

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Segunda Secção)  
10 de Março de 2004 \*

No processo T-177/02,

**Malagutti-Vezinhet SA**, em liquidação judicial, com sede em Cavailon (França), representada por B. Favarel Veidig e N. Boron, advogados, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandante,

contra

**Comissão das Comunidades Europeias**, representada por M.-J. Jonczy e M. França, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandada,

que tem por objecto um pedido de indemnização do prejuízo alegadamente sofrido pela demandante na sequência de uma mensagem de alerta rápida da Comissão, informando da presença de resíduos de pesticidas nas maçãs provenientes de França e mencionando o nome da recorrente como exportadora das mercadorias em causa,

\* Língua do processo: francês.

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA  
DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (Segunda Secção),

composto por: N. J. Forwood, presidente, J. Pirrung e A. W. H. Meij, juízes,  
secretário: B. Pastor, secretária adjunta,

vistos os autos e após a audiência de 4 de Novembro de 2003,

profere o presente

### Acórdão

#### Quadro jurídico e factos na origem do litígio

##### *Sistema comunitário de alerta rápido*

- 1 A Directiva 92/59/CEE do Conselho, de 29 de Junho de 1992, relativa à segurança geral dos produtos (JO L 228, p. 24, a seguir «directiva») estabeleceu, a nível comunitário, um dispositivo geral de segurança para todos os produtos colocados no mercado destinados aos consumidores ou susceptíveis de por eles

serem utilizados. Para o efeito, instituiu, designadamente, um sistema de troca rápida de informações em situações urgentes quanto à segurança dos produtos. Trata-se do «Sistema comunitário de alerta rápida para os resíduos alimentares» (a seguir «SCAR») em que participam igualmente os Estados signatários do acordo sobre o Espaço Económico Europeu (EEE), entre os quais a República da Islândia.

- 2 O artigo 2.º, alínea b), da directiva define «produto seguro» «qualquer produto que, em condições de uso normal ou razoavelmente previsíveis, incluindo de duração, não apresente quaisquer riscos ou apresente apenas riscos reduzidos compatíveis com a sua utilização e considerados aceitáveis a um nível elevado de protecção da saúde e segurança das pessoas».
- 3 Os artigos 5.º e 6.º da directiva determinam as obrigações e poderes dos Estados-Membros em matéria de controlo da segurança dos produtos.
- 4 O artigo 7.º da directiva dispõe:

«1. Sempre que um Estado-Membro adoptar medidas [...] que restrinjam a colocação no mercado de um produto ou lote de produtos ou imponham a sua retirada do mercado, deve notificar a Comissão dessas medidas [...], e indicar as razões da sua adopção. Esta obrigação não se aplica quando as medidas respeitarem a um incidente com efeitos locais e, de qualquer modo, limitado ao território do Estado em causa.

2. A Comissão consultará, o mais rapidamente possível, as partes interessadas. Se, após essas consultas, verificar que a medida se justifica, a Comissão informará de imediato o Estado-Membro que tomou a iniciativa, bem como os restantes Estados-Membros. Se, após essas consultas, verificar que a medida não se justifica, a Comissão informará de imediato o Estado-Membro que tomou essa iniciativa.»

5 No caso do SCAR, o artigo 8.º da directiva dispõe:

«1. Sempre que um Estado-Membro adoptar ou decidir adoptar medidas urgentes destinadas a impedir, limitar ou sujeitar a condições específicas a eventual comercialização ou utilização, no seu território, de um produto ou de um lote de um produto por motivo de risco grave e imediato que o referido produto ou lote de um produto apresenta para a saúde e segurança dos consumidores, disso informará de imediato a Comissão [...]

2. Após recepção dessas informações, a Comissão verificará a sua conformidade com as disposições da presente directiva e transmiti-las-á aos outros Estados-Membros, que, por sua vez, comunicarão de imediato à Comissão as medidas que adoptarem.»

6 O anexo da directiva estabelece os procedimentos pormenorizados para a aplicação do SCAR.

### *Antecedentes do litígio*

7 A demandante exporta frutas e legumes de França, nomeadamente, para os Países Baixos e para o Reino Unido.

- 8 Como resulta de várias facturas de Agosto de 2001, vendeu à sociedade neerlandesa van den Bosch várias centenas de caixas de maçãs provenientes de França que tinham sido tratadas com o pesticida dicofol.
- 9 Na quinta-feira, 6 de Setembro de 2001, a Comissão foi informada, no âmbito do SCAR, pelo ponto de contacto islandês, de que a autoridade competente islandesa tinha decidido, em 4 de Setembro, retirar e recusar um lote de maçãs de origem francesa comercializadas através dos Países Baixos, e isto na sequência da detecção, em 3 de Setembro, da existência de dicofol com um teor de 0,8 mg/kg nestas maçãs. A informação precisava que as mercadorias tinham sido distribuídas pela sociedade J. P. Viens SA através dos Países Baixos e que o importador islandês as tinha comprado à sociedade neerlandesa Greevecetrus; junto com esta mensagem seguiu uma cópia dos resultados da análise.
- 10 As partes estão de acordo em que o teor máximo de dicofol nas maçãs estava fixado em 0,02 mg/kg pela regulamentação comunitária relativa aos teores máximos para os resíduos de pesticidas nas frutas e legumes em vigor na altura dos factos em causa, de modo que as maçãs analisadas pelas autoridades islandesas em Setembro de 2001 deviam respeitar este teor máximo.
- 11 Na segunda-feira, 10 de Setembro de 2001, após consulta dos seus competentes serviços técnicos, a Comissão transmitiu a mensagem das autoridades islandesas aos pontos de contacto dos Estados aderentes ao SCAR e isto através da notificação original com a referência 2001/KL. Esta notificação é do seguinte teor:

«pesticide residues (Dicofol) in apples from France via the Netherlands [...] The product has been recalled and will be rejected. Exporter: J. P. Viens SA. The contact points in France and in the Netherlands are kindly requested to provide the Commission services with the possible distribution to other members of the E.

E.A. of the product involved» [existência de resíduos de pesticidas (dicofol) nas maçãs de origem francesa comercializadas através dos Países Baixos [...] A mercadoria foi retirada e será devolvida. Exportador: J. P. Viens SA. Solicita-se aos pontos de contacto em França e nos Países Baixos que informem os serviços da Comissão de qualquer distribuição do produto em causa em outros Estados-Membros do EEE].

- 12 Na quarta-feira, 14 de Setembro de 2001, a Comissão recebeu do ponto de contacto neerlandês, por correio electrónico, informações sobre os diferentes intervenientes na comercialização das maçãs em causa, entre as quais constava a sociedade demandante. A Comissão difundiu imediatamente a mensagem como informação complementar com a referência 2001/KL-add01 à atenção dos pontos de contacto do SCAR. Esta informação tem a seguinte redacção:

«pesticide residues (Dicofol) in apples from France via the Netherlands. The company 'Greve' (NL) mentioned in the notification received the apples from the company 'Bosch' situated in Alkmaar (NL) which in its turn receives them from the below mentioned company:

Supplier in France: Company 'Malagutti' at Cavaillon (FR)

Tel.+33-4900-66767; Fax: +33-490066768

The Consignment has been received by the company 'Greve' on 20-08-2001 and no stock remained. The distribution is still subject of investigation.

How the name ‘Viens’ is involved is completely unknown» [existência de resíduos de pesticidas (dicofol) nas maçãs de origem francesa comercializadas através dos Países Baixos. A sociedade «Greve» (Países Baixos) mencionada na mensagem recebeu as maçãs da empresa «Bosch» com sede em Alkmaar (Países Baixos) que, por seu lado, as recebeu da seguinte sociedade: fornecedor em França: sociedade «Malagutti» em Cavaillon (França), tel.+33-4900-66767; fax: +33-4900-66768. A sociedade «Greve» recebeu as maçãs em 20 de Agosto de 2001 e já não tem nenhuma em stock. A distribuição feita continua em investigação. Ignora-se completamente como o nome «Viens» foi envolvido].

- 13 Em 17 e 18 de Setembro de 2001, dois organismos britânicos (o «Pesticides Safety Directorate» e o «Fresh Produce Consortium») emitiram mensagens dando conta do risco ligado à existência de dicofol nas maçãs exportadas pela demandante. Estas mensagens foram transmitidas aos principais operadores da distribuição britânica com a menção expressa de que os produtos provenientes da demandante não deviam ser importados ou comercializados.
- 14 Seguidamente, foram interrompidas todas as trocas comerciais da demandante com o Reino Unido. Assim, duas cargas de maçãs já exportadas foram devolvidas a França e a demandante teve que pagar os custos de transporte de ida e volta e de armazenagem no Reino Unido. Foi anulada a venda de uma terceira carga. Todos os lotes foram vendidos a preço inferior aos praticados no Reino Unido.
- 15 Em 19 de Setembro de 2001, as autoridades francesas procederam à recolha de amostras no entreposto da demandante sobre a mesma categoria de maçãs das rejeitadas pela Islândia.

- 16 Em 20 de Setembro de 2001, a demandante enviou uma telecópia à Comissão declarando que nunca tinha exportado maçãs para a Islândia e solicitando um desmentido formal por parte da Comissão. Em 25 de Setembro de 2001, depois de ter contestado o fundamento das mensagens emitidas, informou a Comissão do prejuízo sofrido.
- 17 Em 26 de Setembro de 2001, as autoridades francesas notificaram o ponto de contacto do SCAR da Comissão do resultado das análises que tinham efectuado às maçãs apreendidas à demandante em 19 de Setembro. Nos termos desta notificação:

«Os serviços oficiais de controlo francês efectuaram colheitas na empresa em causa [...] Nas cinco amostras analisadas não foi detectada a existência de dicofol.»

- 18 No próprio dia 26 de Setembro de 2001, a Comissão, indicando que o tinha recebido do ponto de contacto em França, deu conhecimento do texto integral desta notificação aos pontos de contacto do SCAR através de uma informação complementar (com a referência 2001/KL-add02) do seguinte teor:

«outcome of investigation in France — Analysis for the detection of pesticide residues performed in France at the establishment mentioned in notification 2001/KL-add01 on 5 samples gave negative results (no detection of dicofol). The contact point in the Netherlands is kindly reminded to the request for submission of accompanying documents of the consignments involved» [resultado das verificações realizadas em França — o resultado da análise de cinco amostras recolhidas em França na empresa referida na mensagem 2001/KL-add01 é negativo (não foi detectada a existência de dicofol). Solicitou-se ao ponto de contacto nos Países Baixos que entregasse os documentos que acompanhavam os lotes em questão].



- 19 Em 29 de Novembro de 2001, a Comissão recebeu um pedido de indemnização do prejuízo sofrido pela demandante na sequência da difusão, no âmbito do SCAR, das mensagens relativas à detecção de dicofol excedendo o teor máximo nas maçãs que tinha exportado.
- 20 Por carta de 3 de Abril de 2002, a Comissão recusou aceder ao pedido de indemnização.

#### **Tramitação processual e pedidos das partes**

- 21 Foi nestas circunstâncias que, por petição entrada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância, em 10 de Junho de 2002, a demandante propôs a presente acção.
- 22 Com base no relatório do juiz-relator, o Tribunal (Segunda Secção) decidiu iniciar a fase oral.
- 23 Na audiência de 4 de Novembro de 2003, as partes foram ouvidas em alegações e nas suas respostas às questões do Tribunal. Nesta ocasião, a Comissão apresentou um documento. Depois da comunicação das alegações escritas da demandante sobre este documento, foi encerrada a fase oral, em 1 de Dezembro de 2003.

24 A demandante conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— condenar a Comissão no pagamento de uma indemnização de 704 998,74 euros a título do prejuízo sofrido;

— condenar a Comissão nas despesas.

25 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar a acção inadmissível ou, a título subsidiário, improcedente;

— condenar a demandante nas despesas.

### Quanto à admissibilidade

26 A Comissão, sem suscitar formalmente a excepção de inadmissibilidade, considera que a acção é inadmissível.

- 27 De facto, a comunicação pela Comissão aos Estados-Membros das mensagens recebidas nos termos do artigo 8.º da directiva foi efectuada no âmbito da cooperação interna com os organismos nacionais competentes para aplicarem a regulamentação comunitária, ou seja, o SCAR. Tal cooperação não é susceptível de gerar responsabilidade da Comissão em relação aos particulares, sendo o desencadear do alerta, em definitivo, da iniciativa e verificação apenas das autoridades nacionais.
- 28 Por isso, a demandante devia ter submetido o caso ao órgão jurisdicional nacional competente. Na verdade, a questão da indemnização dos prejuízos causados às pessoas singulares pelos organismos nacionais, seja por violação do direito comunitário, seja por acto ou omissão contrários ao direito nacional no momento da aplicação do direito comunitário, deveria ser apreciada pelos órgãos jurisdicionais nacionais (acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de Fevereiro de 1979, Granaria, 101/78, Colect., p. 311). A demandante não demonstrou, de forma alguma, que uma acção de indemnização intentada nos órgãos jurisdicionais nacionais de um ou de outro dos Estados envolvidos lhe não teria permitido obter uma indemnização correspondente ao prejuízo invocado.
- 29 A este respeito basta constatar que, no caso vertente, o comportamento errado alegado pela demandante é o da Comissão e não pode ser considerado imputável aos organismos nacionais.
- 30 Com efeito, a demandante sustenta que à Comissão foi atribuído um papel próprio no âmbito do SCAR: nos termos do artigo 8.º, n.º 2, da directiva e do seu anexo, deveria ter verificado a conformidade das informações recebidas com as disposições da directiva e apreciar a realidade assim como o carácter imediato e grave do risco em causa, antes de transmitir estas informações aos outros Estados-Membros. Estas verificações e apreciações bem como a divulgação do alerta competiam exclusivamente à Comissão. Segundo a demandante, se a Comissão não tivesse ilegalmente tornado público o seu nome no âmbito do SCAR, os

organismos britânicos que apelaram ao boicote dos seus produtos — prevalecendo-se das mensagens de alerta oficial divulgadas pela Comissão — não teriam sido difundidos os seus apelos ao boicote, que a prejudicaram gravemente.

- 31 Assim, a demandante indicou pertinentemente as razões pelas quais o comportamento da Comissão era susceptível de lesar os seus interesses comerciais e de causar o prejuízo sofrido (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 28 de Janeiro de 1986, COFAZ e.o./Comissão, 169/84, Colect., p. 391, n.º 28). Daqui resulta que a acção deve ser considerada admissível, realçando que a questão de saber se o comportamento imputado à Comissão é realmente ilegal cabe no âmbito do exame quanto ao mérito.

### Quanto ao mérito

- 32 Conforme jurisprudência assente, o vínculo de responsabilidade não contratual da Comunidade está subordinado à reunião de um conjunto de condições, ou seja, a ilegalidade do comportamento censurado às instituições, a realidade do dano e a existência de nexo de causalidade entre o comportamento alegado e o prejuízo invocado. Quando uma das condições não estiver preenchida, a acção deve ser julgada improcedente na sua totalidade sem necessidade de examinar as outras condições (v., nomeadamente, acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 13 de Dezembro de 1995, *Exporteurs in Levende Varkens e o./Comissão*, T-481/93 e T-484/93, Colect., p. II-2941, n.º 80, e de 24 de Abril de 2002, *EVO/Conselho e Comissão*, T-220/96, Colect., p. II-2265, n.º 39 e jurisprudência referida).
- 33 No caso vertente, há que examinar, em primeiro lugar, os diferentes argumentos apresentados pela demandante a fim de demonstrar a ilegalidade do comportamento censurado à Comissão.

*Argumentos das partes*

- 34 A demandante defende que, tratando-se de maçãs que exportou em 2001, as disposições aplicáveis a nível nacional e comunitário fixavam o teor de dicofol em 1mg/kg aquando do tratamento destas maçãs, que teve lugar em Janeiro de 2001. A obrigação de reduzir o teor de dicofol a 0,02 mg/kg decorria, para a França, do despacho de 8 de Fevereiro de 2001, publicado no *Jornal Oficial da República Francesa*, de 3 de Abril de 2001. Aliás, a regulamentação comunitária que previu a redução do teor em dicofol para 0,02 mg/kg só entrou em vigor em 1 de Julho de 2001. Portanto, a obrigação de redução só surgiu depois de as maçãs em causa já terem sido colocadas no mercado.
- 35 A demandante sustenta que o comportamento da Comissão é ilegal, visto que a obrigação de a consultar previamente à difusão dos alertas controvertidos, nos termos do artigo 7.º, n.º 2, da directiva, não foi respeitada. Para a demandante, não restam dúvidas de que os organismos britânicos aproveitaram as mensagens de alerta difundidas pela Comissão, sem as quais nunca teriam apelado ao boicote dos seus produtos.
- 36 A demandante acrescenta que a falta de consulta constitui violação do direito de defesa e que a difusão do seu nome e das suas coordenadas é contrário ao princípio da confidencialidade.
- 37 Além disso, a Comissão devia ter verificado se as medidas adoptadas pelas autoridades islandesas estavam em conformidade com o princípio da proporcionalidade. Estas medidas foram o mais restritivas possível, tendo as mercadorias sido retiradas do mercado e rejeitadas.

- 38 A demandante sublinha a ausência de prova da origem dos produtos controlados. A mensagem da Islândia visava as maçãs exportadas por uma outra sociedade francesa, ou seja, a J. P. Viens SA. Ora, a demandante vendeu as suas maçãs a uma sociedade neerlandesa. Portanto, não estava provado que as maçãs controladas na Islândia eram provenientes dela própria.
- 39 A demandante afirma que a mensagem das autoridades islandesas não prova a existência de risco grave e imediato, mas apenas o excesso do teor máximo de dicofol num lote de maçãs controlado. Efectivamente, no caso vertente, não existia qualquer risco grave e imediato. Aliás, a Comissão não adoptou o procedimento adequado para o caso de risco grave e imediato.
- 40 Segundo a demandante, uma verificação rápida teria permitido concluir que as análises efectuadas revelavam um teor de dicofol em conformidade com as disposições aplicáveis no momento do tratamento das maçãs e que os consumidores não estavam sujeitos a qualquer risco. As análises efectuadas em Setembro e Outubro de 2001 por laboratórios franceses demonstravam a conformidade total das maçãs destinadas ao mercado inglês com as disposições comunitárias. Admitindo que estas análises incidiram sobre lotes diferentes dos que estiveram na origem da iniciativa das autoridades islandesas, a demandante considera que os seus resultados negativos constituem uma forte presunção de conformidade dos produtos por ela comercializados com as disposições legais.
- 41 A Comissão observa que o SCAR a obriga a difundir qualquer mensagem dando conta de problemas e de riscos relativos aos pesticidas alimentares que não respondem às exigências de segurança alimentar. Alertada pelo ponto de contacto islandês da detecção de resíduos de dicofol que excediam o teor máximo nas maçãs provenientes de França tinha, portanto, de transmitir a mensagem de alerta islandesa. Contrariamente ao que sustenta a demandante, um produto com um teor de dicofol superior ao autorizado pela legislação comunitária não é um produto seguro.

- 42 Consequentemente, nenhuma das acusações formuladas pela demandante a este respeito é fundada.

### *Apreciação do Tribunal*

- 43 Primeiro que tudo, há que recordar que a directiva instituiu dois procedimentos distintos para o controlo da segurança dos produtos e para a adopção de medidas adequadas em caso de detecção de um produto perigoso.
- 44 O primeiro procedimento, instituído pelos artigos 6.º e 7.º da directiva, permite às autoridades nacionais submeter a colocação de um produto no mercado a condições prévias de modo a torná-lo seguro, proibir a sua colocação no mercado quando se revelou perigoso e organizar a retirada de um produto perigoso já colocado no mercado [artigo 6.º, n.º 1, alíneas d), g) e h)]. Quando as autoridades nacionais adoptarem uma das medidas previstas no artigo 6.º, n.º 1, devem notificar a Comissão, que consultará, o mais rapidamente possível, as partes interessadas, verificará se a medida adoptada se justifica ou não e informará de imediato as autoridades nacionais (artigo 7.º).
- 45 O segundo procedimento, instituído pelo artigo 8.º da directiva e pelo seu anexo, diz respeito a situações de urgência a nível comunitário: quando as autoridades nacionais adoptarem ou decidirem adoptar medidas urgentes destinadas a impedir a comercialização de um produto por motivo do risco grave e imediato que apresenta para a saúde e segurança dos consumidores, disso informarão de imediato a Comissão que, após recepção dessas informações, verificará a sua conformidade com as disposições da directiva e transmiti-las-á às outras autoridades nacionais que, por sua vez, comunicarão de imediato à Comissão as medidas que adoptarem (artigo 8.º). Os pormenores deste sistema de alerta rápida (SCAR) são regulamentados pelo anexo da directiva.

- 46 Assim, as autoridades nacionais, logo que detectem a existência de um risco grave e imediato cujos efeitos se façam ou possam fazer sentir fora do seu território, informarão de imediato a Comissão depois de terem consultado, se possível, o produtor ou o distribuidor do produto em questão. Esta comunicação inclui, nomeadamente, as informações que permitam identificar o produto e o circuito de comercialização quando tais informações estão disponíveis, sublinhando que a rapidez na comunicação das informações se reveste de importância crucial para o sistema (n.ºs 3 e 4 do anexo). No que respeita à Comissão, depois de ter verificado a conformidade das informações recebidas com o artigo 8.º da directiva, se necessário, contactará o país que efectuou a comunicação e enviá-las-á imediatamente por telex ou telefax às autoridades competentes dos outros Estados-Membros (n.º 7 do anexo).
- 47 No caso vertente, do formulário utilizado pelas autoridades islandesas, resulta evidente que foi no âmbito do SCAR que estas autoridades se dirigiram à Comissão e não para lhe perguntar se a retirada e a interdição das maçãs importadas de França, através dos Países Baixos, eram justificadas nos termos dos artigos 6.º e 7.º da directiva. Tendo em conta que estas maçãs continham dicofol numa percentagem quarenta vezes superior ao teor máximo permitido e que se destinavam a três países diferentes, ou seja, França, Países Baixos e Islândia, as autoridades islandesas eram manifestamente de opinião de que era necessário informar a Comissão do risco de que outras maçãs contendo o mesmo teor de dicofol tivessem sido colocadas nos mercados de outros países. Na sequência desta informação, a Comissão reagiu estritamente nos limites do SCAR, transmitindo a mensagem de alerta islandesa bem como as informações subsequentes a todos os pontos de contacto do SCAR.
- 48 Consequentemente, a presente acção de indemnização apenas diz respeito à responsabilidade que a Comissão deve assumir no âmbito do SCAR. Em contrapartida, não poderá validamente ter por objecto obter a indemnização do prejuízo causado pelo facto de, em 4 de Setembro de 2001, as autoridades islandesas terem retirado as maçãs do mercado e as terem recusado.



- 49 A este respeito convém salientar que, nesta data, o nome da demandante ainda não tinha sido mencionado e ainda não tinha sido identificada como a eventual exportadora das maçãs em causa. Além disso, a Comissão só foi informada posteriormente das medidas adoptadas pelas autoridades islandesas, de modo que não pode, em caso algum, ser considerada responsável a este respeito. Acresce que o destino concreto que estas maçãs tiveram na Islândia é indiferente para a solução do presente litígio e que a queixa apresentada sobre a violação pela Comissão do princípio da proporcionalidade deve ser desatendida.
- 50 Tratando-se do SCAR, a demandante defende, no essencial, que nada prova que as maçãs indiciadas pelas autoridades islandesas foram exportadas por ela própria. Ela pretende que, se a Comissão tivesse respeitado a obrigação de verificar a origem destas maçãs antes de desencadear o alerta rápido, teria concluído pelo seu não envolvimento. Além disso, acusa a Comissão de não ter verificado se as maçãs em causa apresentavam realmente um risco grave e imediato para a saúde, não sendo suficiente para o efeito o simples facto de ter sido excedido o teor máximo em dicofol. Acrescenta que, de qualquer modo, tal como resulta das análises efectuadas em França em Setembro e Outubro de 2001, uma verificação rápida teria permitido concluir que as maçãs por ela exportadas não excediam este teor máximo.
- 51 A este respeito, há que recordar que o SCAR confere apenas às autoridades nacionais, e não à Comissão, a responsabilidade de apreciar se existe um risco grave e imediato para a saúde e segurança dos consumidores, prevendo que as autoridades nacionais, por um lado, «apreciarão cada caso individual de acordo com as suas características intrínsecas» porque «não é possível estabelecer critérios específicos para definir com rigor o que constitui um risco grave e imediato» e, por outro lado, «dever-se-ão esforçar por obter um máximo de informações sobre os produtos e a natureza do perigo envolvido sem comprometerem a necessária rapidez de resposta» (n.ºs 2 e 3 do anexo da directiva). Além disso, compete às autoridades nacionais, depois de terem detectado a existência de risco grave e imediato cujos efeitos se façam ou se possam fazer sentir fora do seu território, informar de imediato a Comissão e fornecer-lhe informações que permitam identificar o produto e o circuito de comercialização (n.º 4 do anexo da directiva).

- 52 Se o n.º 7 do anexo da directiva obriga a Comissão a verificar «a conformidade das informações recebidas com o artigo 8.º da [...] directiva», esta tarefa limita-se a verificar se esta informação é susceptível, como tal, de se incluir no âmbito de aplicação da referida disposição, enquanto a exactidão das verificações e análises que levaram as autoridades nacionais a transmitir esta informação não constitui o objecto desta verificação. Na verdade, como acabou de se expor, a responsabilidade destas verificações e análises compete apenas às autoridades nacionais. Daqui decorre que a Comissão não tinha obrigação de verificar, antes da difusão da sua mensagem de 14 de Setembro de 2001, se as maçãs indiciadas na Islândia eram exactamente aquelas que foram exportadas pela demandante nem tinha competência para o efeito.
- 53 Tratando-se de prevenir riscos para a saúde dos consumidores, bastava que se encontrasse em presença de elementos plausíveis que indicassem a existência de uma ligação entre a demandante e as maçãs controladas na Islândia. Ora, as informações recolhidas e comunicadas pelas autoridades islandesas diziam respeito a maçãs de origem francesa importadas através dos Países Baixos, mencionando, nomeadamente, o nome da sociedade neerlandesa Greevecetrus. As informações fornecidas pelas autoridades neerlandesas acrescentavam seguidamente indicações rigorosas relativas às sociedades envolvidas no processo de comercialização, mencionando o nome da sociedade «Greve» (Países Baixos), o da sociedade «Bosch» com sede em Alkmaar (Países Baixos) e o da demandante. Ora, tal como é provado pelas facturas de Agosto de 2001, apresentadas pela própria demandante, esta última exportou maçãs de origem francesa para a sociedade neerlandesa van den Bosch, em Alkmaar. Nestas circunstâncias, não se pode considerar que a Comissão difundiu com a sua mensagem de 14 de Setembro de 2001, retomando as informações das autoridades neerlandesas, elementos de informação não plausíveis.
- 54 Na medida em que possam subsistir incertezas a este respeito, há que salientar que, de acordo com o princípio da precaução que prevalece em matéria de protecção da saúde pública, a autoridade competente pode ser obrigada a tomar medidas adequadas com vista a prevenir certos riscos potenciais para a saúde pública, e isto sem esperar que a realidade e a gravidade destes riscos sejam plenamente demonstrados (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 11 de Setembro de 2002, Pfizer Animal Health/Conselho, T-13/99, Colect., p. II-3305, n.º 139, e a jurisprudência referida, e de 21 de Outubro

de 2003, Solvay Pharmaceuticals/Conselho, T-392/02, Colect., p. II-0000, n.ºs 121 e 122). Se devesse aguardar-se a conclusão de todas as investigações necessárias antes da adopção de tais medidas, o princípio da precaução ficaria privado do seu efeito útil (acórdão Pfizer Animal Health/Conselho, já referido, n.ºs 142, 386 e 387). Este raciocínio é igualmente válido para um dispositivo de informações rápidas como o instituído pela directiva. A demandante, vítima deste sistema de alerta instituído para proteger a saúde humana, deve aceitar as consequências económicas negativas, devendo dar-se à protecção da saúde pública uma importância preponderante relativamente às considerações económicas (acórdão Solvay Pharmaceuticals/Conselho, já referido, n.º 121, e acórdão Pfizer Animal Health/Conselho, já referido, n.º 456).

- 55 Se a demandante defende, neste contexto, que o simples excesso do teor máximo em dicofol de 0,02 mg/kg não constitui necessariamente um risco grave e imediato para a saúde humana, tanto mais que, anteriormente, era admitido um teor de 1 mg/kg, basta recordar, por um lado, que não compete à Comissão voltar a questionar, no âmbito do SCAR, as verificações e análises que levaram as autoridades nacionais a considerar a existência de um risco grave e imediato, que necessita que seja desencadeado este sistema e, por outro, que é de ter em conta que as maçãs em causa continham 0,8 mg/kg quando o teor máximo se encontrava fixado em 0,02 mg/kg. A demandante — que se absteve de contestar, nos termos do artigo 241.º CE, a legalidade da regulamentação que fixa este teor máximo — não demonstrou minimamente que o consumo de maçãs cujo teor em dicofol é quarenta vezes superior ao teor máximo admitido, não teria qualquer efeito prejudicial para a saúde dos consumidores, mesmo que o progresso científico na matéria tenha revelado que era preciso substituir o anterior teor máximo pelo de 0,02 mg/kg.

- 56 Quanto às acusações de violação do artigo 7.º, n.º 2, da directiva e do direito de defesa, porque a Comissão se absteve de consultar a demandante antes de divulgar o seu nome e coordenadas no âmbito do SCAR, deve salientar-se que este sistema não impõe à Comissão que proceda a uma tal consulta sistemática, não regulamentando o artigo 7.º, n.º 2, da directiva os procedimentos de alerta rápido instituídos pela directiva com vista à protecção da saúde do consumidor. Este objectivo de protecção rápida seria além disso dificilmente exequível se a

Comissão devesse ter regularmente em conta as observações e objecções da empresa em causa antes de comunicar uma informação do âmbito da directiva aos outros pontos de contacto do SCAR.

- 57 A falta de consulta da demandante pela Comissão também não constitui uma violação do princípio do respeito do direito de defesa. Efectivamente, se é verdade que este princípio obriga a Comissão a ouvir o interessado antes da adopção de uma medida que o prejudique (v., por exemplo, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 8 de Maio de 2003, *Josanne e o./Comissão*, T-82/01, Colect., p. II-2013, n.º 77, e jurisprudência referida), há que concluir que, no caso vertente, a Comissão não adoptou qualquer medida que visasse directamente a demandante e lhe causasse prejuízo. Limitou-se a divulgar uma informação, recebida do ponto de contacto neerlandês em 14 de Setembro de 2001, destinada a permitir, em conformidade com o n.º 4 do anexo da directiva, a identificação das maçãs em causa e do respectivo circuito de comercialização.
- 58 É certo que o anexo da directiva prevê, nos n.ºs 7 e 8, que a Comissão «poderá», por um lado, tomar a iniciativa de contactar a autoridade do país donde se presume ser originário o produto a fim de serem efectuadas as necessárias verificações e, por outro, — «em circunstâncias excepcionais» e «sempre que o considere necessário» — iniciar de moto próprio uma investigação. Não parece ser de excluir que, nestes casos, a Comissão possa ser levada a consultar a empresa em causa através de um alerta rápido. No entanto, a demandante não conseguiu demonstrar que, nas circunstâncias do caso vertente, a Comissão cometeu uma falta, ao abster-se de a consultar.
- 59 O único argumento apresentado neste contexto consiste em defender que, à data do seu tratamento em Janeiro de 2001, o teor de dicofol das maçãs exportadas pela demandante em 2001 para os Países Baixos não excedia o teor máximo de 1 mg/kg admitido na época em França. Assim, a demandante parece considerar que a Comissão deveria ter tido em consideração os seus interesses comerciais, consultando-a, e isto à luz da situação específica resultante da modificação do

regime relativo ao teor máximo de dicofol existente em Julho de 2001 quando as maçãs provenientes de França já tinham sido exportadas.

- 60 Esta tese não pode ser aceite.
- 61 De facto, por um lado, a demandante não forneceu qualquer informação rigorosa quanto às datas das suas exportações, sendo os únicos elementos existentes a este respeito as facturas do mês de Agosto de 2001, que provam as entregas à sociedade van den Bosch, em Alkmaar (Países Baixos). Ora, estes elementos não demonstram que as maçãs tratadas em Janeiro de 2001 tinham necessariamente deixado a França e chegado ao país de destino antes do mês de Julho de 2001. Assim, também é provável que as suas maçãs só tenham sido exportadas no mês de Agosto de 2001.
- 62 Por outro lado, a regulamentação comunitária relativa à fixação do teor máximo em dicofol nas frutas e legumes é constituída por uma série de directivas do Conselho dirigidas aos Estados-Membros para as porem em execução. A França instituiu o teor máximo de 0,02 mg/kg pelo despacho de 8 de Fevereiro de 2001, modificando o despacho de 5 de Agosto de 1992 relativo aos teores máximos de resíduos de pesticidas admissíveis em certos produtos de origem vegetal (JORF de 3 de Abril de 2001, p. 5200). Tal como é salientado na parte introdutória do referido despacho, esta medida foi adoptada a fim de transpor, nomeadamente, a Directiva 2000/42/CE da Comissão, de 22 de Junho de 2000, que altera os anexos das Directivas 86/362/CEE, 86/363/CEE e 90/642/CEE do Conselho, relativas à fixação de teores máximos para os resíduos de pesticidas à superfície no interior dos cereais, dos géneros alimentícios de origem animal e de determinados produtos de origem vegetal, incluindo frutas e produtos hortícolas, respectivamente (JO L 158, p. 51), que, nos termos do seu artigo 4.º, devia ser transposta pelos Estados-Membros o mais tardar em 28 de Fevereiro de 2001, devendo as medidas transpostas ser aplicadas a partir de 1 de Julho de 2001. Esta directiva foi publicada no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* de 30 de Junho de 2000. Consequentemente, qualquer operador económico prudente e conhecedor devia organizar, a partir desta última data, a sua actividade comercial de modo a que as

maças destinadas à exportação e susceptíveis de serem colocadas no mercado depois de Junho de 2001 respeitassem o novo teor máximo em dicofol. A demandante — que não contestou, nos termos do artigo 241.º CE, nem a legalidade da regulamentação que fixa o teor máximo de 0,02 mg/kg nem a data de produção de efeitos desta regulamentação — não pode, pois, acusar a Comissão de ter transmitido a informação neerlandesa no âmbito do SCAR sem a ter consultado previamente.

63 De qualquer forma, mesmo uma consulta prévia da demandante não poderia razoavelmente ter impedido a Comissão de divulgar esta mensagem que continha o seu nome e coordenadas. Na verdade, o único meio eficiente de se prevenir contra os efeitos negativos do SCAR, teria consistido em a demandante proceder, sob o controlo de uma pessoa ou de uma instituição independente, à recolha de amostras do lote de maçãs destinadas a serem exportadas para os Países Baixos e à análise oficialmente certificada do teor de dicofol dessas amostras. Só uma apresentação imediata, no momento da consulta, de tal análise certificada poderia ser de natureza a evitar que o seu nome fosse divulgado no âmbito do SCAR. Ora, a demandante nem afirmou nem provou que tinha mandado analisar *in tempore non suspecto* as maçãs em causa conforme se acabou de descrever.

64 Quanto às análises efectuadas em França em Setembro de 2001 que teriam demonstrado a conformidade com a regulamentação comunitária das maçãs exportadas pela demandante, basta recordar que estas análises não incidiram sobre o lote das maçãs indiciadas na Islândia. Portanto, não eram de molde a provar que as análises islandesas estavam erradas. Permitiam unicamente afirmar que as maçãs analisadas em Setembro de 2001 estavam em conformidade com a legislação aplicável.

65 Neste contexto, também se não pode imputar à Comissão que o lote de maçãs analisadas na Islândia tenha aparentemente desaparecido na sequência da sua retirada do mercado e que já não era, assim, possível verificar a exactidão das

análises islandesas nem a identificação rigorosa das maçãs como sendo as exportadas pela demandante para os Países Baixos. Tal como se expôs *supra*, a responsabilidade da Comissão no âmbito do SCAR é limitada à circulação das mensagens enquanto tais.

- 66 Finalmente, a demandante não pode acusar a Comissão de ter violado a obrigação de confidencialidade através da divulgação do seu nome e das suas coordenadas. Na verdade, o anexo da directiva refere expressamente, no seu n.º 6, que a necessidade de tomar medidas eficazes para proteger os consumidores deve prevalecer sobre a preocupação de confidencialidade. Ora, concluindo a mensagem de alerta das autoridades islandesas pela existência de dicofol em «maçãs de origem francesa comercializadas através dos Países Baixos», tanto as autoridades competentes como os operadores económicos em causa tinham todo o interesse em que o conjunto das empresas envolvidas fosse, na medida do possível, limitado, sem o que não era de excluir que todas as maçãs de origem francesa fossem objecto de boicote. Tal como se expôs *supra*, a indicação do nome da demandante neste contexto devia ser considerada, nas circunstâncias do caso vertente, uma informação plausível e necessária para proteger a saúde pública.
- 67 De tudo o que antecede, decorre que a demandante não provou que a Comissão cometeu uma falta geradora de responsabilidade. Consequentemente, a acção deve ser julgada improcedente no seu todo, sem necessidade de conhecer da existência de nexo de causalidade e do alegado prejuízo.

### Quanto às despesas

- 68 Nos termos do artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a demandante sido vencida, há que a condenar nas despesas, de acordo com o pedido da Comissão.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Segunda Secção)

decide:

- 1) A acção é julgada improcedente.
- 2) A demandante é condenada nas despesas.

Forwood

Pirrung

Meij

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 10 de Março de 2004.

O secretário

H. Jung

O presidente

J. Pirrung