CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. MICHAEL B. ELMER

presentadas el 15 de mayo de 1997 *

Introducción

1. En el presente asunto, el Bundesverwaltungsgericht planteó al Tribunal de Justicia, con carácter prejudicial, varias cuestiones sobre la interpretación de la Directiva 80/777/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1980, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre explotación y comercialización de aguas minerales naturales [1] (en lo sucesivo, «Directiva»).

Normativa comunitaria aplicable

2. Las disposiciones de la Directiva que son pertinentes en el caso de autos son las siguientes:

«*Artículo 1*

1. La presente Directiva se aplicará a las aguas extraídas del suelo de un Estado miembro y reconocidas por las autoridades de dicho Estado miembro como aguas minerales que se ajusten a las disposiciones de la Parte I del Anexo I.

[...]

Anexo I

I. Definiciones

1. A los efectos del artículo 5, se entiende por "agua mineral natural", el agua bacteriológicamente pura que tenga su origen en una capa freática o yacimiento subterráneo y que brote de un manantial en uno o varios puntos de alumbramiento naturales o perforados.

El agua mineral puede distinguirse del agua potable ordinaria:

a) por su naturaleza, caracterizada por su contenido en minerales, oligoelementos y otros componentes, y en ocasiones, por determinados efectos;

* Lengua original: danés.

1 — DO L 229, p. 1; EE 13/11, p. 47.

b) por su pureza original,

características éstas que se han mantenido intactas dado el origen subterráneo del agua que la ha protegido de todo riesgo de contaminación.

2. Estas características, que son las que confieren al agua mineral natural sus propiedades salutíferas, deberán haber sido apreciadas: [2]

a) desde los puntos de vista:

1. geológico e hidrológico,

2. físico, químico y físico-químico,

3. microbiológico,

4. farmacológico, fisiológico y clínico, en su caso;

b) con arreglo a los criterios establecidos en la Parte II;

c) con arreglo a métodos científicos reconocidos por las autoridades competentes.

Los análisis a los que hace referencia la letra a) del número 4 tendrán carácter opcional cuando, antes de la entrada en vigor de la presente Directiva, el agua presente las características de composición que permitieron atribuirle la condición de agua mineral natural en el Estado miembro de origen. De forma más concreta, cuando el agua de que se trate contenga, tanto en el manantial como una vez embotellada, un mínimo de 1 000 mg de sólidos totales en disolución, o un mínimo de 250 mg de anhídrido carbónico libre por kg.

[...]

II. Normas y criterios para la aplicación de la definición

[...]

1.4. Normas aplicables a los análisis clínicos y farmacológicos

2 — En las otras lenguas que eran oficiales en la Comunidad en el momento de la adopción de la Directiva, está frase está redactada como sigue:
«Diese Merkmale, die natürlichem Mineralwasser gesundheitsdienliche Eigenschaften verleihen können, müssen überprüft worden sein: [...]»
«These characteristics, which may give natural mineral water properties favourable to health, must have been assessed: [...]»
«Disse karakteristika, der kan give det naturlige mineralvand dets sundhedsbefordrende egenskaber, skal være bedømt: [...]»
«Queste caratteristiche, che sono tali da conferire all'acqua minerale naturale le sue proprietà salutari, devono essere state valutate: [...]»
«Deze kenmerken, die aan natuurlijk mineraalwater gezondheidbevorderende eigenschappen kunnen verlenen, moeten zijn beoordeeld: [...]»
En las lenguas que son oficiales a partir de la adopción de la Directiva, la frase está redactada como sigue:
«Estas características, que son las que confieren al agua mineral natural sus propiedades salutíferas, deberán haber sido apreciadas: [...]»
«Αυτά τα χαρακτηριστικά, ικανά να προσδίδουν στο φυσικό μεταλλικό νερό τιο ευνοικέσ υια την υγεία ιδιότητέσ του, πρέπει να έχουν εκτιμηθεί [...]»
«Estas características, que são de natureza a conferir à água mineral natural as suas propriedades favoráveis à saúde, devem ter sido avaliadas: [...]»
«Nämä ominaisuudet, jotka saattavat antaa luontaiselle kivennäisvedelle terveydelle suotuisia ominaisuuksia, on ollut tutkittava: [...]»
«Dessa karakteristika som kan ge naturligt mineralvatten hälsofrämjande egenskaper måste ha blivit bedömda [...]»

1.4.1. Estos análisis se efectuarán con métodos científicamente reconocidos y deberán adaptarse a las características propias del agua mineral natural y a sus efectos en el organismo humano (diuresis, funciones gastrointestinales, compensación de carencia de sustancias minerales).

[...]»

El litigio principal

3. A finales de los años ochenta, Badische Erfrischungs-Getränke GmbH & Co. KG (en lo sucesivo, «sociedad») halló un manantial. El análisis de un litro de agua extraída del manantial demostró la existencia de 617 mg de sólidos en solución y de 34 mg de gas carbónico liberado. El examen de los efectos fisionutricionales del agua dio como resultado un bajo contenido en sodio y en cloruro.

4. A continuación, la sociedad presentó una solicitud destinada al reconocimiento del agua como agua mineral natural de conformidad con la Directiva, pero esta solicitud fue desestimada por el Land Baden-Württemberg el 28 de noviembre de 1989 y el 2 de abril de 1990, por considerar que el agua no podía tener los «efectos fisionutricionales» exigidos por la normativa alemana de adaptación a la Directiva sin un determinado contenido de componentes esenciales.

Procedimiento ante el órgano jurisdiccional nacional y las cuestiones prejudiciales

5. Mediante sentencia de 8 de noviembre de 1991, el Verwaltungsgericht Karlsruhe desestimó el recurso interpuesto por la sociedad destinado al reconocimiento del agua como agua mineral natural.

6. El 30 de noviembre de 1993, dicha sentencia fue confirmada por el Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg sobre la base de que la sociedad no había demostrado que el agua tuviera efectos fisionutricionales resultantes de sus componentes, tal como lo exige la normativa alemana. La inexistencia o el bajo contenido en determinadas sustancias no bastan para conferir el reconocimiento a un agua determinada.

7. La sociedad interpuso un recurso de casación ante el Bundesverwaltungsgericht que, en el auto de 31 de agosto de 1995, interpretó la normativa alemana de adaptación a la Directiva en el sentido de que debe existir una relación de causalidad entre el contenido en componentes del agua y los efectos fisionutricionales y que esta relación de causalidad debe ser demostrada científicamente en

el marco del reconocimiento de aguas con bajo contenido en minerales y/o en anhídrido carbónico. No obstante, por dudar el Bundeswaltugsgericht sobre la compatibilidad de dichas exigencias con la Directiva, remitió al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales.

«1) El apartado 1 del artículo 1 de la Directiva 80/777/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1980, en relación con la primera definición del Anexo I de la Directiva, ¿debe interpretarse en el sentido de que, al margen de los supuestos a que se refiere el párrafo segundo del punto 2 de la Parte I del Anexo I, un agua sólo puede ser reconocida como agua mineral natural si tiene propiedades salutíferas? En caso afirmativo, ¿deben demostrarse tales propiedades?

2) Las propiedades salutíferas que, en su caso, sean necesarias, ¿pueden resultar de la inexistencia o del bajo contenido en los componentes indicados en la letra a) del punto 1 de la Parte I del Anexo I (por ejemplo, en el caso de aguas pobres en sodio)?

3) ¿Cómo deben delimitarse los conceptos de "propiedades salutíferas" (punto 2 de la Parte I del Anexo I) y de "determinados efectos" [letra a) del punto 1 de dicha Parte I; también, punto 1.4.1 de la Parte II de dicho Anexo I]?»

La primera cuestión

8. Mediante la primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pide que se dilucide si un agua sólo puede ser reconocida como agua mineral natural cuando tenga propiedades salutíferas y, en su caso, si tales propiedades han de demostrarse.

9. La sociedad, apoyada por el Reino Unido y por Irlanda, alegó que un agua mineral natural puede tener propiedades salutíferas debido a sus características, a saber, su naturaleza y su pureza original. Sin embargo, el reconocimiento de un agua como agua mineral natural no está supeditado al requisito de que tenga efectivamente propiedades salutíferas. En tal caso, el legislador comunitario habría utilizado el término «deberán» en lugar de «podrán» en el punto 2 de la Parte I del Anexo I de la Directiva. Las propiedades salutíferas mencionadas en el punto 2 de la Parte I del Anexo I no forman parte de la definición que figura en el punto 1.

10. El Land Baden-Württemberg, apoyado por los Gobiernos francés e italiano, sostuvo que un agua sólo puede ser reconocida como agua mineral natural si tiene propiedades salutíferas. El agua mineral natural no está definida únicamente con referencia a su origen, contenido y estado, sino también con referencia a sus efectos fisionutricionales, que son el resultado del contenido en minerales,

oligoelementos y otros componentes que determinan la naturaleza del agua. Del punto 2 de la Parte I del Anexo I se deduce que dichas propiedades se deben demostrar. La disposición del punto 2 completa y aclara el punto 1 al imponer que se proceda a una apreciación de las características enumeradas en el punto 1 para verificar concretamente la existencia de propiedades salutíferas.

11. La Comisión indicó que había que considerar conjuntamente los puntos 1 y 2 de la Parte I del Anexo I, puesto que ambos constituyen los elementos de la definición del agua mineral natural. Las versiones alemana, inglesa, neerlandesa y danesa del punto 2 son todas ellas similares y equívocas sobre la cuestión de si las aguas minerales naturales deben tener siempre propiedades salutíferas. Por el contrario, las versiones francesa, italiana y española del punto 2 no dejan subsistir ninguna duda sobre el hecho de que el agua mineral debe tener siempre dichas propiedades.

12. Hay que recordar que de las disposiciones del apartado 1 del artículo 1 de la Directiva se deduce que ésta afecta a las aguas extraídas del suelo de un Estado miembro y reconocidas por las autoridades competentes de dicho Estado miembro como aguas minerales naturales que se ajustan a las disposiciones de la Parte I del Anexo I.

13. El párrafo primero del punto 1 de la Parte I del Anexo I indica expresamente qué debe entenderse por agua mineral natural. Seguidamente, el párrafo primero del punto 1 define el agua mineral natural por su origen subterráneo. El párrafo segundo del punto 1 añade que el agua mineral natural se distingue del agua potable ordinaria por dos características: por una parte, su naturaleza, caracterizada por su contenido en minerales, oligoelementos y otros componentes, y en ocasiones, por determinados efectos, y, por otra parte, por su pureza original.

14. El punto 2 de la Parte I del Anexo I enuncia en una oración principal que «Estas características» deben haber sido apreciadas desde diversos puntos de vista con arreglo a los criterios enumerados en la Parte II y a métodos científicos reconocidos. Tras la expresión «Estas características», se ha redactado inmediatamente una oración subordinada de la citada oración principal. La subordinada se inicia con el sujeto de la oración, «que». Este pronombre relativo se refiere a la expresión «Estas características» de la oración principal. Si se la transforma en una oración independiente, la oración subordinada se lee como sigue: «Estas características son las que confieren al agua mineral sus propiedades salutíferas.»

15. Esta oración presenta algunas variaciones en las diferentes versiones lingüísticas. Las versiones danesa, alemana, inglesa, neerlandesa, griega, finesa y sueca utilizan todas ellas el verbo «poder» en tiempo presente e indican de este modo que es posible que un agua mineral natural tenga propiedades salutíferas.

16. Las versiones francesa, italiana, española y portuguesa utilizan las fórmulas «qui sont de nature à [...]», «che sono tali da conferire [...]», «que son las que confieren [...]» y «que são de natureza a conferir [...]». Sin embargo, dichas fórmulas no parecen tener contenido normativo, sino que más bien aparecen como un simple enunciado descriptivo que se refiere al hecho de que las características mencionadas pueden conferir al agua sus propiedades salutíferas.

17. Si el legislador comunitario hubiese deseado subordinar el reconocimiento del agua como agua mineral natural al hecho de que tenga propiedades salutíferas, habría eliminado simplemente cualquier duda utilizando en las diferentes versiones lingüísticas el verbo «deber» en tiempo presente. Además, en su caso, habría sido lógico incorporar este requisito en el punto 1, donde se define el agua mineral natural, y no en una oración subordinada en el punto 2, que contiene las normas relativas a la apreciación de los criterios del punto 1. Por otra parte, en la propuesta de Directiva inicial de la Comisión, [3] la exigencia relativa a las propiedades salutíferas también figuraba en el punto 1. A la luz de dicha propuesta de Directiva, la colocación definitiva en el punto 2 parece indicar con precisión que el Consejo no deseaba que el reconocimiento del agua como agua mineral natural estuviese subordinado a que tuviera propiedades salutíferas.

3 — DO 1970, C 69, p. 14.

18. Dicha interpretación queda confirmada por el hecho de que la Directiva no contiene una definición del concepto de propiedades salutíferas. Por consiguiente, el órgano jurisdiccional remitente solicita con justa razón, mediante las cuestiones segunda y tercera, que se den precisiones sobre dicho concepto en el supuesto de que el Tribunal de Justicia llegase a la conclusión de que el reconocimiento de un agua como agua mineral natural está subordinado a que tenga propiedades salutíferas. También con justa razón, el órgano jurisdiccional remitente pide, en la segunda parte de la primera cuestión, que se aclare cómo, en su caso, se deben demostrar dichas propiedades. La Directiva no lo responde. Habría sido necesario incluir dichas normas en la Directiva si el Consejo hubiese deseado someter el reconocimiento de un agua como agua mineral natural a la exigencia de que tenga propiedades salutíferas. Ello aparece de forma particularmente clara cuando se considera la redacción de la Directiva que, por otra parte, es muy minuciosa.

19. Por las razones antes expuestas, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la primera cuestión que las disposiciones del apartado 1 del artículo 1 en relación con los puntos 1 y 2 de la Parte I del Anexo I de la Directiva deben interpretarse en el sentido de que se oponen a que un Estado miembro exija que un agua tenga propiedades salutíferas para poder ser reconocida como agua mineral natural.

Las cuestiones segunda y tercera

20. Se desprende expresamente de la segunda cuestión que ésta se plantea en el supuesto de que se responda a la primera cuestión que un agua sólo puede ser considerada como agua mineral natural si tiene propiedades salutíferas. La tercera cuestión se refiere a la delimitación del concepto de «propiedades salutíferas» mencionado en el punto 2 de la Parte I del Anexo I. De la respuesta que propongo dar a la primera cuestión resulta que un agua puede ser reconocida como agua mineral natural independientemente de si tiene o no «propiedades salutíferas». Por consiguiente, una delimitación del concepto de propiedades salutíferas no puede tener ningún alcance práctico (véanse los razonamientos anteriores relativos a la primera cuestión).

En consecuencia, no procede responder a las cuestiones segunda y tercera.

Conclusión

21. Por consiguiente, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones planteadas por el Bundesverwaltungsgericht del siguiente modo:

«Las disposiciones del apartado 1 del artículo 1 en relación con los puntos 1 y 2 de la Parte I del Anexo I de la Directiva 80/777/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1980, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre explotación y comercialización de aguas minerales naturales, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a que un Estado miembro exija que un agua tenga propiedades salutíferas para poder ser reconocida como agua mineral natural.»