2. L'application, dans un État membre, à la margarine importée d'un autre État membre et légalement produite et commercialisée dans cet État, d'une législation interdisant de mettre dans le commerce la margarine ou des graisses comestibles, dès lors que la masse ou l'emballage extérieur de la motte individuelle n'a pas une forme déterminée, telle que la forme cubique, dans des circonstances où la protection et l'information du consommateur peuvent être assurées par des moyens qui apportent moins d'obstacles à la liberté des échanges, constitue une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative au sens de l'article 30 du traité.

Dans l'affaire 261/81,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le Landgericht Hamburg, et tendant à obtenir dans le litige pendant devant cette juridiction entre

WALTER RAU LEBENSMITTELWERKE, à Hilter (république fédérale d'Allemagne),

et

DE SMEDT PVBA, à Zemst (Belgique),

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 30 du traité CEE,

LA COUR,

composée de MM. J. Mertens de Wilmars, président, A. O'Keeffe, U. Everling et A. Chloros, présidents de chambre, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans et O. Due, juges,

avocat général: M. G. Reischl
greffier: M. P. Heim

rend le présent

ARRÊT

En fait

Les faits de la cause, le déroulement de la procédure et les observations des parties présentées en vertu de l'article 20 du statut de la Cour de justice des Communautés européennes peuvent être résumés comme suit:

I — Faits et procédure

Le litige qui a donné lieu à cette question préjudicielle concerne un contrat de vente entre la société de droit allemand Rau et la société de droit belge De Smedt. Rau s'est engagée à livrer 15 000 kg de margarine conditionnée en récipients en forme de tronc de cône. Le contrat contenait une déclaration de Rau selon laquelle celle-ci garantissait que la margarine livrée par elle pouvait être commercialisée en vertu des dispositions applicables du traité CEE en matière de la libre circulation des marchandises.

Au moment de la conclusion du contrat, les parties étaient d'accord sur le fait que l'importation de la marchandise en cause en Belgique et, de ce fait, la réception et le paiement de la marchandise, ne devaient avoir lieu que si les dispositions belges pertinentes relatives à la margarine permettaient l'importation et la commercialisation de la margarine en récipients en forme de tronc de cône.

Au moment de la conclusion du contrat, le texte belge applicable au conditionnement de la margarine était l'article 15 de la loi du 8 juillet 1935 qui disposait:

«La margarine et les graisses préparées ne peuvent être importées, détenues ou transportées pour la vente ou pour la livraison, exposées en vente, expédiées et livrées que sous forme de masse cubique du poids net de 250 g, 500 g, 1 kg, 2 kg, et mises en récipients sous enveloppes.»

Selon le tribunal de Hambourg, au moment de la signature du contrat, les deux parties supposaient que cette disposition serait abrogée ou ne serait plus appliquée suite à l'arrêt de la Cour dans l'affaire Cassis de Dijon (affaire 120/78, Rewe-Zentrale, Recueil 1979, p. 649). En effet, la disposition en cause a été remplacée par l'article 8 de l'arrêté royal du 2 octobre 1980, relatif à la fabrication et à la mise dans le commerce de la margarine et des graisses comestibles selon lequel:

«Il est interdit de mettre dans le commerce de détail la margarine et la graisse comestible composées qui ne sont pas complètement liquides à 20 °C lorsque la masse ou l'emballage extérieur de la motte individuelle n'a pas la forme cubique. Cette disposition n'est pas applicable aux produits dont le poids net est inférieur à 50 g ou supérieur à 2 kg».

De Smedt, partie défenderesse au principal, s'est renseignée auprès du ministère belge de la santé pour savoir si elle pouvait importer la margarine qu'elle avait achetée.

Par lettre du 6 novembre 1980, le ministère belge lui a fait savoir qu'il existait encore des dispositions législatives qui interdisent la vente de margarine lorsque l'emballage extérieur n'a pas la forme cubique. Suite à cette lettre, De Smedt

déclarait à Rau qu'elle ne voulait plus accepter la marchandise. Rau a donc intenté une action en exécution du contrat devant le tribunal de Hambourg. Selon elle, De Smedt aurait dû accepter la marchandise, puisque le texte belge est contraire aux dispositions de l'article 30 CEE. De Smedt conteste cette prise de position.

De l'avis du tribunal, la volonté concordante des parties est que la défenderesse est seulement tenue de remplir ses obligations si la margarine conditionnée en forme de troncs de cône peut être commercialisée en Belgique parce que les dispositions belges en sens contraire violent le droit des Communautés européennes.

Le tribunal a estimé que même si la disposition belge n'exclut pas l'importation de margarine dont l'emballage n'a pas la forme cubique, elle peut rendre plus difficile la commercialisation de margarine conditionnée légalement dans de tels récipients dans un autre État membre, en particulier en cas d'importation parallèle. Toutefois, il serait possible qu'une telle disposition relève des exceptions figurant à l'article 36 CEE.

La commercialisation de margarine dans de tels récipients est permise en république fédérale d'Allemagne par la loi concernant la margarine, les margarines demi-grasses et les graisses comestibles artificielles (Gesetz über Margarine, Halbfettmargarine und Kunstspeisefett) du 1er juillet 1975, Bundesgesetzblatt I, p. 1841, article 2, paragraphe 1, qui prévoit:

«Les emballages ou récipients ne peuvent avoir qu'une base carrée ou une forme tronconique. A partir d'un poids de 1 000 grammes au moins, les emballages peuvent également avoir la forme de parallélipipèdes rectangles.»

Le tribunal a donc décidé de saisir la Cour de la question suivante:

«Est-on en présence d'une mesure équivalant à une restriction quantitative prohibée au sens de l'article 30 du traité instituant la Communauté économique européenne lorsque, comme dans l'article 8 de l'arrêté royal belge du 2 octobre 1980 relatif à la fabrication et à la mise dans le commerce de la margarine et de graisses comestibles, il est interdit de mettre dans le commerce la margarine ou des graisses comestibles dès lors que la masse ou l'emballage extérieur de la motte individuelle n'a pas la forme cubique et lorsque cela entraine comme conséquence que la margarine conditionnée sous une forme différente dans un autre État membre conformément aux dispositions nationales qui y sont en vigueur, doit être spécialement conditionnée sous une forme cubique pour l'importation dans le royaume de Belgique?»

L'ordonnance de renvoi a été enregistrée au greffe de la Cour le 25 septembre 1981.

Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE, des observations écrites ont été déposées par la firme Rau, représentée par Me Gündisch, avocat au barreau de Hambourg, par la firme De Smedt, représentée par Me Ohlgart, avocat au barreau de Hambourg, par la Commission, représentée par son conseiller juridique, M. Rolf Wägenbaur, et par le gouvernement belge, représenté par Me Pierre Legros, avocat au barreau de Bruxelles.

La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans qu'il y ait lieu de procéder à des mesures d'instruction préalable.

II — Résumé des observations déposées devant la Cour

a) La demanderesse au principal, la firme Rau, observe que la loi allemande

permet d'emballer la margarine en pots ronds et que cet emballage s'est imposé de façon générale en Allemagne dans les vingt-cinq dernières années puisqu'il présentait des avantages par rapport à l'emballage en papier parcheminé. Les fabricants de margarine auraient orienté leur production en fonction de cette évolution. En particulier, ils auraient adopté des machines coûteuses utilisées pour le conditionnement et la mise en pots à la fabrication de pots ronds et le remplissage de ceux-ci.

Dans la plupart des autres États membres, la forme cubique ne serait pas prescrite non plus. En Irlande, au Royaume-Uni et en Italie, il n'existerait pas de limitation pour la forme de l'emballage. Au Danemark seraient admis les récipients carrés, ronds et ovales, de même que la forme rectangulaire de brique, et aux Pays-Bas seraient admises les formes rectangulaires, cylindriques ou «bateau». En France, la forme cubique serait prescrite, mais des dérogations seraient possibles pour les livraisons à l'industrie de transformation pour l'exportation.

La disposition belge en cause mettrait un obstacle sensible à l'importation de margarine en Belgique en provenance de presque tous les États membres de la Communauté européenne, en particulier en provenance de la république fédérale d'Allemagne. Si un fabricant allemand de margarine voulait exporter de la margarine en Belgique en se conformant à la disposition de l'article 8 de l'arrêté royal du 2 octobre 1980 relatif à la forme cubique, il devrait acheter des machines tout à fait nouvelles pour le conditionnement et le remplissage pour se conformer aux dispositions belges, ce qui serait très coûteux. C'est la raison pour laquelle il n'existerait presque aucun échange communautaire de margarine entre la république fédérale d'Allemagne et la Belgique, malgré le fait que le niveau des prix de la margarine en Belgique soit sensiblement plus élevé que dans les États environnants dans lesquels la margarine est également produite et consommée dans des quantités importantes.

La firme Rau produit, à l'annexe 3 de ses observations, un tableau comparant les prix de la margarine aux Pays-Bas et en Belgique.

La firme Rau soutient qu'en 1975 elle a développé une nouvelle forme d'emballage. Deux pots à margarine étaient emballés dans un carton de forme strictement cubique. Même ce type d'emballage n'a pas été admis par le ministère belge de la santé publique et deux firmes belges qui avaient importé des quantités peu importantes de margarine ainsi conditionnée ont fait l'objet de poursuites pénales.

La firme Rau rappelle également que la Commission, suite à une plainte faite par la firme Rau, a entamé une procédure en constatation de manquement contre la Belgique. La Commission s'étant désistée, cette affaire (177/80) a été rayée du registre de la Cour.

Selon la firme Rau, l'obstacle à la libre circulation des marchandises découlant des dispositions belges relatives au conditionnement et la forme des mottes de margarine n'est pas justifié par la protection d'un des objectifs juridiquement protégés qui sont énumérés à l'article 36 du traité CEE. L'argument de protection du consommateur selon lequel la forme cubique serait destinée à éviter une confusion entre le beurre et la margarine ne saurait être retenu puisque cet objectif pourrait tout aussi bien être atteint par un étiquetage approprié. A cet effet, la requérante cite les arrêts dans l'affaire Cassis de Dijon (précitée), l'affaire 130/80, Kelderman, Recueil 1981, p. 52, et l'affaire 788/79, Gilli et Andres, Recueil 1980, p. 2071, ainsi que la communication de la Commission sur les suites de l'arrêt Cassis de Dijon (JO C 256 du 3. 10. 1980, p. 2).

La firme Rau propose la réponse suivante:

«La notion de 'mesures équivalant à une restriction quantitative' au sens de l'article 30 du traité CEE doit être interprétée en ce sens que l'interdiction prescrite dans la législation d'un État membre de commercialiser de la margarine dès lors que la masse ou l'emballage extérieur de la motte individuelle n'a pas la forme cubique relève de cette notion, lorsque la réglementation s'applique également à l'importation de margarine régulièrement fabriquée et commercialisée dans un autre État membre et désignée comme margarine de façon suffisamment explicite.»

b) La défenderesse au principal, la firme De Smedt, soutient en premier lieu que l'arrêté royal belge du 2 octobre 1980 ne peut être qualifié de mesure équivalant à une restriction quantitative à l'importation puisqu'il interdit seulement de mettre dans le commerce de détail la margarine conditionnée en pots.

L'arrêt «Cassis de Dijon» ne serait pas applicable. Il aurait concerné une exclusion du marché d'un produit en vertu de ses qualités intrinsèques par une interdiction de passage de la frontière.

En l'espèce, il ne s'agissait pas d'une interdiction de faire passer la frontière, les règles ne concerneraient que le conditionnement. L'affaire Dassonville (Recueil 1974, p. 837) aurait concerné également une interdiction d'importer.

Même si l'on estimait que l'article 8 de l'arrêté royal équivaut à une restriction quantitative indirecte à l'importation, elle serait cependant justifiée par des exigences tenant à la défense des consommateurs et à la loyauté des transactions commerciales.

Tant qu'il n'existerait pas de réglementation commune au niveau de la Communauté dans ce domaine, il appartiendrait en principe aux États membres d'adopter toutes dispositions correspondantes.

La Commission, en retirant sa requête contre la Belgique, aurait manifestement été d'avis que la nouvelle réglementation était justifiée. Dans presque tous les États membres, il existerait des dispositions quant à la forme de l'emballage dans lequel la margarine doit être commercialisée. Même si certains États membres ne prescrivent pas la forme cubique, les autres États membres resteraient souverains pour décider eux-mêmes comment éviter que le consommateur ne confonde beurre et margarine.

La réglementation belge ne constituerait pas une discrimination arbitraire. Les produits indigènes et les produits étrangers ne seraient pas traités différemment. La Cour de justice aurait constaté à juste titre dans l'arrêt du 16 décembre 1980 (affaire 27/80, Fietje, Recueil p. 3839) qu'une obligation d'utiliser une dénomination précise pour éviter que le consommateur ne soit induit en erreur était compatible avec les dispositions du traité relatives à la libre circulation des marchandises même si, en conséquence, les étiquettes originales des produits importés devaient être modifiées. Ce ne serait que lorsque l'on exigerait la modification des étiquettes originales présentant le même contenu informatif que l'on pourrait estimer qu'il existe une violation de l'article 30 CEE.

En l'espèce, on ne peut pas considérer que l'indication «margarine», qui peut facilement échapper à l'œil du consommateur, ait le même contenu informatif que la forme cubique marquante d'un emballage.

La firme De Smedt propose qu'il soit répondu que l'article 8 de l'arrêté royal belge du 2 octobre 1980, relatif à la fabrication et à la mise dans le commerce de la margarine et des graisses comestibles, n'est pas contraire à l'article 30 du traité CEE.

c) Selon la *Commission*, l'arrêté royal entrave manifestement les échanges. Il aurait pour conséquence que la margarine emballée en république fédérale d'Allemagne, conformément aux dispositions législatives allemandes, ne peut être écoulée en Belgique par le commerce de détail. Il faudrait en effet pour cela que cette margarine fasse l'objet d'un traitement particulier. Il serait indifférent que le gouvernement belge vise non pas l'importation en tant que telle, mais l'écoulement par le commerce de détail: il gêne les échanges intracommunautaires «directement ou indirectement, effectivement ou potentiellement».

Cette réglementation ne serait pas nécessaire pour satisfaire à des exigences impératives, notamment celles qui tiennent à la défense des consommateurs. La forme cubique pour la margarine pourrait avoir été prescrite pour éviter le risque d'une confusion avec le beurre. Il serait indéniable qu'il peut être de l'intérêt légitime des États d'exclure un tel risque de confusion. Il serait toutefois possible d'atteindre pleinement ce but d'une autre manière: il suffirait de prescrire que doit figurer clairement, c'est-à-dire en lettres suffisamment grandes, sur l'emballage extérieur de la margarine, l'indication qu'il s'agit de margarine. Cette information suffirait pour instruire le consommateur sur le contenu de l'emballage. Il ne serait donc pas nécessaire de recourir à une interdiction de donner certaines formes aux emballages.

La loi allemande prévoyait expressément en son article 2, paragraphe 4, que les emballages ou récipients dans lesquels la marchandise est commercialisée doivent porter le mot «margarine» à un endroit apparent en lettres bien visibles et facilement lisibles.

La Commission aurait d'ailleurs décidé, après avoir examiné la réglementation en vigueur, d'ouvrir contre la Belgique la procédure en manquement à l'article 169 du traité CEE.

La Commission propose de répondre comme suit à la question du Landgericht:

«La notion de 'mesure d'effet équivalant à des restrictions quantitatives à l'importation' utilisée à l'article 30 du traité CEE doit être interprétée en ce sens qu'elle s'étend également à l'interdiction énoncée par un État membre de commercialiser de la margarine si la masse ou l'emballage extérieur de la motte individuelle n'a pas la forme cubique et cela a pour conséquence d'interdire la commercialisation de margarine légalement conditionnée dans un autre État membre, bien qu'il soit dûment tenu compte de la nécessité de protéger le consommateur contre tout risque de confusion.»

d) Le *gouvernement belge* est d'avis qu'il convient de préciser que la question préjudicielle posée à la Cour ne met pas en cause la possibilité pour un État membre d'imposer une forme déterminée à la margarine vendue sur le territoire national. La question serait limitée à la différence de formes des margarines vendues pouvant exister entre États membres et non sur le fait d'avoir une forme déterminée quelle qu'elle soit.

Puisque le principe même d'une forme obligatoire ne serait pas mis en question, il conviendrait de constater qu'en l'absence d'harmonisation des législations des différents États à ce niveau, il appartient, selon la jurisprudence de la Cour, aux États membres de régler, chacun sur son territoire, la forme la plus appropriée pour la vente des produits.

Le gouvernement belge explique l'historique de la réglementation belge sur la margarine depuis la loi du 4 mai 1900.

La forme cubique serait à ce point «ancrée» dans les habitudes des consommateurs belges que des prescriptions moindres ont été imposées par l'arrêté royal du 2 octobre 1980, en matière d'indication de la grandeur de la mention «margarine» sur le paquet. La seule forme cubique de conditionnement, correspondant mieux aux habitudes de la population, aurait été jugée suffisante comme «distinguo» par rapport aux autres graisses comestibles.

Après ces remarques explicatives, le gouvernement belge soulève une exception d'irrecevabilité. La société De Smedt et ses administrateurs auraient été cités à comparaître devant le tribunal correctionnel de Courtrai, prévenu de violation des dispositions legales relatives à la pratique du commerce dans le secteur des beurres, margarines et matières grasses. Un appel interjeté par le ministere public serait pendant devant la cour d'appel de Gand. En raison de la similitude des interêts en cause, la Cour devrait se poser la question de savoir si le litige qui est à l'origine de la question préjudicielle posée est réel ou fictif et si elle est compétente, dans ces circonstances, pour repondre.

Subsidiairement, le gouvernement belge soutient que l'article 8 de l'arrêté royal ne constitue pas une mesure d'effet équivalente au sens de l'article 30 du traité. Contrairement aux affaires *Cassis de Dijon* et *Ratti* (Recueil 1979, p. 1629), il n'y aurait pas d'impossibilité absolue de commercialisation des produits non conformes aux dispositions légales, dans la mesure où il suffirait d'adopter la présentation extérieure du produit pour le commercialiser.

Dans les arrêts précités, la Cour aurait été confrontée à des réglementations nationales qui n'avaient pas leur pendant dans la législation des autres États membres. Dans le cas d'espèce, la réglementation belge serait sensiblement identique à la réglementation allemande. Ce serait donc une application du principe de l'équivalence des exigences requises puisque l'obligation de la forme cubique pour la vente au détail serait aussi une règle de droit interne allemand. Le gouvernement belge souligne encore que l'arrêté royal n'interdit nullement l'importation du produit mais réglemente seulement les modalités de sa mise dans le commerce de détail.

Le gouvernement belge se base sur l'affaire «nisine» (affaire 53/80, Koninklijke Kaasfabriek Eyssen, Recueil 1981, p. 409) pour soutenir qu'il n'incombe pas à l'État membre qui se prévaut d'une dérogation à l'article 30 du traité d'en demontrer le bien-fondé.

L'obligation litigieuse aurait été introduite dans la législation nationale au début du siècle dans le but de protéger le consommateur contre le risque de tromperies ou de confusion avec le beurre.

Le public aurait pris l'habitude de distinguer l'un et l'autre produit au niveau du commerce de détail uniquement de façon visuelle, en ce sens que tout ce qui n'apparaît pas comme cubique serait nécessairement du beurre. L'abrogation de l'obligation litigieuse donnerait à certains fabricants peu scrupuleux l'occasion de mettre sur le marché une margarine sous une forme non cubique dans l'espoir spéculatif de profiter indûment du réflexe conditionné du consommateur qui, dans l'idée erronée d'acquérir du beurre, se procurerait en fait de la margarine.

En l'absence d'une harmonisation au niveau européen, puisque la réglementation belge aurait assoupli les dispositions concernant l'étiquetage, il importerait de maintenir la distinction visuelle et plus particulièrement la forme cubique qui, depuis 80 ans, serait synonyme, pour les consommateurs, de margarine.

En réponse à une question écrite posée par la Cour, le gouvernement belge a informé cette dernière que la proportion de beurre vendu en Belgique dans des récipients en plastique était de l'ordre de 8 %. Dans la grande majorité des cas, ce beurre serait présenté aux consommateurs dans un emballage plastique de forme parallélipipédique (type «brique»).

Le gouvernement belge suggère, en ordre principal, de déclarer le recours irrecevable.

En ordre subsidiaire, de répondre comme suit à la question posée:

«L'article 8 de l'arrêté royal du 2 octobre 1980, relatif à la fabrication et à la mise dans le commerce de la margarine et de graisses comestibles, qui interdit de mettre dans le commerce de la margarine ou des graisses comestibles dès lors que la masse de l'emballage extérieur de la motte individuelle n'a pas la forme cubique, ne constitue pas une mesure équivalant à une restriction quantitative prohibée par l'article 30 du traité instituant la Communauté économique européenne.»

III — Procédure orale

La partie requérante au principal, la société Rau, représentée par Me Gündisch, la partie défenderesse au principal, la société De Smedt, représentée par Me Ohlgart, le gouvernement belge, représenté par Me Legros, et la Commission, représentée par M. Wägenbaur, ont été entendus en leurs observations orales à l'audience du 15 juin 1982.

Le gouvernement belge a produit une photographie d'un emballage de beurre en forme de tronc de cône et la société Rau a produit une sélection d'emballages de beurre et de margarine.

L'avocat général a été entendu en ses conclusions le 21 septembre 1982.

En droit

1 Par ordonnance du 16 septembre 1981, parvenue à la Cour le 25 septembre 1981, le Landgericht Hamburg a posé, en vertu de l'article 177 du traité, une question préjudicielle relative à l'interprétation de l'article 30 du traité en vue d'être mis en mesure d'apprécier la compatibilité avec le droit communau-

taire d'une prescription de la législation belge relative à la forme de l'emballage de la margarine mise dans le commerce de détail (arrêté royal du 2. 10. 1980, Moniteur belge du 14. 10. 1980, p. 11845).

2 Cette question a été soulevée dans le cadre d'un litige concernant un contrat de fourniture de margarine qui oppose un vendeur allemand à un acheteur belge. Selon ce contrat, conclu le 23 juillet 1980, le vendeur garantissait que la margarine livrée par lui et emballée en pots de plastique en forme de tronc de cône, pouvait être commercialisée en Belgique en vertu des dispositions communautaires. A l'époque de la signature du contrat, la législation applicable en Belgique prévoyait que la margarine ne pouvait être importee ou détenue pour la vente que sous forme de masse cubique, condition non satisfaite par la marchandise en cause.

3 Cette législation a été remplacée par l'arrêté royal du 2 octobre 1980 qui interdit la mise dans le commerce de détail de la margarine lorsque la masse ou l'emballage extérieur de la motte individuelle n'a pas la forme cubique.

4 Informée par les autorités compétentes que la commercialisation de la margarine conditionnée en pots en forme de tronc de cône restait interdite, la société défenderesse au principal a refusé d'accepter les livraisons prévues par le contrat. La partie demanderesse n'acceptant pas ce refus l'a assignée devant le Landgericht Hamburg.

5 La défenderesse a fait valoir devant le tribunal que l'arrêté royal belge selon lequel la margarine ne peut être commercialisée que sous un emballage de forme cubique ne serait pas contraire à l'article 30 du traité CEE au motif que la Belgique aurait pu prendre cet arrêté parce qu'il s'agissait de différencier correctement le beurre de la margarine vendus dans le commerce de détail. Elle estime qu'elle ne serait donc pas tenue de remplir les obligations concernant la réception et le paiement de la margarine commandée qui découlent pour elle du contrat conclu avec la requérante.

6 Le Landgericht Hamburg n'estime pas exclu que la réglementation belge, applicable au seul commerce de détail, dissimule une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative à l'importation. Il considère qu'une telle réglementation peut rendre plus difficile la commercialisation de la margarine conditionnée légalement dans un autre État membre dans des récipients de forme tronconique.

7 En conséquence, dans son ordonnance du 16 septembre 1981, le Landgericht Hamburg a sursis à statuer et a posé à la Cour la question suivante:

«Est-on en présence d'une mesure équivalant à une restriction quantitative prohibée au sens de l'article 30 du traité instituant la Communauté économique européenne lorsque, comme dans l'article 8 de l'arrêté royal belge du 2 octobre 1980 relatif à la fabrication et à la mise dans le commerce de la margarine et de graisses comestibles, il est interdit de mettre dans le commerce la margarine ou des graisses comestibles dès lors que la masse ou l'emballage extérieur de la motte individuelle n'a pas la forme cubique et lorsque cela entraine comme conséquence que la margarine conditionnée sous une forme différente aux dispositions nationales qui y sont en vigueur, doit être spécialement conditionnée sous une forme cubique pour l'importation dans le royaume de Belgique?»

Sur la compétence de la Cour

8 Le gouvernement belge indique que l'importation de la margarine en Belgique par la défenderesse au principal ferait déjà l'objet de poursuites pénales en Belgique, et que la Cour devrait, en conséquence, se poser la question de savoir si le litige qui est à l'origine de la question préjudicielle est un litige réel. A cet égard, le gouvernement belge rappelle l'arrêt de la Cour du 16 décembre 1981 (Foglia, affaire 244/80, Recueil p. 3045).

9 Dans le cas d'espèce, les éléments du dossier ne permettent pas de mettre en doute le caractère réel du litige. Il n'y a donc pas lieu de conclure à l'incompétence de la Cour.

Sur le fond

10 La question posée par le Landgericht vise à savoir si l'application, dans un État membre, à la margarine importée d'un autre État membre, d'une législation qui n'admet la commercialisation de ce produit au niveau de la vente au détail que sous forme d'un conditionnement déterminé — en l'occurrence en masse ou emballage cubique — constitue une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative au sens de l'article 30.

11 La partie défenderesse au principal et le gouvernement belge soutiennent que l'arrêté royal belge ne peut être qualifié de mesure équivalant à une restriction quantitative. Les précédents arrêts de la Cour n'auraient concerné que des interdictions d'importer et de commercialiser résultant de la législation nationale relative à la qualité des produits, ce qui n'était pas le cas en l'espèce puisqu'il suffisait d'adapter la présentation du produit pour le commercialiser. Au surplus, la forme d'emballage ne constituerait pas une entrave réelle au commerce. De toute façon, même si le commerce de détail était interdit, d'autres possibilités telles que le commerce de gros seraient ouvertes.

12 A ce propos, il faut rappeler, ainsi que la Cour l'a constaté itérativement depuis son arrêt du 20 février 1979 (Rewe, affaire 120/78, Recueil p. 649), qu'en l'absence d'une réglementation commune de la commercialisation des produits dont il s'agit, les obstacles à la libre circulation intracommunautaire résultant de disparités des réglementations nationales doivent être acceptés dans la mesure où une telle réglementation, indistinctement applicable aux produits nationaux et aux produits importés, peut être justifiée comme étant nécessaire pour satisfaire à des exigences impératives tenant, entre autres, à la défense des consommateurs. Encore faut-il qu'une telle réglementation soit proportionnée à l'objet visé. Si un État membre dispose d'un choix entre différentes mesures aptes à atteindre le même but, il lui incombe de choisir le moyen qui apporte le moins d'obstacles à la liberté des échanges.

13 S'il est vrai que l'extension, aux produits importés, d'une obligation d'utiliser une certaine forme d'emballage n'exclut pas de façon absolue l'importation dans l'État membre concerné de produits originaires d'autres États membres,

il n'en reste pas moins qu'elle est de nature à rendre leur commercialisation plus difficile ou plus onéreuse, soit en fermant à ces produits certains circuits de distribution, soit encore en raison des frais supplémentaires occasionnés par la nécessité de conditionner les produits en cause dans des emballages spéciaux, conformes aux exigences prévalant sur le marché de leur destination.

14 Dans le cas d'espèce, l'effet protecteur de la réglementation belge est d'ailleurs démontré par le fait, affirmé par la Commission et non contesté par le gouvernement belge, que, malgré des prix sensiblement plus élevés que dans certains autres États membres, il n'existe pratiquement aucune margarine d'origine étrangère sur le marché belge.

15 On ne saurait donc prétendre que l'exigence d'un conditionnement spécial du produit ne constituerait pas un obstacle à la commercialisation.

16 En outre, le gouvernement belge fait valoir que l'exigence de la forme cubique serait nécessaire pour la protection du consommateur, afin d'éviter la confusion entre le beurre et la margarine. Il expose que la forme cubique utilisée pour la vente de la margarine serait «ancrée» dans les habitudes des consommateurs belges et constituerait dès lors une protection efficace à cet égard.

17 On ne saurait contester, dans son principe, la justification de mesures législatives destinées à éviter la confusion, aux yeux du consommateur, entre le beurre et la margarine. Toutefois, l'application, par un État membre, à la margarine légalement produite et commercialisée dans un autre État membre, de dispositions législatives qui prévoient impérativement, pour ce produit, un type d'emballage déterminé, comme la forme cubique, à l'exclusion de toute autre forme de conditionnement, dépasse notablement les nécessités de l'objectif visé. En effet, la protection des consommateurs peut être assurée de manière aussi efficace par d'autres mesures qui apportent moins d'obstacles à la liberté des échanges, telles que les prescriptions relatives à l'étiquetage.

18 A l'audience, le représentant du gouvernement belge a également présenté l'argument selon lequel la Belgique était liée par l'article 11, paragraphe 2, de

la directive 79/112 du Conseil, du 17 décembre 1978, relative au rapprochement des législations des États membres concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires destinées au consommateur final ainsi que la publicité faite à leur égard (JO 1979, L 33). Cette disposition de droit communautaire réglementerait le mode d'inscription sur le paquet de margarine et de beurre et empêcherait le gouvernement belge de prescrire une inscription suffisamment grande pour avertir le public d'une modification touchant ses habitudes.

19 L'article en question prévoit que les mentions qui doivent figurer sur l'emballage «sont facilement compréhensibles et inscrites à un endroit apparent et de manière à être facilement visibles, clairement lisibles et indélébiles». Cette disposition autorise et oblige les États membres à prendre les mesures nécessaires pour l'information du consommateur, tout en leur laissant une marge de discrétion considérable. La disposition n'a nullement pour effet d'empêcher le gouvernement belge d'édicter des normes d'étiquetage adéquates applicables de façon uniforme aux margarines produites en Belgique et à celles produites dans d'autres États membres.

20 Il y a donc lieu de répondre à la question posée que l'application, dans un État membre, à la margarine importée d'un autre État membre et légalement produite et commercialisée dans cet État, d'une législation interdisant de mettre dans le commerce la margarine ou des graisses comestibles dès lors que la masse ou l'emballage extérieur de la motte individuelle n'a pas une forme déterminée, telle que la forme cubique, dans des circonstances où la protection et l'information du consommateur peuvent être assurées par des moyens qui apportent moins d'obstacles à la liberté des échanges, constitue une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative au sens de l'article 30 du traité.

Sur les dépens

21 Les frais exposés par le gouvernement belge et par la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant à l'égard des parties au principal le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR,

statuant sur la question à elle soumise par le Landgericht Hamburg, par ordonnance du 16 septembre 1981, dit pour droit:

L'application, dans un État membre, à la margarine importée d'un autre État membre et légalement produite et commercialisée dans cet État, d'une législation interdisant de mettre dans le commerce la margarine ou des graisses comestibles dès lors que la masse ou l'emballage extérieur de la motte individuelle n'a pas une forme déterminée, telle que la forme cubique, dans des circonstances où la protection et l'information du consommateur peuvent être assurées par des moyens qui apportent moins d'obstacles à la liberté des échanges, constitue une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative au sens de l'article 30 du traité.

Mertens de Wilmars O'Keeffe Everling Chloros

Pescatore Mackenzie Stuart Bosco Koopmans Due

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 10 novembre 1982.

Le greffier

P. Heim

Le président

J. Mertens de Wilmars