

Cauza 178/84

**Comisia Comunităților Europene
împotriva
Republicii Federale Germania**

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru – «Legea purității» berii”

HOTĂRÂREA CURȚII
12 martie 1987*

În cauza 178/84,

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

reclamantă,

împotriva

Republicii Federale Germania, reprezentată de către M. Siedel, Ministerialrat la Ministerul Federal al Economiei, J. Dietrich, Ministerialrat la Ministerul Federal al Tineretului, Familiei și Sănătății, J. Sedemund, avocat la Koln, 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,

pârâtă,

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

CURTEA,

constituită din 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 : H.A. Rühl, administrator principal

având în vedere raportul pentru ședință completat în urma procedurii orale din 13 și 14 mai 1986,

* Limba de procedură: germana.

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

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin cererea depusă la grefa Curții la 6 iulie 1984, Comisia Comunităților Europene a introdus, în temeiul articolului 169 din Tratatul CEE, o acțiune pentru recunoașterea faptului că, interzicând comercializarea berilor fabricate și introduse pe piață în mod legal într-un alt stat membru, atunci când 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 faptele cauzei, derularea procedurii și argumentele părților, se face trimitere la raportul pentru 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 făcut următoarea prezentare referitoare la legislația sa privind berea, prezentare care nu a fost contestată de către Comisie și care trebuie reținută în sensul prezentului litigiu.
- 4 Biersteuergesetz (legea fiscală a berii) implică, în ceea ce privește prezentul litigiu, pe de o parte, normele de fabricație care nu se aplică ca atare decât fabricilor de bere stabilite în Republica Federală Germania, și, pe de altă parte, o reglementare privind utilizarea denumirii de „Bier” (bere) care este valabilă atât pentru berile fabricate în Republica Federală a Germania, cât și pentru berile importate.
- 5 Normele de fabricație sunt enunțate la articolul 9 din Biersteuergesetz. Alineatul (1) din această dispoziție prevede că, pentru prepararea berii de fermentație scăzută, nu se poate utiliza decât malț din orz, hamei, drojdie și apă. Alineatul (2) din același articol supune prepararea berii de fermentație ridicată aceluiași cerințe, însă, cu toate acestea, autorizează utilizarea altor malțuri și a zahărului din trestie, zahărului din sfeclă sau zahărului invertit, pur din punct de vedere tehnic, ca 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 făcută să germineze în mod artificial. În acest sens, ar trebui subliniat faptul 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. Derogări de la normele de fabricație prevăzute la articolul 9 alineatele (1) și (2) din Biersteuergesetz se pot acorda, în conformitate cu alineatul (7) din aceeași dispoziție, la cerere, în cazuri particulare, pentru prepararea berilor speciale și a berii

destinate exportului sau cercetărilor științifice. De asemenea, alineatul (8) din același articol face inaplicabile alineatele (1) și (2) în cazul fabricilor de bere care nu produc bere decât pentru consumul propriu (Hausbrauer). Normele de fabricație prevăzute la articolul 9 din Biersteuergesetz sunt însoțite de sancțiunile penale prevăzute la articolul 18 alineatul (1) punctul (1) din aceeași lege.

- 6 Norma privind utilizarea în comerț a denumirii de „Bier” (bere) este conținută de articolul 10 din Biersteuergesetz. În conformitate cu acesta, nu pot fi comercializate sub denumirea de „Bier” (bere) – separat sau ca element al unei denumiri compuse – sau sub alte denumiri sau reprezentări grafice care ar putea da impresia că este vorba de bere, decât băuturile fermentate în conformitate cu dispozițiile articolului 9 alineatele (1), (2), (4), (5) și (6) din Biersteuergesetz. Această normă nu implică decât o interdicție de comercializare relativă, în sensul că băuturile care nu sunt conforme 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 În cazul în care berile conțin aditivi, importul acestora în Republica Federală Germania se confruntă, în plus, cu interdicția absolută de comercializare prevăzută de o altă dispoziție legislativă, respectiv articolul 11 alineatul (1) punctul (2) din Legea privind comerțul cu produse alimentare, produse pe bază de tutun, produse cosmetice și alte bunuri de consum (Gesetz über den Verkehr mit Lebensmitteln, Tabakerzeugnissen, kosmetischen Mitteln und sonstigen Bedarfsgegenständen), [„Lebensmittel- und Bedarfsgegenstandegesetz” (denumită în continuare LMBG), din 15 august 1974 (BGB1. I, p. 1945)].
- 8 Din motive de prevenție sanitară, această ultimă lege stabilește, în materie de aditivi, o interdicție de principiu, sub rezerva autorizării. La articolul 2, această lege definește aditivii ca fiind „substanțe destinate să fie adăugate produselor alimentare pentru a le influența caracteristicile sau pentru a obține proprietăți sau efecte speciale” și exclude de la această definiție „substanțele de origine naturală sau identice din punct de vedere chimic cu substanțele naturale și care, potrivit uzanțelor, sunt utilizate în special din cauza valorii lor nutritive, olfactive sau gustative, ori pentru condimentare și, de asemenea, apa potabilă și apa de masă”.
- 9 În articolul 11 alineatul (1) punctul (1), LMBG interzice utilizarea de aditivi neautorizați, în stare pură sau în asociere cu alte substanțe, pentru fabricarea sau prelucrarea cu titlu profesional a produselor alimentare destinate comercializării. Legea respectivă precizează, la alineatul (2) punctul (1) și la alineatul (3) din același articol, că adjuvanții tehnologici și enzimele nu intră sub incidența acestei interdicții. Potrivit alineatului (2) punctul (1) din același articol, prin adjuvanți tehnologici legea înțelege „aditivii care sunt separați de produsul alimentar, fie în totalitate, fie în așa fel încât aceștia să nu fie conținuți în produsul destinat consumatorului decât sub formă de reziduuri inevitabile din punct de vedere tehnic și lipsite de efect din punct de vedere tehnologic, în proporții neglijabile din punct de vedere al sănătății, mirosului și gustului”.

- 10 În articolul 11 alineatul (1) punctul (2), 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 regulamentului adoptat în temeiul articolului 12 alineatul (1). În temeiul acestei ultime dispoziții, un regulament ministerial aprobat de Bundesrat poate autoriza utilizarea anumitor aditivi în mod general ori pentru anumite produse alimentare sau pentru anumite întrebuițări, în măsura în care o astfel de autorizare este compatibilă cu protecția consumatorului, ținând seama de nevoile 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 (BGBl. I, p. 1633).
- 11 Ca produs alimentar, berea intră sub incidența legislației referitoare la aditivi, însă este supusă unui regim special în acest sens. Normele de fabricație conținute de articolul 9 din Biersteuergesetz exclud utilizarea oricăror substanțe, altele decât cele enumerate acolo, inclusiv aditivii. Din acest motiv, acestea constituie dispoziții speciale în materie de aditivi în sensul articolului 1 alineatul (3) din ZZuV. Această dispoziție rezervă aplicarea normelor care interzic, limitează sau autorizează utilizarea aditivilor pentru anumite produse alimentare în condiții diferite de cele prevăzute de ZZuV. Utilizarea aditivilor din anexele la ZZuV autorizați în mod general sau pentru anumite întrebuițări este în consecință exclusă în cazul berii. Această excludere nu este totuși valabilă decât pentru substanțele care constituie aditivi în sensul LMGB și pentru utilizarea cărora LMGB însăși, în calitate de lege ulterioară Biersteuergesetz, nu prevede niciun fel de derogare. Prin urmare, interzicerea aditivilor în bere nu o include nici pe cea referitoare la adjuvanții tehnologici și nici pe cea referitoare la enzime.
- 12 Rezultă astfel că articolul 11 alineatul (1) punctul (2) din LMGB coroborat cu articolul 9 din Biersteuergesetz are ca efect interzicerea importului în Republica Federală Germania a berilor ce conțin substanțe care intră sub incidența interdicției de utilizare a aditivilor, prevăzută la articolul 11 alineatul (1) punctul (1) din LMBG.

Cu privire la obiectul litigiului

- 13 Ar trebui să se stabilească dacă litigiul se referă numai la interdicția de comercializare, sub denumirea de „Bier” (bere), a berilor 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 din care provin, însă interziși în Republica Federală Germania.
- 14 În scrisoarea de înștiințare pe care a adresat-o Republicii Federale Germania, Comisia și-a îndreptat criticile spre dispozițiile articolelor 9 și 10 din Biersteuergesetz pe motiv că exclud importul în Republica Federală Germania a berilor fabricate în mod legal în alte state membre, atunci când acestea nu au fost fabricate în conformitate cu dispozițiile aplicabile în Republica Federală Germania. Comisia a estimat 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 numai pe baza materiilor prime enumerate la articolul 9 din Biersteuergesetz permite evitarea recurgerii la aditivi. Într-o scrisoare suplimentară din 15 decembrie 1982, adresată unui membru al Comisiei, guvernul german a reluat acest argument, precizând că prevederea de a nu utiliza decât materiile prime enumerate la articolul 9 din Biersteuergesetz include interzicerea aditivilor, interdicție destinată 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 normei purității poate fi fabricată fără aditivi, nu permite să se excludă în mod general necesitatea tehnologică de utilizare a aditivilor pentru berea fabricată în conformitate cu alte tradiții sau pe baza altor materii prime. Comisia consideră că problema necesității tehnologice a utilizării de aditivi nu poate fi tranșată decât ținând seama de metodele de fabricație utilizate și având în vedere anumiți aditivi determinați.
- 17 În răspunsul la acest aviz motivat, guvernul german și-a reluat motivele de prevenție sanitară care justifică, din punctul său de vedere, dispozițiile articolelor 9 și 10 din Biersteuergesetz. Cu toate acestea, nu a oferit explicații privind domeniul exact de aplicare a acestei legislații și nici privind raporturile ei cu regimul aditivilor.
- 18 În motivele cererii sale, Comisia a denunțat barierele în calea importurilor care iau naștere prin aplicarea Biersteuergesetz berilor fabricate în alte state membre pe baza altor materii prime sau cu aditivi autorizați în aceste state.
- 19 Abia în memoriul în apărare guvernul german a menționat că regimul privind puritatea berii se bazează pe două legislații distincte, însă complementare și a oferit descrierea legislației prezentată mai sus.
- 20 În replică, Comisia a prezentat în mod distinct obiecțiile pe care le formulează împotriva normei de denumire conținută în articolul 10 din Biersteuergesetz și obiecțiile pe care trebuia să le formuleze 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. Comisia a insistat, în acest sens, asupra faptului că nu și-a îndreptat acțiunea exclusiv împotriva articolelor 9 și 10 din Biersteuergesetz, ci că a vizat în general interdicția de comercializare a berii din alte state membre care nu este conformă criteriilor de fabricație conținute în aceste dispoziții, iar, în afară de aceasta, fundamentul legislativ exact al acestei interdicții nu are importanță.
- 21 În aceste condiții, ar trebui să se aibă în vedere, din două motive, faptul că acțiunea se îndreaptă în același timp împotriva interdicției de comercializare, sub denumirea de „Bier” (bere), a berilor care au fost fabricate în alte state membre conform unor norme

care nu corespund celor prevăzute la articolul 9 din Biersteuergesetz și împotriva interdicției de a importa beri care conțin aditivi a căror întrebuintare este autorizată în statul membru de proveniență, însă este interzisă în Republica Federală Germania.

- 22 În primul rând, Comisia a identificat esența încălcării încă de la începutul procedurii precontencioase privind interdicția de comercializare de care se lovește în Republica Federală Germania importul de beri din alte state membre, atunci când acestea nu au fost fabricate conform unor norme corespunzătoare celor în vigoare în Republica Federală Germania. Aceasta nu a avut în vedere articolul 9 din Biersteuergesetz decât pentru a preciza aceste norme. Potrivit guvernului german, domeniul de aplicare al acestei dispoziții nu se limitează, de altfel, la materii prime, ci se referă și la aditivi. Argumentele dezvoltate de către Comisie în cursul procedurii precontencioase cu privire la caracterul neadecvat al interzicerii absolute a aditivilor demonstrează, de asemenea, faptul că aceasta avea intenția de a o include în obiectul acțiunii sale.
- 23 În al doilea rând, ar trebui subliniat faptul că, încă de la începutul procedurii, guvernul german însuși s-a apărat mai ales pe terenul aditivilor și al protecției sănătății publice, ceea ce, pe de o parte, implică faptul că a înțeles și recunoscut că obiectul litigiului cuprinde și interdicția absolută de a utiliza aditivi și, pe de altă parte, exclude posibilitatea să se fi adus atingere dreptului la apărare.

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

- 24 Ar trebui să se sublinieze mai întâi că norma de fabricație conținută în articolul 9 din Biersteuergesetz nu trebuie să constituie ea însăși o măsură cu efect echivalent cu cel al unei restricții cantitative interzise de 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 aici decât în măsura în care articolul 10 din Biersteuergesetz, care vizează atât produsele importate din alte state membre, cât și produsele fabricate pe teritoriul național, se referă la acesta pentru a stabili băuturile pentru comercializarea cărora se poate utiliza denumirea de „Bier” (bere).
- 25 În ceea ce privește această normă de denumire, Comisia admite că, atâta timp cât nu s-a realizat o armonizare la nivel comunitar, statele membre au în principiu competența de a determina normele privind fabricarea, compoziția și comercializarea băuturilor. Cu toate acestea, ea subliniază incompatibilitatea cu dreptul comunitar a unui sistem care, precum articolul 10 din Biersteuergesetz, interzice utilizarea unei denumiri generice pentru comerțul cu produse fabricate în parte cu materii prime cum sunt orezul și porumbul, altele decât cele a căror utilizare este impusă pe teritoriul național. O astfel de reglementare depășește ceea ce este necesar pentru protecția consumatorului german, care poate fi foarte bine asigurată prin etichetare sau anunțuri. Prin urmare, aceasta ar constitui o barieră interzisă de articolul 30 din tratat.
- 26 Guvernul german a încercat mai întâi să își justifice reglementarea prin motive de sănătate publică. Potrivit acestuia, utilizarea de materii prime diferite de cele admise de

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) unei băuturi fabricate numai din materiile prime enumerate la articolul 9 din Biersteuergesetz. Prin urmare, ar fi vorba de împiedicarea inducerii în eroare a consumatorilor cu privire la natura produsului, crezând 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 acest sens, acesta 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 de „Bier” (bere) îi este permisă oricărui comerciant care comercializează produse fabricate în conformitate cu normele prescrise, norme care pot fi respectate ușor și în altă parte decât în Republica Federală Germania.

- 27 Ar trebui mai întâi reamintită jurisprudența constantă a Curții (în primul rând Hotărârea din 11 iulie 1974, Procureur du roi c. Dassonville, 8/74, Cul. p. 837) conform căreia interzicerea măsurilor cu efect echivalent cu cel al restricțiilor cantitative prevăzută la articolul 30 din tratat include „orice reglementare comercială a statelor membre care poate împiedica comerțul intracomunitar, în mod direct sau indirect, efectiv sau potențial”.
- 28 Ar trebui subliniat apoi că din jurisprudența constantă a Curții (în special Hotărârea din 20 februarie 1979, Rewe, 120/78, Cul. p. 649 și Hotărârea din 10 noiembrie 1982, Rau, 261/81, Cul. p. 3961) rezultă că „în absența unei reglementări comune a comercializării produselor despre care este vorba, 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 nediferențiat produselor naționale și produselor importate, poate fi justificată ca fiind necesară îndeplinirii cerințelor imperative, legate, între altele, de protecția consumatorilor. De asemenea, o astfel de reglementare trebuie să fie proporțională cu obiectivul vizat. În cazul în care un stat membru dispune de o opțiune între diverse măsuri care pot atinge același scop, acestuia îi revine sarcina de a alege mijlocul care implică cele mai puține obstacole în calea libertății schimburilor”.
- 29 Nu se contestă faptul că aplicarea articolului 10 din Biersteuergesetz 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, poate împiedica importul lor în Republica Federală Germania.
- 30 Prin urmare, rămâne de verificat dacă această aplicare poate fi justificată de cerințe imperative legate de protecția consumatorilor.
- 31 În acest sens, trebuie respins argumentul guvernului german, în conformitate cu care norma prevăzută la articolul 10 din Biersteuergesetz ar fi indispensabilă pentru protecția consumatorilor germani întrucât, pentru aceștia, denumirea de „Bier” (bere) ar fi

indisociabil 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 inducerii în eroare permite să se țină seama de această evoluție, o legislație de tipul articolului 10 din Biersteuergesetz împiedică să se producă acest fapt. După cum Curtea a avut deja ocazia de a sublinia într-un alt context (Hotărârea din 27 februarie 1980, Comisia c. Regatului Unit, 170/78, Cul. p. 417), legislația unui stat membru nu trebuie să servească la cristalizarea obiceiurilor date ale consumatorilor și să stabilizeze un avantaj dobândit de industriile naționale care se străduiesc să le satisfacă”.
- 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 singur sau împreună cu orez sau porumb. Același lucru este valabil 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 în 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) din același articol.
- 34 Prin urmare, denumirea germană „Bier” (bere) și denumirile corespunzătoare din limbile celorlalte state membre ale Comunității nu ar trebui să fie rezervate berilor fabricate în conformitate cu normele în vigoare în Republica Federală Germania.
- 35 În mod evident este legitim să existe dorința de a oferi consumatorilor, care atribuie calități speciale berilor fabricate pe baza materiilor 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 c. Italiei, 193/80, Cul. p. 3019), o astfel de posibilitate poate fi asigurată prin mijloace care să nu împiedice importul de produse fabricate și comercializate în mod legal în alte state membre, în special „prin aplicarea obligatorie a unor etichete corespunzătoare cu privire la natura produsului vândut”. Indicând materiile 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”. Ar trebui adăugat că acest sistem de informare obligatorie nu trebuie să implice aprecieri negative pentru berile care nu sunt conforme cu 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 cutii care pot purta mențiunile corespunzătoare. Acest lucru este confirmat din nou de reglementarea germană. Articolul 26 alineatele (1) și (2) din regulamentul menționat anterior privind normele de aplicare a Biersteuergesetz prevede un sistem de informare a consumatorului pentru anumite beri, chiar și atunci când acestea

sunt livrate în sistemul sub presiune. Informațiile solicitate trebuie atunci să figureze pe butoaie sau pe robinetele de bere.

- 37 Din motivele menționate anterior, 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 încălcare de către Republica Federală Germania a obligațiilor care îi revin în temeiul articolului 30 din tratat.

Cu privire la interdicția absolută de comercializare a berilor care conțin aditivi

- 38 Pentru Comisie, interdicția absolută de comercializare a berilor care conțin aditivi nu este justificată de motive de protecție a 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. Conform Comisiei, berile fabricate în aceste state și care conțin aditivi autorizați în țările respective trebuie să fie considerate ca neprezentând niciun pericol pentru sănătatea publică. În cazul în care Republica Federală Germania vrea să se opună importului lor, atunci îi revine, conform Comisiei, sarcina de a dovedi că aceste beri sunt periculoase pentru sănătatea publică. Comisia consideră că, în speță, nu s-a adus o astfel de dovadă. Regimul aditivilor aplicabil berii în Republica Federală Germania este în orice caz disproporționat prin aceea că exclude complet utilizarea aditivilor, în timp ce regimul aplicabil altor băuturi, de genul băuturilor răcoritoare, este cu mult mai flexibil.
- 39 În ceea ce îl privește, guvernul german consideră că, în privința pericolelor ce rezultă din utilizarea aditivilor, ale căror efecte pe termen îndelungat încă nu sunt cunoscute, și având în vedere în special riscurile pe care le prezintă acumularea de aditivi în organism și interacțiunea lor cu alte substanțe precum alcoolul, este necesar să se limiteze cât mai mult cantitatea de aditivi absorbiți. Cum 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 ei. O astfel de alegere se impune cu atât mai mult cu cât utilizarea aditivilor nu este necesară din punct de vedere tehnologic, întrucât utilizarea exclusivă a ingredientelor prevăzute de Biersteuergesetz permite evitarea acesteia. În aceste condiții, regimul german al aditivilor aplicabil berii este complet justificat de nevoia de protecție a sănătății publice și nu încălcă principiul proporționalității.
- 40 Nu se contestă că interdicția de comercializare a berilor care conțin aditivi împiedică importul de beri din alte state membre, beri care conțin aditivi autorizați în aceste state, și, prin urmare, este vizată de articolul 30 din tratat. Cu toate acestea, ar trebui să se verifice dacă aplicarea acestei interdicții poate fi justificată, în temeiul articolului 36 din tratat, de motive de protecție a sănătății persoanelor.
- 41 Astfel cum rezultă din jurisprudența constantă a Curții (în special Hotărârea din 14 iulie 1983, Sandoz, 174/82, Cul. p. 2445), „în măsura în care se mențin incertitudinile în etapa actuală a cercetărilor științifice, statelor membre le revine, în absența armonizării, sarcina

de a hotărî nivelul la care consideră necesar să asigure protecția sănătății și vieții persoanelor, ținând seama de cerințele liberei circulații a mărfurilor în interiorul Comunității”.

- 42 De asemenea, din jurisprudența Curții (în special din Hotărârea din 14 iulie 1983, Sandoz, menționată anterior; Hotărârea din 10 decembrie 1985, Motte, 247/84, Cul. p. 3887; și Hotărârea din 6 mai 1986, Muller, 304/84, Cul. p. 1511) rezultă că, în aceste condiții, dreptul comunitar nu se opune ca statele membre să adopte o legislație care supune utilizarea aditivilor 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 utilizări. O legislație de acest tip răspunde unui obiectiv legitim de politică sanitară, respectiv acela de restrângere a consumului necontrolat de aditivi alimentari.
- 43 În cazul produselor importate, aplicarea unor interdicții de comercializare a produselor care conțin aditivi autorizați în statul membru în care au fost produse, dar interziși în statul membru importator nu este, cu toate acestea, admisibilă decât în măsura în care ea este conformă cu cerințele prevăzute la articolul 36 din tratat, astfel cum acesta a fost interpretat de către Curte.
- 44 În primul rând trebuie reamintit că, în hotărârile sale Sandoz, Motte și Muller menționate anterior, Curtea a dedus din principiul proporționalității, care stă la baza ultimei teze din articolul 36 din tratat, că interdicțiile de comercializare a produselor care conțin aditivi autorizați în statul membru în care au fost produse, 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 cont, pe de o parte, de rezultatele cercetărilor științifice internaționale și, în special, de lucrările Comitetului Științific pentru Alimentație 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, ar trebui reamintit că, după cum a constatat Curtea în Hotărârea din 6 mai 1986 (Muller, menționată anterior), principiul proporționalității impune, de asemenea, ca operatorii economici să poată să solicite, printr-o procedură ușor accesibilă și care să poată fi parcursă în termene rezonabile, ca utilizarea unor aditivi determinați să fie autorizată printr-un act de aplicabilitate generală.
- 46 Ar trebui precizat că refuzul nejustificat al autorizării poate fi contestat de către operatorii economici într-o acțiune în instanță. Fără a aduce atingere posibilității acestora de a solicita operatorilor economici datele de care dispun și care pot fi utile în aprecierea faptelor, astfel cum deja Curtea a considerat în Hotărârea din 6 mai 1986 (Muller, menționată anterior), autorităților naționale competente din statul membru importator le

revine sarcina de a demonstra că interdicția este justificată de motive de protecție a sănătății populației lor.

- 47 Ar trebui subliniat că regimul german al aditivilor aplicabil berii, pe de o parte, determină excluderea tuturor aditivilor autorizați în celelalte state membre, și nu excluderea unora dintre aceștia justificată concret de pericolele pe care aditivii le-ar prezenta ținând seama de obiceiurile alimentare ale populației germane și, pe de altă parte, nu implică nicio procedură care să permită operatorilor economici să obțină ca un astfel de aditiv determinat să fie admis, printr-un act de aplicabilitate generală, în fabricarea berii.
- 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, în special, este indicat să se excludă complet întrebuințarea 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 de guvernul german însuși, rezultă că anumiți aditivi autorizați în fabricarea berii în alte state membre sunt, de asemenea, admiși prin reglementarea germană, în special de ZZulV, pentru fabricarea tuturor sau a aproape tuturor băuturilor. Simpla referire la riscurile potențiale care ar rezulta din absorbția de aditivi în general și la faptul că berea ar fi 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 nevoia, în special tehnologică, de aditivi, guvernul german a argumentat că nu există o astfel de nevoie în cazul în care berea este fabricată în conformitate cu dispozițiile articolului 9 din Biersteuergesetz.
- 51 În acest sens, ar trebui să se sublinieze că nu este suficient, pentru a exclude posibilitatea ca anumiți aditivi să răspundă unei nevoi tehnologice, să se invoce faptul că berea poate fi fabricată fără aditivi în cazul în care este fabricată din materiile prime prevăzute în Republica Federală Germania. O astfel de interpretare a noțiunii de nevoie tehnologică, care determină privilegierea metodelor naționale de producție, constituie un mijloc de restrângere, în mod deghizat, a comerțului dintre statele membre.
- 52 Noțiunea de nevoie tehnologică trebuie apreciată în funcție de materiile prime utilizate și ținând seama de aprecierea făcută în acest sens de autoritățile statului membru în care a fost fabricat și comercializat în mod legal produsul respectiv. De asemenea, trebuie luate în considerare rezultatele cercetărilor științifice internaționale, în special lucrările Comitetului Științific pentru Alimentație 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 lui în cazul berilor importate din alte state membre nu este conformă cu cerințele dreptului comunitar, după cum au fost evidențiate

în jurisprudența Curții, întrucât este contrară principiului proporționalității și, prin urmare, nu intră sub incidența excepției prevăzute la articolul 36 din tratat.

- 54 Având în vedere considerațiile de mai sus, ar trebui concluzionat că prin interzicerea comercializării berilor fabricate și introduse pe piață în mod legal într-un alt stat membru, atunci când 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 În conformitate cu articolul 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, trebuie obligată la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA

hotărăște:

- 1) **Prin interzicerea comercializării berilor fabricate și introduse pe piață în mod legal într-un alt stat membru, atunci când 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 Stuan	Galmot	Kakouris	O'Higgins
Schockweiler	Bosco	Koopmans	Due
Bahlmann	Joliet	Moitinho de Almeida	Rodriguez Iglesias

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 12 martie 1987.

Grefier

Președinte

P. Heim

A. J. Mackenzie Stuart