

**Processo C-53/20****Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrada:**

3 de fevereiro de 2020

**Órgão jurisdicional de reenvio:**

Bundesgerichtshof (Supremo Tribunal Federal, Alemanha)

**Data da decisão de reenvio:**

19 de dezembro de 2019

**Recorrente:**

Hengstenberg GmbH & Co. KG

**Recorrida:**

Spreewaldverein e.V.

---

**Objeto do processo principal**

Indicação da proveniência geográfica «Spreewälder Gurken», pedido de alteração ao caderno de especificações

**Objeto e base jurídica do pedido de decisão prejudicial**

Interpretação do direito da União, especialmente do conceito de «interesse legítimo» na aceção do artigo 49.º, n.os 3 e 4, do Regulamento (UE) n.º 1151/2012; artigo 267.º TFUE

**Questões prejudiciais**

- 1) No âmbito do processo de uma alteração ao caderno de especificações que não seja menor, pode um qualquer impacto económico, atual ou potencial, que não seja totalmente improvável, que afete uma pessoa singular ou coletiva, ser suficiente para determinar a existência do interesse legítimo, na aceção do artigo 53.º, n.º 2, primeiro parágrafo, em conjugação com o artigo

49.º, n.º 3, primeiro parágrafo, e n.º 4, segundo parágrafo, do Regulamento (UE) n.º 1151/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, relativo aos regimes de qualidade dos produtos agrícolas e dos géneros alimentícios, que é necessário para uma oposição ao pedido ou para um recurso contra a decisão favorável relativa ao pedido?

2) Em caso de resposta negativa à primeira questão:

No âmbito do processo de alteração ao caderno de especificações que não seja menor, são (apenas) os operadores que fabricam produtos ou géneros alimentícios comparáveis aos dos operadores para os quais tenha sido registada uma indicação geográfica protegida que beneficiam do interesse legítimo na aceção do artigo 53.º, n.º 2, primeiro parágrafo, em conjugação com o artigo 49.º, n.º 3, primeiro parágrafo, e n.º 4, segundo parágrafo, do Regulamento (UE) n.º 1151/2012?

3) Em caso de resposta negativa à segunda questão:

a) Para efeito dos requisitos do interesse legítimo na aceção do artigo 49.º, n.º 3, primeiro parágrafo, e n.º 4, segundo parágrafo, do Regulamento (UE) n.º 1151/2012, deve ser estabelecida uma distinção entre, por um lado, o processo de registo nos termos dos artigos 49.º a 52.º do Regulamento 1151/2012, e, por outro, o procedimento de alteração ao caderno de especificações nos termos do artigo 53.º do Regulamento (UE) n.º 1151/2012, e

b) No âmbito do processo de uma alteração ao caderno de especificações que não seja menor, são apenas os operadores que fabricam, na área geográfica, produtos que correspondem ao caderno de especificações ou que têm, em concreto, por objetivo essa produção, que beneficiam do interesse legítimo na aceção do artigo 53.º, n.º 2, primeiro parágrafo, em conjugação com o artigo 49.º, n.º 3, primeiro parágrafo, e n.º 4, segundo parágrafo, do Regulamento (UE) n.º 1151/2012, pelo que os operadores «oriundos de outros locais» estão, à partida, excluídos da reivindicação de um interesse legítimo?

### **Disposições de direito da União invocadas**

Disposições sobre indicações geográficas protegidas (IGP), atualmente previstas no Regulamento (UE) n.º 1151/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, relativo aos regimes de qualidade dos produtos agrícolas e dos géneros alimentícios, são mencionados os artigos 5.º, 49.º e 53.º

### **Disposições de direito nacional invocadas**

Gesetz über den Schutz von Marken und sonstigen Kennzeichen (Lei Relativa à Proteção das Marcas e Outros Sinais Distintivos, a seguir «Markengesetz»), §§ 130 a 133

## Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

1. A designação «Spreewälder Gurken» encontra-se inscrita como indicação geográfica protegida para legumes não processados e processados, desde 19 de março de 1999, no registo das denominações de origem protegidas e das indicações geográficas protegidas mantido pela Comissão.
2. No pedido de registo foi referido, designadamente, que o produto processado é composto em mais de 70 % de pepinos que foram produzidos na área económica de Spreewald de acordo com um tipo de cultivo integrado e controlado, que nele são utilizados como ingredientes – consoante os sabores – cebolas frescas, endro fresco e ervas, bem como rábano e que a produção na área económica de Spreewald é particularmente importante, porque aqui podem ser garantidos os métodos tradicionais de conservação e de produção.
3. A requerente (e recorrida), constituída por todos os produtores de «Spreewäldergurken IGP», supervisiona a indicação geográfica protegida. Em 18 de fevereiro de 2012, requereu junto do Deutscher Patent- und Markenamt (Serviço alemão das Patentes e das Marcas) uma alteração ao caderno de especificações. A alteração diz sobretudo respeito à possibilidade de usar outros aditivos e conservantes.
4. O pedido de alteração ao caderno de especificações foi publicado no Markenblatt (boletim oficial das marcas) de 22 de agosto de 2014. Mediante articulado de 16 de outubro de 2014, a recorrente deduziu oposição. Por decisão de 10 de setembro de 2015, o Serviço alemão das Patentes e das Marcas concluiu que o pedido de alteração está em conformidade com o Regulamento (UE) n.º 1151/2012. O Bundespatentgericht (Tribunal Federal das Patentes) indeferiu a reclamação contra esta decisão e admitiu recurso para o Bundesgerichtshof (Supremo Tribunal Federal).
5. O Tribunal Federal das Patentes declarou a reclamação inadmissível, uma vez que o interesse legítimo da recorrente não foi afetado. A este respeito, entende que deve ser feita a distinção entre um pedido de registo e um pedido de alteração ao caderno de especificações. No caso de uma alteração ao caderno de especificações, os produtores oriundos de outros locais que, de qualquer forma, não podem utilizar a designação protegida, não têm qualquer interesse legítimo. A mera comercialização de produtos identificados com uma indicação geográfica protegida não pode, em si mesma, justificar um interesse legítimo. A eventual desvalorização da indicação geográfica protegida ou o prejuízo para a reputação ou para a imagem do produto afeta apenas os produtores estabelecidos na região de origem geográfica protegida. Além disso, entende que a reclamação também não tem fundamento, uma vez que não é possível retirar do caderno de especificações atualmente em vigor nenhuma proibição geral de aditivos. Mesmo que o pedido de alteração desse lugar a «modificações essenciais» na aceção do artigo 53.º, n.º 2, terceiro parágrafo, do Regulamento (UE) n.º 1151/2012, estas seriam realizadas de uma forma totalmente objetiva.

**Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial**

6. O Regulamento (UE) n.º 1151/2012, em conjugação com as disposições nacionais de implementação estabelecidas na Markengesetz, são aplicáveis, desde a sua entrada em vigor, à alteração ao caderno de especificações requerida.
7. Nos termos do artigo 49.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do Regulamento (UE) n.º 1151/2012, no âmbito do exame, o Estado-Membro lança um procedimento de oposição nacional que assegure uma publicação adequada do pedido de registo de denominações de origem protegida ou de indicações geográficas protegidas e preveja um prazo razoável durante o qual qualquer pessoa singular ou coletiva com um interesse legítimo e estabelecida ou residente no seu território possa apresentar oposição ao pedido. Segundo o artigo 53.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do Regulamento (UE) n.º 1151/2012, o pedido de alterações ao caderno de especificações que não sejam menores também deve seguir o procedimento previsto no artigo 49.º, do Regulamento (UE) n.º 1151/2012. Se as alterações propostas forem menores, é realizado um procedimento simplificado no Estado-Membro e ao nível da União; não há lugar a procedimento de oposição.
8. Para efeitos do recurso, deve presumir-se que a alteração requerida ao caderno de especificações consiste numa alteração que não é menor. O Serviço alemão das Patentes e das Marcas instaurou o processo relativo a alterações que não são menores, em conformidade com as disposições da Markengesetz aplicáveis, em conjugação com o artigo 9.º, n.º 2, primeiro período, do Regulamento (CE) n.º 510/2006, em vigor na data da apresentação do pedido.
9. Nos termos da Markengesetz, que transpõe as disposições aplicáveis do direito da União, pode ser deduzida oposição contra o pedido de registo de uma indicação geográfica protegida, no prazo de dois meses a contar da publicação, por qualquer pessoa com interesse legítimo, que esteja estabelecida ou seja residente no território da República Federal da Alemanha, perante o Serviço alemão das Patentes e das Marcas. O mesmo se aplica com as necessárias adaptações aos pedidos de alterações ao caderno de especificações que não sejam menores. Se o Serviço alemão das Patentes e das Marcas concluir, na sua decisão, que o pedido de alterações ao caderno de especificações é compatível com os requisitos do Regulamento (UE) n.º 1151/2012 e com as disposições adotadas para a sua implementação, podem deduzir reclamação contra esta decisão, aqueles que tiverem deduzido atempadamente oposição contra o pedido ou aqueles cujo interesse legítimo é afetado pela decisão favorável, por força das indicações alteradas. Estes requisitos encontram-se preenchidos. A recorrente deduziu tempestivamente oposição.
10. No entanto, o Tribunal Federal das Patentes considerou, corretamente, que a recorrente deve ainda demonstrar que o seu interesse legítimo foi afetado pela decisão do Serviço das Patentes que deferiu o pedido de alteração ao caderno de especificações. O mesmo resulta do artigo 49.º, n.º 4, segundo parágrafo, do Regulamento (UE) n.º 1151/2012.

11. A questão que deve então ser respondida pelas autoridades nacionais, a de saber o que deve entender-se por «interesse legítimo», que abre a via para o controlo jurisdicional, não resulta claramente das disposições de direito da União e necessita de clarificação pelo Tribunal de Justiça da União Europeia.
12. Resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia e das tradições constitucionais comuns, bem como dos artigos 6.º e 13.º, CEDH, que o controlo jurisdicional deve, em princípio, ser possível (v. Acórdãos do Tribunal de Justiça de 3 de dezembro de 1992, Oleificio Borelli/Comissão, C-97/91, EU:C:1992:491, n.º 14 e de 6 de dezembro de 2001, Carl Kühne e o., C-269/99, EU:C:2001:659, n.º 57, Despacho de 30 de janeiro de 2002, La Conquete/Comissão, C-151/01 P, EU:C:2009:415, n.º 46, bem como Acórdão de 2 de julho de 2009, Bavaria e Bavaria Itália, C-343/07, EU:C:2009:415, n.º 57). Por conseguinte, em princípio, o controlo jurisdicional também é necessário no que toca a um ato, como o pedido de alteração ao caderno de especificações, que constitui uma fase necessária do processo de adoção de um ato da União. Os órgãos jurisdicionais nacionais que decidem quanto à legalidade de um pedido de registo de uma indicação geográfica protegida ou, como no caso em apreço, de uma alteração ao caderno de especificações, devem, para esse efeito, aplicar as mesmas condições de controlo que as utilizadas para qualquer ato definitivo que, praticado pela mesma autoridade nacional, seja suscetível de causar prejuízo aos direitos que os terceiros retiram do direito da União. Por conseguinte, o recurso interposto para este fim deve ser considerado como admissível, mesmo que as regras de processo internas não o prevejam nesse caso (v. Acórdãos Oleificio Borelli/Comissão, n.º 13 e Carl Kühne e o., n.º 58, bem como Despacho La Conquete/Comissão, n.º 47).
13. No entender do órgão jurisdicional de reenvio, do acima exposto não resulta que no âmbito do artigo 49.º, n.º 4, segundo parágrafo, do Regulamento (UE) n.º 1151/2012 deva ser permitida uma ação popular. Aliás, nos termos do artigo 12.º, n.º 1, do Regulamento (UE) n.º 1151/2012, qualquer operador que comercialize um produto conforme com o caderno de especificações correspondente pode utilizar as indicações geográficas protegidas. Nestas circunstâncias, coloca-se a questão de saber se no processo de alteração ao caderno de especificações que não seja menor, qualquer impacto económico, atual ou potencial, que afete uma pessoa singular ou coletiva, que não seja totalmente improvável, pode ser suficiente para justificar o interesse legítimo na aceção do artigo 49.º, n.º 3, primeiro parágrafo e n.º 4, segundo parágrafo, do Regulamento (UE) n.º 1151/2012, necessário para a oposição ao pedido ou para o recurso contra a decisão favorável relativa ao pedido (primeira questão prejudicial).
14. O órgão jurisdicional de reenvio considera que a um entendimento amplo do interesse legítimo se opõe o facto de o mesmo permitir que a exigência do interesse «legítimo» acabe por cair no vazio, uma vez que a legitimidade para deduzir oposição e para interpor recurso seria insuficientemente delimitada.

15. A limitação da legitimidade para deduzir oposição e interpor recurso, visada pelo artigo 49.º, n.º 3, primeiro parágrafo e n.º 4, segundo parágrafo, do Regulamento (UE) n.º 1151/2012, através da exigência de um interesse legítimo, poderia justificar que esse interesse legítimo (apenas) seja reconhecido aos operadores que fabriquem produtos ou géneros alimentícios comparáveis aos que estejam registados para uma indicação geográfica protegida (segunda questão prejudicial). Para a determinação deste grupo de operadores com interesse legítimo, poder-se-ia recorrer à relação concorrencial concreta determinante no direito da concorrência. Assim, deve ser tido em conta se os demandantes, por um lado, e os produtores da área geográfica, por outro, são concorrentes que tentam comercializar produtos ou serviços semelhantes dentro do mesmo círculo de consumidores e, por conseguinte, se o comportamento concorrencial de uns pode prejudicar os outros, ou seja, se pode impedir ou perturbar a comercialização.
16. A proteção da concorrência leal reforça essa interpretação. Com efeito, o Regulamento (UE) n.º 1151/2012, nos termos do seu artigo 1.º, n.º 1, alínea a), destina-se a garantir condições de concorrência leal para os agricultores e produtores de produtos agrícolas e de géneros alimentícios com características e atributos que ofereçam uma mais-valia. No entanto, este apoio (justificado) a um grupo específico de agricultores e produtores não pode conduzir a uma vantagem concorrencial em relação aos agricultores e produtores que não pertencem a este grupo. Para salvaguarda da concorrência leal, estes concorrentes devem ter a possibilidade de interpor um procedimento administrativo ou judicial, quando exista o perigo de os produtos que podem ser identificados com uma indicação geográfica protegida já não conterem o que o seu caderno de especificações promete aos consumidores e às consumidoras.
17. A recorrente demonstrou que a alteração ao caderno de especificações pedida pelo requerente levaria a que os produtos identificados com a indicação geográfica protegida «Spreewälder Gurken», contrariamente à ligação com a área geográfica que justifica a proteção e que se encontra descrita no caderno de especificações, deixassem de ser preparados segundo «métodos tradicionais de conservação e de produção» e que tal tivesse para eles consequências económicas. Se este argumento tiver fundamento – o que não está em causa no âmbito da legitimidade para reclamar -, tal conduzirá a uma vantagem concorrencial para os produtores estabelecidos na área geográfica. Ao contrário da vantagem concorrencial que lhes é concedida pelo Regulamento (UE) n.º 1151/2012, baseada na natureza particular dos produtos, essa vantagem concorrencial seria injustificada. Essa alteração ao caderno de especificações permitiria aos produtores da área geográfica promover os seus pepinos com a indicação «Spreewälder Gurken» e, desse modo, remeter para métodos tradicionais de conservação e produção que são certificados por esta indicação, apesar de os métodos utilizados (já) não serem métodos tradicionais.
18. A circunstância de a indicação geográfica protegida apenas conceder proteção a determinados produtores legitimados, não significa que os produtores não legitimados não possam pôr em causa esta proteção. Assim, de forma

comparável, a ação de extinção de uma marca pode ser interposta por qualquer pessoa; nem sequer exige um interesse legítimo. Além disso, a designação geográfica não confere apenas direitos, mas também obriga os produtores a cumprir os requisitos do caderno de especificações. Esta obrigação destina-se, pelo menos, também a garantir a concorrência leal e tem de poder ser reivindicada pelos concorrentes que não produzem na área geográfica.

19. Por último, poderia ponderar-se estabelecer uma distinção, por um lado, entre os requisitos do interesse legítimo no âmbito do processo de registo e, por outro, no âmbito de uma alteração ao caderno de especificações e, no caso de um pedido de alterações, apenas reconhecer um interesse legítimo aos produtores que na área geográfica fabriquem produtos que correspondam ao caderno de especificações ou que visem essa produção em concreto (terceira questão prejudicial).
20. O Tribunal Federal das Patentes começou por estabelecer essa distinção entre o processo de registo e o procedimento de alterações e presumiu que, no processo de registo, com os seus efeitos de grande alcance, o interesse legítimo deveria ser objeto de interpretação ampla. Em contrapartida, no caso de uma alteração ao caderno de especificações, os operadores oriundos de outros locais não têm, à partida, nenhum interesse legítimo, porque estão excluídos da utilização da indicação geográfica protegida.
21. A esta distinção opõe-se, desde logo, a redação clara do regulamento. O artigo 53.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do Regulamento (UE) n.º 1151/2012 remete, quanto ao procedimento de alterações ao caderno de especificações que não sejam menores, para as disposições relativas ao processo de registo consagradas nos artigos 49.º a 52.º, do Regulamento (UE) n.º 1151/2012, sem apresentar uma definição diferente do conceito de «interesse legítimo» no que diz respeito ao procedimento de alteração. Além disso, essa distinção implicaria a possibilidade (ilegal) de uma indicação geográfica começar por ser registada com um caderno de especificações complexo ou exigente, para mais tarde o «atenuar» através de um procedimento de alterações, no âmbito do qual os operadores oriundos de outros locais já não teriam qualquer possibilidade de deduzir oposição. Tal também se opõe – apesar de esse pedido estar sujeito a dois controlos oficiais no procedimento perante o Serviço Nacional das Patentes e perante a Comissão – a um entendimento do conceito de «interesse legítimo» no procedimento de alterações que seja divergente do procedimento de registo.
22. Também não se compreende por que razão no caso dos pedidos de alteração só é reconhecido interesse legítimo aos produtores estabelecidos no local sendo, assim, só a estes concedida a possibilidade de deduzir oposição e de interpor recurso. Em particular, o paralelismo com o direito das marcas, invocado pela requerente, não é convincente neste contexto. Com efeito, as indicações geográficas protegidas gozam da proteção das marcas (v., Acórdãos do Tribunal de Justiça de 10 de novembro de 1992, Exportur, C-3/91, EU:C:1992:420, n.ºs 37 e seg., de 20 de maio de 2003, Ravil, C-469/00, EU:C:2003:295, n.º 49, de 20 de

maio de 2003, Consorzio del Prosciutto di Parma e Salumificio S. Rita, C-108/01, EU:C:2003:296, n.º 64). Contrariamente aos direitos das marcas em que os titulares de licenças ou os revendedores normalmente não têm qualquer influência sobre a qualidade dos produtos vendidos ao abrigo da marca, a proteção das indicações geográficas justifica-se, porém, pela ligação do produto à área geográfica [v. artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (UE) n.º 1151/2012] que se reflete e é estabelecida no caderno de especificações. As características essenciais do produto identificado com a indicação geográfica protegida são definidas pelo caderno de especificações. Por conseguinte, o registo de uma indicação geográfica protegida não justifica apenas direitos, mas também a obrigação de cumprir determinados requisitos, principalmente os consagrados no caderno de especificações. Os operadores cujos produtos são preparados na área geográfica e aos quais é aposta a indicação geográfica protegida, com a qual são comercializados, devem poder ser responsabilizados pelo cumprimento dos requisitos do caderno de especificações (v. a este respeito igualmente considerando 47 do Regulamento (UE) n.º 1151/2012). No entanto, nesse caso, os operadores «oriundos de outros locais» também devem poder impugnar a alteração de um caderno de especificações relativamente à qual há o risco de a qualidade ou a reputação do produto deixarem de poder ser associadas à origem geográfica, em violação do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (UE) n.º 1151/2012.