

СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ
TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS
SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ
DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS DOMSTOL
GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN
EUROOPA ÜHENDUSTE KOHUS
ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN COMMUNITIES
COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES
CŪIRT BHREITHIÚNAIS NA gCÓMHPHOBAL EORPACH
CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE
EIROPAS KOPIENU TIESA



EUROPOS BENDRIJŲ TEISINGUMO TEISMAS
AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BÍRÓSÁGA
IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA TAL-KOMUNITAJIET EWROPEJ
HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN
TRYBUNAL SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DAS COMUNIDADES EUROPEIAS
CURTEA DE JUSTIȚIE A COMUNITĂȚILOR EUROPENE
SÚDNY DVOR EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV
SODIŠČE EVROPSKIH SKUPNOSTI
EUROOPAN YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN
EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS DOMSTOL

HOTĂRÂREA CURȚII

12 martie 1987*

În cauza 178/84,

Comisia Comunităților Europene, reprezentată de domnii R. C. Béraud, consilier juridic principal, și J. Sack, membru al Serviciului juridic, cu domiciliul ales în Luxemburg, la biroul domnului G. Kremlis, membru al Serviciului juridic al Comisiei, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg, Luxemburg,

reclamantă,

împotriva

Republicii Federale Germania, reprezentată de domnii M. Seidel, Ministerialrat la Ministerul Federal al Economiei, J. Dietrich, Ministerialrat la Ministerul Federal al Tineretului, Familiei și Sănătății, J. Sedemund, avocat la Köln, și R. Lukes, profesor de drept titular la Universitatea din Münster, în calitate de mandatar *ad litem*, cu domiciliul ales în Luxemburg, la biroul cancelarului Ambasadei Republicii Federale Germania, 20-22, avenue E. Reuter, Luxemburg,

pârâtă,

având ca obiect aplicarea „Legii purității” în cazul berilor importate din alte state membre,

CURTEA,

compusă din domnii Mackenzie Stuart, președinte, Y. Galmot, C. Kakouris, T. F. O’Higgins și F. Schockweiler, președinți de cameră, G. Bosco, T. Koopmans, O. Due, U. Everling, K. Bahlmann, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida și G. C. Rodríguez Iglesias, judecători,

avocat general: Sir Gordon Slynn,

grefier: domnul H. A. Rühl, administrator principal,

* Limba de procedură: germana.

având în vedere raportul de ședință redactat în urma procedurii orale din 13 și din 14 mai 1986,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 18 septembrie 1986,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin cererea introductivă depusă la grefa Curții la 6 iulie 1984, Comisia Comunităților Europene a introdus, în temeiul articolului 169 din Tratatul CEE, o acțiune având ca obiect constatarea faptului că, prin interzicerea comercializării de beri fabricate și introduse pe piață în mod legal într-un alt stat membru în cazul în care aceste beri nu sunt conforme cu articolele 9 și 10 din Biersteuergesetz (Legea din 14 martie 1952, BGB1. I, p. 149), Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 30 din tratat.
- 2 În ceea ce privește situația de fapt din cauză, derularea procedurii și argumentele părților, se face trimitere la raportul de ședință. Aceste elemente din dosar nu sunt reluate în cele ce urmează decât în măsura necesară raționamentului Curții.

Cu privire la legislația internă aplicabilă

- 3 În cursul procedurii în fața Curții, guvernul german a expus în termenii următori legislația sa privind berea, expunere care nu a fost contestată de către Comisie și care trebuie reținută în sensul prezentului litigiu.
- 4 În ceea ce privește prezentul litigiu, Biersteuergesetz (Legea fiscală cu privire la bere) cuprinde, pe de o parte, normele de fabricație care sunt aplicate ca atare numai fabricilor de bere stabilite în Republica Federală Germania și, pe de altă parte, o reglementare privind utilizarea denumirii „Bier” (bere) care este aplicabilă atât pentru berile fabricate în Republica Federală Germania, cât și pentru berile importate.
- 5 Normele de fabricație sunt enunțate la articolul 9 din Biersteuergesetz. Alineatul 1 al acestei dispoziții prevede că, pentru prepararea berii de fermentație redusă, nu se poate utiliza decât malț din orz, hamei, drojdie și apă. Alineatul 2 al aceluiași articol impune aceleași cerințe pentru prepararea berii de fermentație ridicată, dar autorizează totuși utilizarea altor malțuri și a zahărului din trestie, a zahărului din sfeclă sau a zahărului invertit pur din punct de vedere tehnic, precum și a glucozei și a coloranților obținuți din toate tipurile de zahăr menționate. La articolul 9 alineatul 3 se precizează că prin malț trebuie să se înțeleagă orice cereală a cărei germinare este obținută în mod artificial. În această privință, trebuie să se sublinieze că, potrivit articolului 17 alineatul 4 din Regulamentul privind normele

de aplicare a Biersteuergesetz („Durchführungsbestimmungen zum Biersteuergesetz” din 14 martie 1952) (BGB1. I, p. 153), orezul, porumbul și sorgul nu sunt cereale în sensul articolului 9 alineatul 3 din Biersteuergesetz. În conformitate cu alineatul 7 al aceleiași dispoziții, se pot acorda, la cerere, derogări de la normele de fabricație prevăzute la articolul 9 alineatele 1 și 2 din Biersteuergesetz în cazuri particulare, pentru prepararea de beri speciale și a berii destinate exportului sau unor cercetări științifice. Pe de altă parte, alineatul 8 al aceleiași articol prevede că alineatele 1 și 2 sunt inaplicabile în cazul fabricilor de bere care produc bere numai pentru consumul propriu (Hausbrauer). Normele de fabricație prevăzute la articolul 9 din Biersteuergesetz sunt însoțite de sancțiuni penale prevăzute la articolul 18 alineatul 1 punctul 1 din aceeași lege.

- 6 Norma privind utilizarea în comerț a denumirii „Bier” (bere) este cuprinsă în articolul 10 din Biersteuergesetz. În conformitate cu acesta, pot fi comercializate sub denumirea „Bier” (bere) – separat sau ca element al unei denumiri compuse – ori sub alte denumiri sau reprezentări grafice care ar putea da impresia că este vorba de bere numai băuturile fermentate fabricate în conformitate cu cerințele articolului 9 alineatele 1, 2, 4, 5 și 6 din Biersteuergesetz. Această normă nu cuprinde decât o interdicție relativă de comercializare, în sensul că băuturile care nu sunt fabricate în conformitate cu normele de fabricație enunțate mai sus pot fi vândute sub alte denumiri, cu condiția ca aceste denumiri să nu intre sub incidența restricțiilor prevăzute la articolul 10. Această normă referitoare la denumire este însoțită de sancțiunile penale prevăzute la articolul 18 alineatul 1 punctul 4 din Biersteuergesetz.
- 7 Importul în Republica Federală Germania de beri care conțin aditivi se confruntă, în plus, cu interdicția absolută de comercializare prevăzută printr-o altă dispoziție legislativă, respectiv prin articolul 11 alineatul 1 punctul 2 din Legea privind comercializarea produselor alimentare, a produselor pe bază de tutun, a produselor cosmetice și a altor bunuri de consum („Gesetz über den Verkehr mit Lebensmitteln, Tabakerzeugnissen, kosmetischen Mitteln und sonstigen Bedarfsgegenständen”) [„Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz” (denumită în continuare „LMBG”) din 15 august 1974 (BGB1. I, p. 1945)].
- 8 Această din urmă lege, întemeiată pe considerații legate de prevenția sanitară, stabilește o interdicție de principiu în materie de aditivi, sub rezerva autorizării. La articolul 2, această lege definește aditivii ca fiind „substanțele destinate să fie adăugate la produsele alimentare pentru a le influența caracteristicile sau pentru a obține proprietăți sau efecte speciale” și exclude din această definiție „substanțele de origine naturală sau identice din punct de vedere chimic cu substanțele naturale și care, potrivit uzanțelor, sunt utilizate în principal pentru valoarea lor nutritivă, olfactivă sau gustativă ori pentru condimentare, precum și apa potabilă și apa de masă”.
- 9 Articolul 11 alineatul 1 punctul 1 din LMBG interzice utilizarea de aditivi neautorizați, în stare pură sau în combinație cu alte substanțe, pentru fabricarea

sau prelucrarea cu titlu profesional de produse alimentare destinate comercializării. Legea respectivă precizează, la alineatul 2 punctul 1 și la alineatul 3 ale aceluiași articol, că adjuvanții tehnologici și enzimele nu intră sub incidența acestei interdicții. Potrivit alineatului 2 punctul 1 al aceluiași articol, prin adjuvanți tehnologici, legea înțelege „aditivii care sunt separați de produsul alimentar, fie în totalitate, fie în așa fel încât aceștia sunt prezenți în produsul destinat consumatorului numai sub formă de reziduuri inevitabile din punct de vedere tehnic și lipsiți de efect din punct de vedere tehnologic, în proporții negliabile din punctul de vedere al sănătății, al mirosului și al gustului”.

- 10 Articolul 11 alineatul 1 punctul 2 din LMBG interzice comercializarea cu titlu profesional a produselor care au fost fabricate sau prelucrate prin încălcarea interdicției de fabricare prevăzute la alineatul 1 punctul 1 ori care nu sunt conforme cu un regulament adoptat în temeiul articolului 12 alineatul 1. În temeiul acestei din urmă dispoziții, un regulament ministerial aprobat de Bundesrat poate autoriza utilizarea anumitor aditivi în mod general sau pentru anumite produse alimentare ori pentru anumite întrebuințări, în măsura în care o astfel de autorizare este compatibilă cu protecția consumatorului, ținând seama de cerințele tehnologice, nutriționale și dietetice. Aceste autorizații sunt conținute în anexele la Regulamentul privind autorizarea utilizării de aditivi în produsele alimentare („Verordnung über die Zulassung von Zusatzstoffen zu Lebensmitteln”, denumit în continuare „ZZuV”) din 22 decembrie 1981 (BGBI. I, p. 1633).
- 11 Ca produs alimentar, berea intră sub incidența legislației referitoare la aditivi, însă este supusă unui regim special în această privință. Normele de fabricație prevăzute la articolul 9 din Biersteuergesetz exclud utilizarea oricăror substanțe, altele decât cele enumerate în cuprinsul acestei prevederi, inclusiv aditivii. Din acest motiv, acestea constituie dispoziții speciale în materie de aditivi în sensul articolului 1 alineatul 3 din ZZuV. Potrivit dispoziției respective, normele care interzic, limitează sau autorizează utilizarea de aditivi se aplică anumitor produse alimentare în condiții diferite de cele prevăzute în ZZuV. Utilizarea de aditivi autorizați în mod general sau pentru anumite întrebuințări în anexele la ZZuV este, așadar, exclusă în cazul berii. Această excludere nu se aplică totuși decât pentru substanțele care constituie aditivi în sensul LMGB și pentru utilizarea cărora aceeași LMGB, lege ulterioară Biersteuergesetz, nu prevede nicio derogare. Prin urmare, interzicerea aditivilor în bere nu include nici interzicerea adjuvanților tehnologici și nici pe cea a enzimelor.
- 12 În consecință, articolul 11 alineatul 1 punctul 2 din LMGB coroborat cu articolul 9 din Biersteuergesetz are ca efect interzicerea importului în Republica Federală Germania de beri care conțin substanțe ce intră sub incidența interdicției de utilizare a aditivilor, prevăzută la articolul 11 alineatul 1 punctul 1 din LMBG.

Cu privire la obiectul litigiului

- 13 Se impune să se stabilească dacă litigiul se referă numai la interdicția de a comercializa sub denumirea „Bier” (bere) beri care au fost fabricate în alte state membre în conformitate cu norme care nu corespund celor prevăzute la articolul 9 din Biersteuergesetz sau dacă litigiul se referă și la interdicția de a importa beri care conțin aditivi autorizați în statul membru de origine, dar interziși în Republica Federală Germania.
- 14 În scrisoarea de punere în întârziere pe care a adresat-o Republicii Federale Germania, obiecțiile Comisiei s-au referit la dispozițiile articolelor 9 și 10 din Biersteuergesetz, în măsura în care acestea exclud importul în Republica Federală Germania de beri fabricate în mod legal în alte state membre, atât timp cât acestea nu au fost fabricate în conformitate cu dispozițiile aplicabile în Republica Federală Germania. Comisia a apreciat că această interdicție de comercializare nu poate fi justificată de motive de interes general legate de protecția consumatorilor sau de protecția sănătății publice.
- 15 În răspunsul la această scrisoare, guvernul german a susținut că dispozițiile legislative referitoare la puritatea berii sunt indispensabile pentru protecția sănătății publice, întrucât fabricarea berii exclusiv pe baza materiilor prime enumerate la articolul 9 din Biersteuergesetz permite evitarea utilizării de aditivi. Într-o scrisoare suplimentară din 15 decembrie 1982, adresată unui membru al Comisiei, guvernul german a reluat acest argument, precizând că cerința de a utiliza numai materiile prime enumerate la articolul 9 din Biersteuergesetz include interdicția de a utiliza aditivi, interdicție care urmărește să protejeze sănătatea publică.
- 16 În avizul său motivat, Comisia și-a menținut punctul de vedere. Potrivit Comisiei, faptul că berea fabricată în conformitate cu tradiția germană a principiului purității poate fi fabricată fără aditivi nu permite să se excludă în mod general necesitatea tehnologică de a utiliza aditivi pentru berea fabricată în conformitate cu alte tradiții sau pe baza altor materii prime. Comisia consideră că problema necesității tehnologice de a utiliza aditivi nu poate fi soluționată decât ținând seama de metodele de fabricație utilizate și prin raportare la anumiți aditivi determinați.
- 17 În răspunsul la acest aviz motivat, guvernul german a reiterat motivele legate de prevenția sanitară care justifică, din punctul său de vedere, dispozițiile articolelor 9 și 10 din Biersteuergesetz. Acesta nu a oferit totuși explicații cu privire la domeniul exact de aplicare al acestei legislații și nici cu privire la legătura acesteia cu regimul aditivilor.
- 18 În motivarea cererii sale introductive, Comisia a denunțat obstacolele în calea importurilor care iau naștere prin aplicarea Biersteuergesetz în cazul berilor fabricate în alte state membre pe baza altor materii prime sau cu aditivi autorizați în aceste state.

- 19 Guvernul german nu a menționat decât în stadiul memoriului în apărare că regimul privind puritatea berii se întemeiază pe două legislații distincte, însă complementare, și a efectuat o expunere a legislației sale, reprodusă mai sus.
- 20 În cadrul replicii, Comisia a prezentat în mod distinct obiecțiile pe care le formulează împotriva normei de denumire cuprinse în articolul 10 din Biersteuergesetz și față de interzicerea absolută a aditivilor în bere. În opinia Comisiei, prezentarea completă a legislației aplicabile furnizată de către guvernul german nu modifică fundamental datele prezentului litigiu. În această privință, Comisia a insistat asupra faptului că nu și-a îndreptat acțiunea exclusiv împotriva articolelor 9 și 10 din Biersteuergesetz, ci că a vizat în general interdicția de a comercializa bere care provine din alte state membre și care nu respectă criteriile de fabricație cuprinse în aceste dispoziții, temeiul legislativ exact al acestei interdicții nefiind relevant.
- 21 În aceste condiții, sunt două motive pentru care trebuie să se aprecieze că acțiunea se îndreaptă împotriva interdicției de a comercializa sub denumirea „Bier” (bere) beri care au fost fabricate în alte state membre conform unor norme care nu corespund celor prevăzute la articolul 9 din Biersteuergesetz și, în același timp, împotriva interdicției de a importa beri care conțin aditivi a căror utilizare este autorizată în statul membru de origine, însă este interzisă în Republica Federală Germania.
- 22 În primul rând, Comisia a identificat esența încălcării încă de la început, având în vedere că, încă de la declanșarea procedurii precontencioase, aceasta a contestat interdicția de comercializare care împiedică importul în Republica Federală Germania de beri din alte state membre, atât timp cât acestea nu au fost fabricate în conformitate cu norme corespunzătoare celor în vigoare în Republica Federală Germania. Comisia s-a referit la articolul 9 din Biersteuergesetz numai pentru a preciza aceste norme. De altfel, astfel cum a arătat guvernul german, domeniul de aplicare al acestei dispoziții nu se limitează la materiile prime, ci se referă și la aditivi. Argumentele prezentate de către Comisie în cursul procedurii precontencioase cu privire la caracterul inadecvat al unei interdicții absolute de utilizare a aditivilor demonstrează de asemenea faptul că aceasta a intenționat ca obiectul acțiunii sale să privească și această interdicție.
- 23 În al doilea rând, trebuie să se sublinieze faptul că, încă de la începutul procedurii, guvernul german însuși a invocat în apărare în principal argumente referitoare la aditivi și la protecția sănătății publice, ceea ce, pe de o parte, presupune faptul că a înțeles și a recunoscut că obiectul litigiului cuprinde și interdicția absolută de a utiliza aditivi, iar pe de altă parte, exclude posibilitatea de a se fi adus atingere dreptului la apărare.

Cu privire la interdicția de a comercializa sub denumirea „Bier” (bere) beri care nu îndeplinesc cerințele prevăzute la articolul 9 din Biersteuergesetz

- 24 În primul rând, trebuie să se sublinieze că norma de fabricație conținută în articolul 9 din Biersteuergesetz nu poate să constituie, prin ea însăși, o măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative interzise prin articolul 30 din tratat, întrucât nu se aplică decât fabricilor de bere stabilite în Republica Federală Germania. Articolul 9 din Biersteuergesetz nu este pus în discuție în această cauză decât în măsura în care articolul 10 din Biersteuergesetz, care privește atât produsele importate din alte state membre, cât și produsele fabricate pe teritoriul național, se referă la acesta pentru a determina băuturile pentru comercializarea cărora se poate utiliza denumirea „Bier” (bere).
- 25 În ceea ce privește această normă de denumire, Comisia admite că, atât timp cât nu s-a realizat o armonizare la nivel comunitar, statele membre au, în principiu, competența de a stabili normele privind fabricarea, compoziția și comercializarea băuturilor. Cu toate acestea, Comisia subliniază incompatibilitatea cu dreptul comunitar a unui sistem care, precum articolul 10 din Biersteuergesetz, interzice utilizarea unei denumiri generice pentru comercializarea de produse fabricate în parte cu materii prime, precum orezul și porumbul, altele decât cele a căror utilizare este impusă pe teritoriul național. În orice caz, o astfel de reglementare depășește ceea ce este necesar pentru protecția consumatorului german, care poate fi asigurată optim prin etichetare sau prin avertismente. Prin urmare, aceasta ar constitui un obstacol interzis de articolul 30 din tratat.
- 26 Guvernul german a urmărit mai întâi să își justifice reglementarea prin motive legate de sănătatea publică. Potrivit acestuia, utilizarea de materii prime diferite de cele admise la articolul 9 din Biersteuergesetz implică inevitabil utilizarea de aditivi. Cu toate acestea, în timpul ședinței, guvernul german a recunoscut că articolul 10 din Biersteuergesetz, care se reduce la o normă de denumire, are ca obiectiv numai protecția consumatorilor. Aceștia ar asocia denumirea „Bier” (bere) cu o băutură fabricată numai din materiile prime enumerate la articolul 9 din Biersteuergesetz. Prin urmare, s-ar urmări să se evite inducerea în eroare a consumatorilor cu privire la natura produsului, aceștia putând fi determinați să creadă că o băutură denumită „Bier” (bere) corespunde Legii purității atunci când nu este cazul. Guvernul german susține că reglementarea sa nu are niciun scop protecționist. În această privință, guvernul german a subliniat că materiile prime a căror utilizare este prevăzută la articolul 9 alineatele 1 și 2 din Biersteuergesetz nu sunt în mod necesar de origine națională și că utilizarea denumirii „Bier” (bere) îi este permisă oricărui comerciant care comercializează produse fabricate în conformitate cu normele prescrise, norme care pot fi respectate cu ușurință și în afara Republicii Federale Germania.
- 27 Pentru început, trebuie să se reamintească jurisprudența constantă a Curții (în primul rând, Hotărârea din 11 iulie 1974, Procureur du roi/Dassonville, 8/74, Rec., p. 837), conform căreia interzicerea măsurilor cu efect echivalent unor restricții cantitative prevăzută la articolul 30 din tratat include „orice reglementare comercială a statelor membre de natură să constituie, în mod direct sau indirect, efectiv sau potențial, un obstacol în calea comerțului intracomunitar”.

- 28 În continuare, trebuie să se sublinieze că dintr-o jurisprudență constantă a Curții (în special din Hotărârea din 20 februarie 1979, Rewe, 120/78, Rec., p. 649, și din Hotărârea din 10 noiembrie 1982, Rau, 261/81, Rec., p. 3961) rezultă că, „în lipsa unei reglementări comune a comercializării produselor în cauză, obstacolele în calea liberei circulații intracomunitare care rezultă din diferențele dintre reglementările naționale trebuie să fie acceptate în măsura în care o astfel de reglementare, aplicabilă fără a distinge între produsele naționale și produsele importate, poate fi justificată ca fiind necesară pentru a îndeplini cerințe imperative legate, între altele, de protecția consumatorilor. De asemenea, este necesar ca o astfel de reglementare să fie proporțională cu obiectivul urmărit. În cazul în care un stat membru dispune de o opțiune între diverse măsuri prin care se poate atinge același scop, acestuia îi revine sarcina de a alege mijlocul care restrânge cel mai puțin libertatea schimburilor”.
- 29 Nu se contestă faptul că aplicarea articolului 10 din Biersteuergesetz în cazul berilor din alte state membre, pentru fabricarea cărora au fost utilizate în mod legal alte materii prime decât malțul de orz, în special orez și porumb, este susceptibilă să împiedice importul lor în Republica Federală Germania.
- 30 Prin urmare, rămâne de verificat dacă această aplicare poate să fie justificată de cerințe imperative legate de protecția consumatorilor.
- 31 În această privință, trebuie respins argumentul guvernului german potrivit căruia norma prevăzută la articolul 10 din Biersteuergesetz ar fi indispensabilă pentru protecția consumatorilor germani întrucât, pentru aceștia, denumirea „Bier” (bere) ar fi indisolubil legată de o băutură fabricată numai pe baza ingredientelor prevăzute la articolul 9 din Biersteuergesetz.
- 32 În primul rând, reprezentările consumatorilor, care pot să difere de la un stat membru la altul, pot de asemenea să evolueze odată cu trecerea timpului, chiar și în interiorul aceluiași stat membru. Instituirea pieței comune este, de altfel, unul dintre factorii esențiali care pot contribui la această evoluție. În timp ce un regim de protecție a consumatorilor împotriva înșelăciunii permite să se țină seama de această evoluție, o legislație de tipul articolului 10 din Biersteuergesetz împiedică această evoluție. După cum Curtea a avut deja ocazia să sublinieze într-un alt context (Hotărârea din 27 februarie 1980, Comisia/Regatul Unit, 170/78, Rec., p. 417), legislația unui stat membru nu trebuie „să reprezinte un mijloc de a cristaliza obiceiuri determinate ale consumatorilor și să consolideze un avantaj dobândit de industriile naționale interesate să se conformeze acestor obiceiuri”.
- 33 În al doilea rând, în celelalte state membre ale Comunității, denumirile care corespund denumirii germane „Bier” (bere) au un caracter generic pentru a desemna o băutură fermentată fabricată pe bază de malț din orz, indiferent că acesta este folosit în mod exclusiv sau împreună cu orez sau cu porumb. Aceeași este situația și în dreptul comunitar, după cum rezultă din poziția 22.03 din Tariful vamal comun. Legiuitorul german însuși a utilizat denumirea „Bier” (bere) în

acest mod la articolul 9 alineatele 7 și 8 din Biersteuergesetz pentru a se referi la băuturi care nu corespund normelor de fabricație prevăzute la alineatele 1 și 2 ale aceluiași articol.

- 34 Prin urmare, denumirea germană „Bier” (bere) și denumirile corespunzătoare din limbile celorlalte state membre ale Comunității nu pot să fie rezervate berilor fabricate în conformitate cu normele în vigoare în Republica Federală Germania.
- 35 În mod evident, este legitimă intenția de a oferi consumatorilor care atribuie calități speciale berilor fabricate pe baza unor materii prime determinate posibilitatea de a alege în funcție de acest element. Cu toate acestea, după cum a subliniat deja Curtea (Hotărârea din 9 decembrie 1981, Comisia/Italia, 193/80, Rec., p. 3019), o astfel de posibilitate poate fi asigurată prin mijloace care nu împiedică importul de produse fabricate și comercializate în mod legal în alte state membre, în special „prin aplicarea obligatorie a unor etichete adecvate cu privire la natura produsului vândut”. Prin indicarea materiilor prime utilizate la fabricarea berii, „un astfel de procedeu i-ar permite consumatorului să aleagă în deplină cunoștință de cauză și ar asigura transparența tranzacțiilor comerciale și a ofertelor către public”. Trebuie adăugat că acest sistem de informare obligatorie nu trebuie să implice aprecieri negative pentru berile care nu îndeplinesc cerințele prevăzute la articolul 9 din Biersteuergesetz.
- 36 Contrar celor susținute de guvernul german, un astfel de sistem de informare poate funcționa perfect chiar și pentru un produs care, precum berea, nu este neapărat livrat consumatorilor în sticle sau în cutii care pot purta mențiuni corespunzătoare. Acest aspect este confirmat, din nou, chiar prin reglementarea germană. Articolul 26 alineatele 1 și 2 din regulamentul citat anterior privind normele de aplicare a Biersteuergesetz prevede un sistem de informare a consumatorului pentru anumite beri, chiar și atunci când acestea sunt livrate sub presiune. În acest caz, informațiile necesare trebuie să figureze pe butoaie sau pe robinetele de bere.
- 37 Din cele ce precedă rezultă că aplicarea normei de denumire, conținută în articolul 10 din Biersteuergesetz, în cazul berilor importate din alte state membre care au fost fabricate și comercializate în mod legal în aceste state constituie o neîndeplinire a obligațiilor care îi revin Republicii Federale Germania în temeiul articolului 30 din tratat.

Cu privire la interdicția absolută de a comercializa beri care conțin aditivi

- 38 Comisia consideră că interdicția absolută de a comercializa beri care conțin aditivi nu poate să fie justificată de motive legate de protecția sănătății publice. Potrivit instituției reclamante, celelalte state membre dau dovadă de o mare severitate în ceea ce privește utilizarea aditivilor în produsele alimentare și nu autorizează utilizarea unui aditiv determinat decât după ce analize minuțioase au stabilit că nu este dăunător. Potrivit Comisiei, trebuie să se prezume că berile fabricate în aceste state și care conțin aditivi autorizați în țările respective nu prezintă niciun pericol

pentru sănătatea publică. În cazul în care Republica Federală Germania intenționează să se opună importului lor, îi revine acesteia, potrivit Comisiei, sarcina de a dovedi că aceste beri sunt periculoase pentru sănătatea publică. Comisia consideră că, în speță, nu s-a prezentat o astfel de dovadă. Regimul aditivilor aplicabil berii în Republica Federală Germania ar fi în orice caz disproporționat în măsura în care exclude complet utilizarea de aditivi, în timp ce regimul aplicabil altor băuturi, precum băuturile răcoritoare, este cu mult mai flexibil.

- 39 În ceea ce îl privește, guvernul german consideră că, având în vedere pericolele ce rezultă din utilizarea aditivilor, ale căror efecte pe termen îndelungat încă nu sunt cunoscute, și ținând seama în special de riscurile pe care le prezintă acumularea aditivilor în organism și interacțiunea lor cu alte substanțe precum alcoolul, este necesar să se limiteze cât mai mult posibil cantitatea de aditivi absorbiți. Având în vedere că berea este un aliment consumat pe scară largă în Germania, guvernul german consideră că este în special indicat să se excludă utilizarea oricărui aditiv în fabricarea acesteia. O astfel de alegere s-ar impune cu atât mai mult cu cât utilizarea aditivilor nu este necesară din punct de vedere tehnologic și poate fi evitată prin utilizarea exclusivă a ingredientelor prevăzute de Biersteuergesetz. În aceste condiții, regimul german al aditivilor aplicabil berii ar fi complet justificat de necesitatea de a proteja sănătatea publică și nu ar încălca principiul proporționalității.
- 40 Nu se contestă că interdicția de a comercializa beri care conțin aditivi împiedică importul din alte state membre de beri care conțin aditivi autorizați în aceste state, și, prin urmare, intră sub incidența articolului 30 din tratat. Cu toate acestea, trebuie să se verifice dacă aplicarea acestei interdicții poate fi justificată, în temeiul articolului 36 din tratat, de motive legate de protecția sănătății persoanelor.
- 41 Astfel cum rezultă dintr-o jurisprudență constantă a Curții (în special din Hotărârea din 14 iulie 1983, Sandoz, 174/82, Rec., p. 2445), „în lipsa unei armonizări, în măsura în care subzistă incertitudini în etapa actuală a cercetărilor științifice, revine statelor membre sarcina de a decide la ce nivel consideră că este necesar să asigure protecția sănătății și a vieții persoanelor, ținând seama totodată de cerințele liberei circulații a mărfurilor în cadrul Comunității”.
- 42 De asemenea, din jurisprudența Curții (și în special din Hotărârea din 14 iulie 1983, Sandoz, citată anterior, din Hotărârea din 10 decembrie 1985, Motte, 247/84, Rec., p. 3887, și din Hotărârea din 6 mai 1986, Muller, 304/84, Rec., p. 1511) rezultă că, în aceste condiții, dreptul comunitar nu se opune ca statele membre să adopte o legislație prin care utilizarea aditivilor este supusă unei autorizări prealabile acordate printr-un act de aplicabilitate generală pentru anumiți aditivi, fie pentru toate produsele, fie numai pentru unele dintre acestea, fie în vederea anumitor întrebuintări. O legislație de acest tip răspunde unui

obiectiv legitim de politică sanitară, respectiv cel de a restrânge consumul necontrolat de aditivi alimentari.

- 43 În cazul produselor importate, aplicarea interdicțiilor de a comercializa produse care conțin aditivi autorizați în statul membru producător, dar interziși în statul membru de import, nu este totuși admisibilă decât în măsura în care aceasta respectă cerințele prevăzute la articolul 36 din tratat, astfel cum acesta a fost interpretat de către Curte.
- 44 În primul rând, trebuie amintit că, în Hotărârile Sandoz, Motte și Muller, citate anterior, Curtea a dedus din principiul proporționalității, care stă la baza ultimei teze a articolului 36 din tratat, că interdicțiile de a comercializa produse care conțin aditivi autorizați în statul membru producător, dar interziși în statul membru importator, trebuie să fie limitate la ceea ce este efectiv necesar pentru a asigura protecția sănătății publice. De asemenea, Curtea a concluzionat că utilizarea unui anumit aditiv, admis într-un alt stat membru, trebuie să fie autorizată în cazul unui produs importat din acest stat membru, din moment ce, ținând seama, pe de o parte, de rezultatele cercetării științifice internaționale și în special de lucrările Comitetului științific pentru alimentație umană al Comunității, ale Comisiei *Codex Alimentarius* a FAO și ale Organizației Mondiale a Sănătății și, pe de altă parte, de obiceiurile alimentare în statul membru importator, acest aditiv nu prezintă un pericol pentru sănătatea publică și răspunde unei nevoi reale, în special de ordin tehnologic.
- 45 În al doilea rând, trebuie amintit că, astfel cum a constatat Curtea în Hotărârea din 6 mai 1986 (Hotărârea Muller, citată anterior), principiul proporționalității impune de asemenea ca operatorii economici să poată solicita, printr-o procedură care să le fie accesibilă cu ușurință și care să poată fi derulată în termene rezonabile, ca utilizarea unor aditivi determinați să fie autorizată printr-un act de aplicabilitate generală.
- 46 Se impune să se precizeze că un refuz nejustificat de autorizare trebuie să poată fi contestat de către operatorii economici printr-o acțiune jurisdicțională. Astfel cum Curtea a considerat deja în Hotărârea din 6 mai 1986 (Hotărârea Muller, citată anterior), revine autorităților naționale competente din statul membru importator sarcina de a demonstra că interdicția este justificată de motive legate de protecția sănătății populației lor, fără a aduce atingere dreptului acestor autorități de a solicita operatorilor economici datele de care dispun și care pot fi utile în aprecierea faptelor.
- 47 Trebuie să se sublinieze că regimul german al aditivilor aplicabil berii, pe de o parte, determină o excludere a tuturor aditivilor autorizați în celelalte state membre, și nu o excludere a unora dintre aceștia, justificată concret de pericolele pe care le-ar prezenta aditivii ținând seama de obiceiurile alimentare ale populației germane și, pe de altă parte, nu implică nicio procedură care să permită

operatorilor economici să obțină autorizarea utilizării unui aditiv determinat în fabricarea berii, printr-un act de aplicabilitate generală.

- 48 În ceea ce privește în special nocivitatea aditivilor, guvernul german a menționat, bazându-se pe expertize, pericolele inerente ale absorbției de aditivi în general. Acesta a subliniat că, din motive de prevenție generală, este important să se limiteze cât mai mult posibil cantitatea de aditivi absorbiți și că este în mod special indicat să se excludă complet utilizarea lor în fabricarea berii, care este un aliment consumat pe scară largă de populația germană.
- 49 Cu toate acestea, din tabelele aditivilor admiși pentru diverse alimente, prezentate chiar de către guvernul german, rezultă că unii dintre aditivii autorizați în fabricarea berii în alte state membre sunt admiși și prin reglementarea germană, în special prin ZZuV, pentru fabricarea tuturor sau aproape a tuturor băuturilor. Simpla referire la riscurile potențiale care ar rezulta din absorbția de aditivi în general și la faptul că berea este un aliment consumat pe scară largă nu sunt suficiente pentru a justifica instituirea unui regim mai sever în cazul acestui produs.
- 50 În ceea ce privește necesitatea, în special de natură tehnologică, de a utiliza aditivi, guvernul german a arătat că aceasta nu există atât timp cât berea este fabricată în conformitate cu prevederile articolului 9 din Biersteuergesetz.
- 51 În această privință, trebuie să se sublinieze că, pentru a exclude posibilitatea ca anumiți aditivi să răspundă unei nevoi tehnologice, nu este suficient să se invoce faptul că berea poate fi fabricată fără aditivi atât timp cât aceasta este fabricată din materiile prime impuse în Republica Federală Germania. O astfel de interpretare a noțiunii de necesitate tehnologică, care determină privilegierea metodelor naționale de producție, constituie un mijloc de a restrânge în mod deghizat comerțul între statele membre.
- 52 Noțiunea de necesitate tehnologică trebuie să fie apreciată în funcție de materiile prime utilizate și ținând seama de evaluarea efectuată în acest sens de către autoritățile statului membru în care produsul a fost fabricat și comercializat în mod legal. De asemenea, trebuie luate în considerare rezultatele cercetărilor științifice internaționale, în special lucrările Comitetului științific pentru alimentație umană al Comunității, ale Comisiei *Codex Alimentarius* a FAO și ale Organizației Mondiale a Sănătății.
- 53 Prin urmare, în măsura în care regimul german al aditivilor cu privire la bere implică o excludere generală a aditivilor, aplicarea acestuia în cazul berilor importate din alte state membre nu este conformă cu cerințele dreptului comunitar, astfel cum au fost evidențiate de jurisprudența Curții, întrucât această aplicare este contrară principiului proporționalității și nu intră, așadar, sub incidența excepției prevăzute la articolul 36 din tratat.

- 54 Având în vedere considerațiile de mai sus, trebuie să se concluzioneze în sensul că, prin interzicerea comercializării de beri fabricate și introduse pe piață în mod legal într-un alt stat membru în cazul în care aceste beri nu sunt conforme cu articolele 9 și 10 din Biersteuergesetz, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 30 din tratat.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 55 Potrivit articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Republica Federală Germania a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive, CURTEA hotărăște:

- 1) **Prin interzicerea comercializării de beri fabricate și introduse pe piață în mod legal într-un alt stat membru în cazul în care aceste beri nu sunt conforme cu articolele 9 și 10 din Biersteuergesetz, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 30 din tratat.**
- 2) **Obligă Republica Federală Germania la plata cheltuielilor de judecată.**

Mackenzie Stuart

Galmot

Kakouris

O'Higgins

Schockweiler

Bosco

Koopmans

Due

Everling

Bahlmann

Joliet

Moitinho de Almeida

Rodriguez Iglesias

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 12 martie 1987.

Grefier

Președinte

P. Heim

A. J. Mackenzie Stuart