas precisamente nas regiões de produção. Quanto ao receio de uma adulteração das qualidades do vinho transportado a granel, recorda que o transporte a granel de um Estado-membro para um outro está submetido a um controlo no âmbito do Regulamento n.º 986/89, já referido, ao passo que não se aplica um controlo semelhante às empresas que efectuam o engarrafamento do vinho nas regiões de produção.

O Governo belga alega também que através de uma rotulagem adequada se pode garantir a informação dos consumidores quanto ao local do engarrafamento.

Por fim, o Governo belga sublinha que o engarrafamento no país de consumo é menos oneroso que o engarrafamento nas regiões de produção. Além disso, permite assegurar uma melhor protecção do meio ambiente. Com efeito, o engarrafamento nas regiões de produção tornaria impossível o sistema das garrafas com depósito e do vidro reciclável. Esta situação é contrária à Directiva 85/339/CEE do Conselho, de 27 de Junho de 1985, relativa às embalagens para líquidos alimentares (JO L 176, p. 18; EE 15 F6 p. 22).

Por conseguinte, o Governo belga propõe que se responda à primeira questão da forma seguinte:

«Uma regulamentação nacional como o Real Decreto n.º 157/88, de 24 de Feve-

reiro de 1988, e o regulamento do conselho regulador da denominação de origem Rioja adoptado em aplicação deste decreto, constitui uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa à exportação na acepção do artigo 34.º do Tratado CEE. Uma tal regulamentação não está incluída nas excepções previstas no artigo 36.º do Tratado, nem nas excepções que constituem exigências imperativas, designadamente, a defesa do consumidor.»

Referindo-se aos acórdãos de 3 de Fevereiro de 1983, Van Luipen (29/82, Recueil, p. 151), de 26 de Fevereiro de 1980; Vriend, e de 30 de Outubro de 1974, Van Haaster, já referidos, o *Governo neerlandês* recorda, em primeiro lugar, que os artigos 30.º e 34.º do Tratado são parte integrante das organizações comuns de mercado e que proíbem qualquer medida nacional susceptível de entrar directa ou indirectamente, actual ou potencialmente, o comércio intra-comunitário de um produto, como o vinho, regulado por uma organização destas.

Em seguida, o *Governo neerlandês* salienta que os regulamentos que estabelecem a organização comum do mercado do vinho não contêm disposições precisas referentes ao engarrafamento e à comercialização dos vqprd. Contudo, a instituição de um sistema de controlo através do Regulamento n.º 986/89, já referido, e do Regulamento (CEE) n.º 2247/73 da Comissão, de 16 de Agosto de 1973, relativo ao controlo dos vinhos de qualidade produzidos em regiões determinadas (JO L 230, p. 12; EE 03 F7 p. 65) demonstra que, na opinião do legislador comunitário, o engarrafamento de vinhos de qualidade pode ser efectuado no Estado-membro em que são consumidos.

O *Governo neerlandês* refere seguidamente que a obrigação estabelecida pela regula-

mentação espanhola de engarrafar o vinho nas regiões de produção constitui um entrave ao transporte, à comercialização e à exportação do vinho em recipientes diferentes daqueles são autorizados para venda ao consumidor. Esta obrigação tem consequências económicas consideráveis nos Estados-membros em que o vinho é consumido e onde o engarrafamento constitui uma actividade tradicional. Por outro lado, implica um aumento dos preços, não negligenciável, tanto para os importadores e negociantes como para os consumidores. Além disso, garante uma vantagem especial à produção nacional dos Estados-membros produtores de vinho em prejuízo das empresas que efectuam as operações de engarrafamento noutros Estados-membros. Por conseguinte, o *Governo neerlandês* entende que uma regulamentação nacional como a que está em questão no caso em apreciação é incompatível com o artigo 34.º do Tratado.

De resto, o *Governo neerlandês* considera que a atribuição às empresas de uma quota máxima do vinho que pode ser exportado tem como efeito restringir especificamente as exportações e estabelece uma diferença de tratamento entre o comércio interno e o comércio de exportação do Estado-membro em questão. Uma medida deste tipo é proibida nos termos do artigo 34.º do Tratado, tal como o Tribunal de Justiça o interpretou no acórdão de 8 de Novembro de 1979, Groenveld, já referido.

Segundo o *Governo neerlandês*, a obrigação de engarrafar o vinho na região de produção não se pode justificar através de uma das razões mencionadas no artigo 36.º do Tratado. Com efeito, as regras comunitárias que estabelecem a organização comum do mercado do vinho têm, em especial, como objectivo garantir a autenticidade dos vqprd.

Referindo-se ao acórdão de 7 de Fevereiro de 1984, Jongeneel, já referido, o Governo neerlandês alega que uma regulamentação nacional que prossegue o mesmo objectivo que as regras que estabelecem uma organização comum de mercado, mas que restringe a liberdade de circulação das mercadorias, tal como a regulamentação em causa, não se pode justificar com base no artigo 36.º Acrescenta que, relativamente ao engarrafamento efectuado nas regiões que não produzem vinho, o engarrafamento nas regiões de produção não dá nenhuma garantia suplementar quanto à manutenção das características, da autenticidade ou da qualidade do vinho. Consequentemente, a obrigação imposta pela legislação espanhola não preenche a condição de proporcionalidade da qual depende a aplicação do artigo 36.º

Quando à questão de saber se esta obrigação se justifica por razões imperativas respeitantes à protecção dos consumidores e à lealdade das transacções comerciais, o Governo neerlandês salienta, em primeiro lugar, que o Tribunal de Justiça parece nunca ter admitido que tais exigências imperativas pudessem justificar uma medida proibida pelo artigo 34.º do Tratado. Acrescenta que, de qualquer modo, os Regulamentos n.ºs 986/89 e 2247/73, já referidos, asseguram a protecção dos consumidores e a lealdade das transacções comerciais, garantindo ao mesmo tempo a liberdade de circulação dos produtos vitivinícolas.

O *Governo do Reino Unido* recorda que, quando o mercado de um determinado produto é objecto de uma organização comum, o que é o caso do vinho, os Estados-membros não podem adoptar nem aplicar qualquer medida que prejudique esta organiza-

ção comum ou que, quando incide sobre uma área que não está regulada pelas regras que estabelecem a dita organização comum, seja incompatível com as disposições do Tratado e, em especial, com o artigo 34.º Por outro lado, alega que as medidas que restringem a livre circulação de mercadorias só são compatíveis com o direito comunitário quando se justificam por uma das razões mencionadas no artigo 36.º do Tratado, quando são necessárias e proporcionadas ao objectivo que prosseguem e quando não constituem um meio de discriminação arbitrário ou uma restrição dissimulada ao comércio entre os Estados-membros.

O *Governo do Reino Unido* observa que as regras que estabelecem a organização comum do mercado do vinho não exigem nem autorizam expressamente que os Estados-membros exijam que o engarrafamento do vinho seja efectuado nas regiões de produção. Salienta, além do mais, que a proibição de engarrafar o vinho em regiões que não a região de produção, prevista na legislação espanhola, tem como efeito 1) impedir a compra de vinho a granel com vista à sua exportação, 2) tornar a exportação do vinho mais difícil e mais onerosa, 3) impedir os produtores de venderem o seu vinho directamente a compradores estabelecidos fora da região de origem, 4) reservar aos engarrafadores estabelecidos nesta região os benefícios económicos que resultam do engarrafamento do vinho, 5) privar os consumidores das reduções de preços que podem resultar de uma maior eficácia nas operações de engarrafamento efectuadas fora das regiões de produção e 6) permitir que os engarrafadores situados na região de produção possam exigir um preço mais elevado para as operações de engarrafamento do que aquele que resultaria de uma livre concorrência entre todos os engarrafadores.

Os três primeiros efeitos acima mencionados demonstram que a obrigação de engarrafar nas regiões de produção constitui uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa à exportação, tal como esta noção foi definida, designadamente, no acórdão de 29 de Novembro de 1978, Pigs Marketing Board, já referido. O conjunto dos efeitos desta obrigação, acima descritos, demonstra, além disso, que a dita obrigação é contrária aos princípios que regulam a organização comum do mercado do vinho. A este propósito, o Governo do Reino Unido sublinha que, no seu país, a importação a granel e o engarrafamento do vinho constituem operações tradicionais. Salaria que, no Reino Unido, a quantidade de vinho importado a granel, relativamente à quantidade de vinho importado em garrafas, diminuiu, no entanto, de forma significativa nos últimos dez anos. Segundo o Governo do Reino Unido, esta diminuição resulta, pelo menos em parte, dos esforços desenvolvidos pelos países produtores para que o vinho seja engarrafado nas regiões de produção.

Por outro lado, o Governo do Reino Unido alega que a obrigação de engarrafar o vinho nas regiões de produção não se justifica face ao artigo 36.º do Tratado e, em especial, por razões de protecção da saúde pública ou de protecção da propriedade industrial e comercial.

Com efeito, uma vez que o produtor não é obrigado a engarrafar ele próprio o vinho no local de produção e que, consequentemente, o vinho pode ser transportado a granel no interior da região de produção, existe o risco de a qualidade do vinho ser afectada

e este risco é exactamente o mesmo quando o vinho é transportado a granel fora da região de produção. Por conseguinte, a obrigação de engarrafar o vinho na região de produção não é susceptível de proteger a saúde dos consumidores, como o demonstra o facto de os casos recentes de adulteração terem ocorrido nas regiões de produção. Além do mais, e pela mesma razão, esta obrigação não é susceptível de garantir que o vinho é de qualidade e apresenta as características próprias da região de produção. Por conseguinte, não se pode justificar com base na preocupação de proteger a denominação de origem do vinho e, portanto, também não por razões de protecção da propriedade industrial e comercial.

De resto, o Governo do Reino Unido salienta que as regras de direito comunitário regulam, de forma pormenorizada, o transporte do vinho a granel e que, relativamente à protecção da propriedade industrial e comercial, a denominação de origem do vinho é eficazmente protegida através da aplicação das regras comunitárias em matéria de rotulagem. Além disso, se estas regras se mostrarem insuficientes face aos objectivos de protecção da saúde pública e da propriedade industrial e comercial, compete à Comunidade adoptar medidas suplementares que tenham um efeito menos restritivo sobre as trocas que a medida nacional em questão.

O Governo do Reino Unido considera que a medida nacional em causa também não se justifica por uma exigência imperativa, na acepção em que esta noção foi definida, designadamente, no acórdão Cassis de Dijon, já referido. Prossegue que não está assente que

este tipo de justificação seja aplicável a medidas incluídas no artigo 34.º do Tratado. Todavia, no caso de ser aplicável a estas medidas, não seria em benefício da legislação nacional em questão, pois esta constitui uma medida discriminatória que favorece o mercado espanhol e não parece prosseguir um objectivo diferente dos que estão mencionados no artigo 36.º do Tratado.

Por fim, o Governo do Reino Unido refere que, na hipótese de já se terem verificado casos de contrafacção ou adulteração, deverão provavelmente ser adoptadas regras comunitárias que organizem um controlo do engarrafamento e uma medida nacional que exija que o vinho seja engarrafado no seu local de proveniência será legítima e deverá ser autorizada pelas autoridades comunitárias, com base no pedido fundamentado do Estado-membro em causa, desde que seja proibido qualquer transporte do vinho a granel no interior e fora da região de produção.

Por conseguinte, o Governo do Reino Unido propõe que seja dada a seguinte resposta à primeira questão colocada pelo órgão jurisdiccional nacional:

«Uma regulamentação nacional como o Real Decreto espanhol n.º 157/88, de 24 de Fevereiro de 1988, e o regulamento do conselho regulador da denominação de origem 'Rioja' adoptado em aplicação deste decreto, constitui uma medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa à exportação na acepção do artigo 34.º do Tratado CEE.»

A *Comissão* salienta, a título liminar, que a legislação espanhola não é a única a introduzir uma obrigação de engarrafamento dos vinhos de qualidade nas regiões de produção. A República Francesa, a República Italiana, o Grão-Ducado do Luxemburgo e a República Federal da Alemanha terão introduzido ou pensado introduzir a mesma obrigação na sua legislação relativamente a todos ou a uma parte dos vinhos de qualidade produzidos no seu território. Segundo a *Comissão*, a proliferação destas medidas conduz a um fraccionamento dos mercados nacionais em mercados regionais em vez de os integrar num mercado único. Os produtores deixam de ter a possibilidade de vender o seu vinho a um engarrafador que lhes ofereça um preço mais vantajoso, mas estabelecido fora da região de produção. Além do mais, a obrigação de engarrafar na região de produção assegura uma vantagem particular à indústria nacional que dispõe do direito exclusivo de engarrafar o vinho.

A *Comissão* recorda que o mercado vitivinícola é objecto de uma organização comum e que no acórdão de 29 de Novembro de 1978, Pigs Marketing Board, já referido, o Tribunal de Justiça decidiu que os artigos 30.º e 34.º do Tratado fazem parte das organizações comuns de mercado. Recorda também que, neste mesmo acórdão, o Tribunal de Justiça declarou incompatíveis com essas organizações comuns qualquer disposição ou prática nacional susceptíveis de alterar as correntes de importação ou de exportação pelo facto de recusarem aos produtores o direito de efectuarem livremente compras e vendas, em qualquer Estado-membro, nas condições determinadas pela regulamentação comunitária. Por outro lado, referindo-se ao acórdão de 6 de Outubro de 1987, Nerstvoedersfabriek (118/86, Colect., p. 3883), a *Comissão* salienta que o

artigo 34.º do Tratado visa, designadamente, medidas aplicáveis no estádio de produção. Conclui que uma regulamentação nacional que imponha o engarrafamento do vinho nas regiões de produção e proíba a sua exportação a granel é incompatível com o artigo 34.º do Tratado.

A Comissão alega que o artigo 18.º do Regulamento n.º 823/87, já referido, não pode justificar a adopção de uma regulamentação destas. Com efeito, o engarrafamento do vinho nas regiões de produção não corresponde a um uso constante. Além do mais, o artigo 18.º do Regulamento n.º 822/87 não pode derrogar o artigo 34.º do Tratado, tal como resulta, designadamente, do acórdão de 20 de Abril de 1978, Ramel (80/77 e 81/77, Recueil, p. 927).

Por outro lado, a Comissão considera que a obrigação de engarrafar o vinho na região de produção não se insere numa política de qualidade que, na falta de disposições comunitárias que excluam uma acção nacional neste domínio, poderia justificar esta obrigação desde que a mesma não tenha um carácter discriminatório. A Comissão salienta que é autorizado o transporte a granel no interior da região de produção. Ora, independentemente da distância percorrida, o transporte a granel coloca os mesmos problemas quanto à preservação da qualidade do vinho. Além do mais, este transporte está, de qualquer modo, submetido a um controlo organizado pelo Regulamento n.º 986/89, já referido, que visa garantir que o transporte não afecte a autenticidade do vinho. Nestas condições, a obrigação de engarrafar o vinho na região de produção não se pode considerar um elemento da política de qualidade.

Pelos mesmos motivos, a Comissão entende que esta obrigação também não se justifica por razões de protecção da propriedade industrial e comercial, na acepção do artigo 36.º do Tratado.

Por conseguinte, a Comissão propõe que se responda à primeira questão do seguinte modo:

«O artigo 34.º do Tratado deve ser interpretado no sentido de que é incompatível com uma obrigação de engarrafar, na região de produção, os vinhos de qualidade produzidos numa região determinada quando tal obrigação implica a proibição de exportar estes produtos a granel.»

Quanto à segunda questão

Segundo a *Delhaize*, o artigo 34.º do Tratado pode ser invocado por um particular contra outro particular que lhe opõe uma medida que restringe as trocas (no caso vertente, a recusa de fornecer vinho), ela própria baseada numa regulamentação nacional restritiva (no caso em apreço, a regulamentação espanhola). Isto resulta, nomeadamente, dos acórdãos de 31 de Outubro de 1974, *Centrafarm* (16/74, Recueil, p. 1183), de 22 de Junho de 1976, *Terrapin* (119/75, Recueil, p. 1039), de 20 de Janeiro de 1981, *Musik-Vertrieb Membran* (55/80 e 57/80, Recueil, p. 147), e *Dansk Supermarked* (58/80, Recueil, p. 181), e de 6 de Novembro de 1984, *Kohl* (177/83, Recueil, p. 3651). A *Delhaize* também se refere à jurisprudência que consagra o efeito directo das disposições do Tratado relativas à livre circulação dos trabalhadores e à livre prestação de serviços, bem como o efeito directo

horizontal do artigo 119.º do Tratado, e sublinha que estas disposições têm um efeito directo horizontal, embora apenas visem expressamente os Estados-membros.

Por conseguinte, a Delhaize propõe que seja dada a seguinte resposta à segunda questão:

«O artigo 34.º do Tratado é directamente aplicável na ordem jurídica interna dos Estados-membros. Assim, pode ser invocado por um particular contra um outro particular.»

Segundo a *Promalvin*, é incontestável que o artigo 34.º do Tratado pode ser invocado por um particular contra outro particular. Remete, a este propósito, para as observações apresentadas pela Delhaize. Propõe que seja dada a resposta seguinte à segunda questão:

«O artigo 34.º do Tratado CEE é directamente aplicável na ordem jurídica interna dos Estados-membros. Por conseguinte, pode ser invocado por um particular contra outro particular.»

O *Governo espanhol* não apresenta observações relativamente à segunda questão.

O *Governo belga* salienta que o Tribunal de Justiça reconheceu que as disposições do Tratado referentes à livre circulação de mercadorias e, em especial, o artigo 30.º têm efeito directo horizontal. Remete, a este

propósito, para os acórdãos de 31 de Outubro de 1974, Centrafarm, e de 22 de Junho de 1976, Terrapin, já referidos. Também se deve reconhecer o efeito directo horizontal do artigo 34.º, relativo à livre circulação de mercadorias, formulado de forma idêntica ao artigo 30.º

Em consequência, o Governo belga propõe que seja dada a seguinte resposta à segunda questão:

«O efeito directo do artigo 34.º do Tratado CEE implica que um particular possa invocar a violação deste artigo contra um outro particular.»

O *Governo neerlandês* não apresenta observações relativamente à segunda questão.

O *Governo do Reino Unido* entende que uma disposição legislativa contrária ao artigo 34.º não pode ser invocada por um particular perante um órgão jurisdicional nacional como fundamento de defesa numa acção proposta por um outro particular. Referindo-se ao acórdão de 3 de Março de 1988, Allen & Hanburys (434/85, Colect., p. 1245), recorda que, tendo sido submetido um pedido, baseado numa regulamentação nacional, ao órgão jurisdicional nacional, este deve analisar a compatibilidade desta regulamentação com as disposições do Tratado relativas à livre circulação de mercadorias. Por conseguinte, propõe que seja dada a seguinte resposta à segunda questão:

«Um particular pode invocar a violação do artigo 34.º contra um outro particular

