CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. FRANCESCO CAPOTORTI presentadas el 16 de enero de 1979 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

1. Este nuevo asunto Rewe brinda la oportunidad de afrontar el problema de los límites de la libertad que los Estados miembros aún tienen para supeditar el comercio de algunas categorías de productos, nacionales e importados, a la existencia de características determinadas, obstaculizando de esta manera la importación de productos extranjeros que estén comprendidos en categorías desprovistas de las características establecidas.

Los hechos son sencillos. En septiembre de 1976, la empresa alemana Rewe solicitó a la Administración alemana del Monopolio federal de los alcoholes destilados (en lo sucesivo, «Monopolio») la autorización para importar de Francia una partida del conocido licor «Cassis de Dijon». La Administración del Monopolio respondió que no era necesaria ninguna autorización específica para la importación, puesto que la autorización legalmente establecida ya se había concedido con carácter general por una «comunicación» de 8 de abril de 1976; no obstante, al mismo tiempo informó a la empresa interesada de que, en Alemania, estaba prohibida la venta de «Cassis de Dijon» que tuviese un grado alcohólico de 15 % a 20 %, debido a que otra norma de la misma Ley federal relativa al Monopolio, sólo permite el comercio de productos alcohólicos para consumo humano si éstos contienen un grado alcohólico de 32 % como mínimo (porcentaje por otro lado reducido a 25 % para los licores del tipo del cassis). A algunos licores indicados en un reglamento al efecto, excepcionalmente no se les aplica esta normativa, pero debido a que entre ellos no figura el «Cassis de Dijon», la Administración del Monopolio declaró que no se encontraba en situación de permitir su venta en el territorio federal.

Contra esta resolución Rewe interpuso recurso ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Darmstad que, posteriormente, remitió el asunto al Hessisches Finanzgericht. Este último, mediante resolución de 28 de abril de 1978, planteó a este Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, las cuestiones prejudiciales siguientes:

«a) ¿Debe interpretarse el concepto de medida de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas a la importa-

* Lengua original: italiano.

ción, contenido en el artículo 30 del Tratado CEE, en el sentido de que incluye también la determinación de un grado alcohólico mínimo para los alcoholes destinados al consumo humano, establecida por la legislación alemana relativa al monopolio de los alcoholes, que tiene por efecto impedir en la República Federal de Alemania la comercialización de productos tradicionales de otros Estados miembros que tengan un grado alcohólico inferior al límite establecido?

b) ¿Puede la determinación de dicho grado alcohólico mínimo estar comprendida en el concepto de discriminación entre los nacionales de los Estados miembros respecto de las condiciones de abastecimiento y de mercado, contenido en el artículo 37 del Tratado CEE?»

2. Comenzaré por examinar la segunda cuestión para luego concentrar mi atención en la primera, que me parece que es la única realmente importante. Está claro porque el Tribunal del Land de Hesse ha considerado oportuno referirse igualmente al artículo 37 del Tratado; como antes he señalado, la norma de base que determina el grado alcohólico mínimo como requisito de venta de los aguardientes en Alemania está contemplada en la Ley federal relativa al monopolio de los alcoholes destilados y, como es sabido, el artículo 37 se refiere a los monopolios nacionales de carácter comercial. No me parece necesario discutir aquí largo y tendido la afirmación de la Comisión –rebatida por Rewe con diversos argumentos– según la cual, se habría suprimido el Monopolio alemán de los alcoholes; en realidad, la Ley de 2 de mayo de 1976 sólo ha modificado la normativa, y el hecho de que se haya suprimido la importación de aguardientes en exclusiva, que antes existía a favor del Monopolio, no justifica, en mi opinión la afirmación de que el propio Monopolio ya no existe. De hecho, continúa existiendo una Administración federal del Monopolio (¡ésta es la parte demandada ante el Tribunal de remisión en el litigio principal!) con numerosas e importantes facultades; también de hecho, simultáneamente con este asunto, otro asunto se encuentra pendiente ante este Tribunal de Justicia, el asunto 91/78, Hansen, en el que se examinan las modalidades de funcionamiento del Monopolio alemán de los alcoholes destilados en el sentido del artículo 37.

Dicho esto, creo que debe responderse negativamente a la segunda cuestión planteada y ello por dos razones. Aunque la norma de base relativa al grado alcohólico mínimo de los aguardientes se encuentre en la Ley alemana relativa al monopolio de los alcoholes destilados, queda claro que no se trata de una disposición fundada en la lógica del Monopolio; podría quedar en vigor independientemente de la existencia del Monopolio ya que, en otros Estados, las normas equivalentes están efectivamente en vigor sin que por ello exista un monopolio. En el propio ordenamiento jurídico alemán, como recordó la Comisión, la Ley que modifica el Derecho de la alimentación, de 15 de agosto de 1974, ya ha previsto que la disposición de la Ley relativa al monopolio de los alcoholes destilados que se refiere al

grado alcohólico mínimo, será sustituida por normas adecuadas contenidas en el ámbito del Derecho de la alimentación. De todas maneras, no debe olvidarse que el problema aquí está considerado en términos generales debido a la propia naturaleza del procedimiento de interpretación prejudicial y, en un aspecto también general, me parece evidente que una medida restrictiva como la que se encuentra en juego en este asunto, es ajena al ámbito de aplicación del artículo 37.

En segundo lugar, aunque se suponga que es aplicable el apartado 1 del artículo 37, no me parece que la determinación de un grado alcohólico mínimo que se imponga por igual a productos nacionales y a importados, puede estar comprendida en el concepto de «toda discriminación entre los nacionales de los Estados miembros respecto de las condiciones de abastecimiento y de mercado» (apartado 1 del artículo 37, antes citado). Se ha reiterado que, para que exista discriminación entre los nacionales de los Estados miembros, debe existir un trato diferente por razón de la nacionalidad; pero si un grado alcohólico mínimo es el requisito de comercialización de cualquier aguardiente o licor, los productos nacionales y los importados están formalmente en un pie de igualdad frente a la obligación de cumplir dicha exigencia. El artículo 37 podría ser considerado, en su caso, desde el punto de vista de la obligación impuesta a los Estados miembros de abstenerse de cualquier nueva medida «que restrinja el alcance de los artículos relativos a la supresión [...] de las restricciones cuantitativas» (apartado 2); pero este aspecto es ajeno a la segunda cuestión planteada por el Tribunal alemán y más bien se vincula con la materia de la primera cuestión que ahora queda por examinar.

3. En cuanto a la primera cuestión, la parte demandada en el litigio principal observó que el procedimiento del artículo 177 no permite la conformidad de las disposiciones jurídicas vigentes en un Estado miembro con el Derecho comunitario. Esto es ciertamente exacto; empero, la parte demandada reconoció que de la cuestión surge un problema de índole general, que consiste en si normas tales como las que existen en la República Federal de Alemania son compatibles con el artículo 30 del Tratado. Desde este enfoque, es indudable que el problema puede ser examinado dentro del marco del presente procedimiento.

Como es sabido, el significado y el alcance de la prohibición de medidas equivalentes a las restricciones cuantitativas a la importación han sido objeto de una abundante serie de decisiones de este Tribunal de Justicia. Merece citarse, en particular, la sentencia de 15 de diciembre de 1976, Donckerwolcke (41/76,↔ Rec. p. 1921), según la cual, estas medidas incluyen «cualquier normativa comercial de un Estado miembro que pueda obstaculizar directa o indirectamente, real o potencialmente, el comercio intracomunitario». Esta sentencia evidencia una orientación consolidada; muchas otras también han declarado que basta con que una medida pueda obstaculizar los intercambios en la Comunidad para que le sea aplicable la prohibición del artículo 30 (entre otras, las sentencias de 15 de diciembre de 1976, Simmenthal, 35/76,↔ Rec. p. 1871; de 20 de mayo de 1976, De Peijper, 104/75,↔ Rec.

p. 613, y de 8 de julio de 1975, Rewe, 4/75,↔ Rec. p. 843).

A la luz de esta jurisprudencia, a primera vista parecería justificado afirmar, sin más, que las medidas nacionales como las controvertidas por la empresa Rewe están incluidas en la prohibición del artículo 30, puesto que no cabe duda de que la determinación de un grado alcohólico mínimo para aguardientes y licores, nacionales e importados, entendida como requisito de comercialización en un Estado miembro, tiene como consecuencia directa obstaculizar la importación de aguardientes y licores de los demás Estados miembros que estén elaborados con un grado alcohólico inferior.

Aún es necesario examinar más atentamente el problema porque están en juego disposiciones nacionales relativas a la composición de determinados productos (aguardientes y licores), que están comprendidos en el amplio ámbito de determinación de las cualidades técnicas a las cuales se somete la comercialización de bebidas y de productos alimenticios. ¿Puede llegarse a afirmar –como hizo el Monopolio, parte demandada en el litigio principal– que cada Estado miembro conserva su plena competencia legislativa en el mencionado ámbito y que a la Comunidad le incumbe sólo prever, y luego imponer, las medidas de armonización mediante Directivas (conforme al artículo 100 del Tratado), y que la aplicabilidad del artículo 30 queda limitada para los casos de medidas de comercialización que se refieren únicamente a las mercancías importadas?

De entrada, digo que esta tesis se apoya en la Directiva 70/50/CEE de la Comisión, de 22 de diciembre de 1969, adoptada con arreglo al apartado 7 del artículo 33 del Tratado, es decir, con arreglo a la norma que confía a la Comisión la tarea de determinar el procedimiento y el ritmo de supresión de las medidas de efecto equivalente a los contingentes que existan a la entrada en vigor del Tratado. La misma Directiva también fue invocada por la parte demandante en el litigio principal y, por lo tanto, creo necesario dedicarle una atención particular. Esta normativa en primer lugar se ocupa de las medidas de comercialización que no sean las indistintamente aplicables a los productos nacionales y a los importados (considerandos cuarto a séptimo de la exposición de motivos y artículo 2); en segundo lugar, se refiere a las medidas que, por el contrario, se aplican tanto a los productos nacionales como a los importados (considerandos octavo a undécimo de la exposición de motivos y artículo 3). Las medidas del primer grupo que, según el cuarto considerando, «determinan que las importaciones sean imposibles o sean más difíciles u onerosas que la venta de la producción nacional» están consideradas en sí mismas como capaces de producir efectos equivalentes a los de las restricciones cuantitativas a la importación. En cambio, en lo que atañe a las medidas del segundo grupo –entre las cuales están indudablemente incluidas las debatidas en este asunto–, el octavo considerando de la Directiva afirma que, *en principio,* no tienen efectos equivalentes a los de las restricciones cuantitativas, «porque estos efectos son normalmente inherentes a las disposiciones entre las normativas aplicadas en la materia por los Estados miembros». Pese a ello, los consi-

derandos noveno y décimo y el artículo 3 de esta Directiva reducen las medidas de que se trata a la categoría de las que están prohibidas por el artículo 30 del Tratado, en el supuesto de que sus «efectos restrictivos sobre la libre circulación de mercancías excedan del marco de los efectos propios de una normativa de carácter comercial» y, por lo tanto, en particular, cuando «los efectos restrictivos sobre la libre circulación de mercancías sean desproporcionados en relación con el resultado perseguido» e, igualmente, «cuando el mismo objetivo pueda alcanzarse con otro medio que obstaculice los intercambios en menor medida». En este asunto, el Monopolio sostiene que, medidas como las que están actualmente en vigor en Alemania sobre el grado alcohólico mínimo de los aguardientes y licores, tienen efectos restrictivos proporcionados al objetivo perseguido y que no existen otros medios para la consecución de los objetivos deseados, a saber, la salvaguardia de la salud pública, la protección de los consumidores contra fraudes y contra la competencia desleal. La empresa Rewe, naturalmente, disiente de esta afirmación.

4. Antes de examinar el fondo de estas disposiciones contrapuestas, quisiera hacer algunas observaciones sobre las orientaciones de la Directiva 70/50 y, de forma más general, sobre el problema de la determinación de las cualidades técnicas de las mercancías a efectos de su comercialización.

En primer lugar, ya he recordado que la Directiva 70/50 se funda explícitamente en el apartado 7 del artículo 33 del Tratado. Se sitúa, pues, en la fase de la supresión gradual de los contingentes que coinciden con el período transitorio (a este respecto, el párrafo segundo del artículo 32 es muy claro). Esto es para explicar la actitud prudente adoptada por la Comisión frente al hecho de las medidas relativas a la comercialización de productos, indistintamente aplicables a los productos nacionales y a los importados; son medidas cuyos efectos han sido considerados, como antes se ha visto, en el octavo considerando de la citada Directiva, «en principio» como no equivalentes a los de las restricciones cuantitativas. Por otra parte, la Comisión adopta la misma actitud prudente (o mejor dicho, la interpretación restrictiva del artículo 30) en lo que atañe a las formalidades a cuyo cumplimiento está supeditada la importación y afirma (en el tercer considerando de la Directiva que se examina) que, «*en principio,* [estas formalidades] no tienen efectos equivalentes a los de las restricciones cuantitativas»; tesis que fue posteriormente desmentida por este Tribunal de Justicia en la sentencia Donckerwolcke, antes citada.

No obstante, una vez terminado el período transitorio, la prohibición de contingentes y de medidas de efecto equivalente llegará a ser absoluta y no se justificaría mantener la misma actitud prudente.

En segundo lugar, debe entenderse *cum grano salis* la afirmación contenida en el noveno considerando de la Directiva de que se trata, según la cual, el Tratado no afecta a las facultades de los Estados miembros para regular el comercio. En realidad, estas facultades no han sido transferidas a la Comunidad, pero el Derecho comunitario

está en condiciones de limitar su ejercicio y, de hecho, lo limita mediante muchas normas, entre ellas, el artículo 30. La sentencia Donckerwolcke aplicó la prohibición del artículo 30 precisamente a las normativas nacionales de carácter comercial que podían obstaculizar el comercio intracomunitario. Por ello, sería un error evidente sostener que los Estados miembros gozan de plena libertad para determinar los requisitos de comercialización que consisten en una composición dada de las mercancías y que, en este ámbito el Derecho comunitario nada tiene que ver.

En tercer lugar, encuentro poco convincente el motivo enunciado en el octavo considerando de la Directiva para justificar la tesis de ausencia de efectos equivalentes a los de las restricciones cuantitativas (al menos, «en principio») en el caso de las medidas de comercialización aplicables a los productos nacionales e importados; como antes he dicho, este motivo consistiría en que los efectos de tales medidas «son normalmente inherentes a las disposiciones entre normativas aplicadas en la materia por los Estados miembros». Sin duda, las disparidades entre las normas sobre comercialización de productos pueden falsear las condiciones de competencia en el mercado común (supuesto contemplado por el artículo 101 del Tratado) y, en este sentido, tener efectos sobre la libre circulación de mercancías, si bien es lógico que se persiga la supresión de divergencias mediante Directivas de armonización; pero mientras tanto, siempre queda por examinar si alguna de las normativas nacionales en la materia contiene medidas de efecto equivalente a restricciones cuantitativas a la importación, prohibidas como tales por el artículo 30. Este no sería el caso, por ejemplo, si un Estado miembro supeditase la venta de determinados productos fabricados en su propio territorio a determinados requisitos de composición o de calidad, pero admitiendo al mismo tiempo, la venta de productos importados de la misma categoría que estén protegidos por una denominación de origen controlada o que contengan indicaciones precisas relativas a los elementos que entran en su composición.

En realidad, la cuestión de las relaciones entre el artículo 30 y siguientes del Tratado y los artículos 100 a 102 (sobre la aproximación de las legislaciones) está mal planteada si se supone que la aplicabilidad del segundo grupo de normas en una materia determinada basta para excluir la incidencia de la prohibición del artículo 30 en la misma materia. En este sentido, la parte demandada en el litigio principal parece convencida de que, cuando se trata de los requisitos de calidad o de composición de las mercancías, el Derecho comunitario puede intervenir exclusivamente mediante Directivas sobre la aproximación de las legislaciones; por consiguiente, mientras se espera que tenga lugar la aproximación correspondiente a un producto determinado, debería excluirse la apreciación de las medidas adoptadas por los Estados miembros a la luz del artículo 30. Este razonamiento es inaceptable (y, además, está desmentido por la propia Directiva 70/50). En efecto, es evidente que, cuando se efectúa la aproximación de las legislaciones, el artículo 30 queda fuera de juego, por el mero motivo de que debe suponerse que las Directivas adoptadas conforme a los artículos 100 y 101 son

conformes al Tratado (incluso el artículo 30); pero mientras no se lleve a cabo la aproximación, el artículo 30 sigue siendo aplicable a cada una de las legislaciones que esperan ser armonizadas. Huelga decir, pues, que las disposiciones nacionales que pudieran ser contrarias al artículo 30, no podrán servir como puntos de referencia con miras a una armonización posterior.

En cuanto al problema general de las disposiciones nacionales cuya disparidad cree obstáculos de orden técnico a los intercambios, hay que recordar que el Consejo adoptó el 28 de mayo de 1969 un Programa general para la supresión de estos obstáculos (DO C 76, p. 1; EE 13/01, p. 156) y, en particular, una resolución sobre los productos alimenticios. El Programa estableció, entre otras cosas, que a partir del 1 de enero de 1971, el Consejo debía adoptar Directivas en el sector de las bebidas alcohólicas y se adjuntó un acuerdo de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el Consejo, por el que se instauró un régimen transitorio de *statu quo*. El calendario adoptado en mayo de 1969 fue posteriormente sustituido por otro, anejo a la Resolución del Consejo, de 17 de diciembre de 1973 (DO C 117, p. 1; EE 13/03, p. 127), que prorrogó al 1 de enero de 1978 la fecha límite para que el Consejo adoptara las propuestas de la Comisión relativas a los productos alcohólicos. Hasta el presente, no se han presentado propuestas al Consejo en este ámbito.

Una vez precisado esto, es oportuno añadir que, allí donde las Directivas de armonización fueron adoptadas (por ejemplo, en el sector de los zumos de frutas, véase la Directiva 75/726/CEE del Consejo, de 17 de noviembre de 1975), la supresión de los obstáculos técnicos a los intercambios se realizó mediante el establecimiento de normas comunes que no sólo incluyen la composición de los productos y sus características de fabricación, sino también el uso de denominaciones reservadas y el etiquetado. Pues bien, antes de la adopción de normas comunes, puede suceder que cada uno de estos aspectos esté regulado por el Derecho de un único Estado miembro, de manera que se comprueben efectos equivalentes a los de las restricciones cuantitativas; todo depende de la finalidad de cada normativa nacional y de la forma en que se resuelva el problema de los requisitos de comercialización de los productos importados.

5. A estas alturas, el examen debe recaer en los objetivos perseguidos por normas como las vigentes en la República Federal, y es necesario analizar si éstos bastan para justificar el obstáculo interpuesto a las importaciones. La parte demandada en el litigio principal mencionó tres ámbitos, que debían servir de justificación: la salvaguardia de la salud pública, la protección de los consumidores contra fraudes y la represión de la competencia desleal. La medida que consiste en determinar el grado alcohólico mínimo de los aguardientes y de los licores de que se trata puede, pues, examinarse a la luz de los criterios contenidos en el artículo 3 de la Directiva 70/50, a fin de resolver si sus efectos restrictivos son desproporcionados en relación con los resultados perseguidos, y si estos mismos objetivos no pueden ser alcanzados con otros medios, obstaculi-

zando los intercambios en menor medida. Esta medida puede examinarse desde el ángulo del artículo 36 del Tratado que, como es sabido, deja sin resolver, entre otras, la cuestión, pese a las disposiciones de los artículos 30 a 34, y justifica las restricciones a la importación por razones de orden público y protección de la salud de las personas.

A este respecto, observo que el artículo 36 es indudablemente un parámetro de valoración más sólido que el de la Directiva 70/50, frente a las dudas que he expresado acerca de la compatibilidad de esta Directiva con la interpretación estricta del artículo 30, hoy predominante. Además, subrayo que los criterios recogidos en el citado artículo 3 de la Directiva 70/50 presupone, desde el punto de vista del Derecho comunitario, la legalidad de los resultados que los Estados miembros intentan perseguir con las medidas de comercialización. Ahora bien, la protección de la salud pública es sin duda alguna una finalidad legítima a la que se refiere textualmente el artículo 36. También son legítimas las excepciones del artículo 30 que se consideran necesarias para proteger a los productores y a los consumidores contra los fraudes comerciales. Así lo ha declarado el Tribunal de Justicia, siempre basándose en el artículo 36 y en el concepto de orden público que contiene, en la sentencia de 20 de febrero de 1975, Comisión/Alemania (12/74,↔ Rec. pp. 181 y ss.), en el apartado 17 de los fundamentos de Derecho. Por el contrario, dudo que la represión de la competencia desleal sea una finalidad que pueda justificar las excepciones al artículo 30; me parece por lo menos dudoso que el concepto de orden público de que se trata en el artículo 36 pueda extenderse hasta este punto. No obstante, considero útil recordar que en la citada Directiva 75/726, relativa a la aproximación de las legislaciones en materia de zumos de frutas, la prohibición de obstaculizar el comercio intracomunitario de estos productos mediante disposiciones nacionales no armonizadas acerca de su composición, características de fabricación, acondicionamiento y etiquetado (apartado 1 del artículo 12), ha sido declarado no aplicable a las disposiciones justificadas por razones de represión de la competencia desleal, además de la represión de los fraudes, de la protección de la propiedad industrial y comercial, de las indicaciones de procedencia y de las denominaciones de origen (apartado 2 del artículo 12).

Ahora vuelvo a las medidas debatidas en este litigio. Me parece muy difícil compartir el punto de vista sostenido por la Administración del Monopolio, según el cual, la determinación de un grado alcohólico mínimo para los aguardientes y licores servirá para proteger la salud pública contra los peligros del alcoholismo. En apoyo de este razonamiento, se ha dicho que cuanto más bajo sea el grado alcohólico permitido, mayores son las cantidades de aguardientes y de licores consumidos y que, en todo caso, una vez roto el dique del grado alcohólico mínimo, el mercado quedará inundado de productos importados y que así aumentará la tentación de los consumidores. En mi opinión ofrecer en el mercado una alternativa de bebidas de grado alcohólico inferior permitiría esperar que disminuya el consumo de bebidas más nocivas que tienen un grado alcohólico superior. Para limitarme al licor que ha dado origen al asunto presente,

en Alemania existen bebedores de «Cassis de Dijon» que, actualmente, están obligados a consumir la versión de 25°, especialmente elaborada para el mercado alemán, dejando excluida la comercialización del auténtico «Cassis de Dijon». ¿No sería mejor para la salud pública que los consumidores, afectos a un licor del gusto del Cassis, tuviesen la posibilidad de ingerir menos alcohol, además de la satisfacción de beber el producto originario? Y si es cierto, como afirmó el Abogado de la Administración del Monopolio alemán, que son los hábitos y las exigencias de los consumidores los que determinan las normas de calidad, de manera que ellos encuentren en el mercado lo que desean y, si esperan encontrarlo solicitando un producto determinado, ¿acaso no es también cierto que, para orientar estos hábitos y, eventualmente, para modificarlos, sería oportuna, así como necesaria, una mayor posibilidad de elección? Orientar al público hacia bebidas alcohólicas de grado alcohólico inferior sería, según creo, dar muestras de una mayor preocupación por la salud pública, en vez de obligarle a ingerir sólo las bebidas cuyo contenido de sustancia nociva no puede ser reducido.

En lo que atañe a la represión de los fraudes, me parece que sería importante evitar la venta de productos que se presenten como lo que no son, o que usurpen una denominación que no les pertenezca, o que induzcan a error acerca del lugar de producción, o en los que no se indique su composición. Por lo tanto considero que, desde el punto de vista del Derecho comunitario, es totalmente legítimo que cada Estado miembro resuelva apropiadamente el problema de la identificación de cada producto, así como el de su denominación, origen e indicación sobre su composición. Pero todo esto nada tiene que ver con la determinación obligatoria del grado alcohólico mínimo para todos los aguardientes y para todos los licores.

Se ha sostenido que las menciones que figuran en la etiqueta pueden constituir una garantía suplementaria para el consumidor (y por ello se han previsto en la legislación alemana), pero no son la única garantía. En general, el consumidor pasa por alto las características de un producto y, casi automáticamente, se orienta hacia los productos más baratos (en este caso, aquellos que contengan un menor grado alcohólico); por ello, estaría expuesto a sufrir cualquier clase de fraude. Pero la idea de esta incapacidad del consumidor que está tan difundida –casi es general– me parece que conduce al fracaso de todos los esfuerzos para protegerle, a menos que se le imponga un único producto nacional de composición invariable y rigurosamente controlada. Por otra parte, la determinación de un grado alcohólico mínimo por sí misma evita el único riesgo de que se le venda por aguardiente o por licor un producto de grado alcohólico inferior. Pero, ¿acaso existe una noción de aguardiente o de licor que esté necesariamente vinculada a un grado alcohólico determinado? Y en el ámbito de los aguardientes, el fraude más grave que debe evitarse mediante un estricto límite legislativo ¿consiste en la presencia de un grado alcohólico inferior al que el consumidor espera encontrar?

Estas dudas me inducen a considerar que el verdadero motivo de las medidas controvertidas se halla en otra parte: en una tradición

del mercado a la que los productores nacionales se atienen desde hace mucho tiempo y a la que, en consecuencia, se han acostumbrado los gustos de los consumidores, tanto como para temer la invasión de productos extranjeros que contengan un grado alcohólico menor. La parte demandada en el litigio principal negó que la normativa de que se trata conceda ventajas a los productores nacionales puesto que se aplica indistintamente a todos los productos, nacionales o importados; a mí me parece que la ventaja principal de la normativa resulta de la restricción de las importaciones de productos de la competencia, ya conocidos en los países de origen, aunque no comerciables porque poseen un grado alcohólico inferior al límite preceptuado. La misma parte demandada en el litigio principal también observó que, si se admitiese la comercialización de productos extranjeros con un bajo grado alcohólico, toda la producción nacional estaría obligada a adaptarse a este tipo de productos con la consecuencia de que el nivel alcohólico mínimo adoptado en el Estado miembro cuyas exigencias a este respecto fueran menores, debería sustituir al límite originario. Pero este razonamiento está totalmente fundado en la idea de que el consumidor únicamente se orienta por el precio, que es más bajo para los productos de grado alcohólico inferior. La experiencia común demuestra que esto no es cierto. En los países donde existe un elevado consumo de vino (por citar una bebida de grado alcohólico relativamente bajo), este hecho no ha incitado a los productores de brandy, grappa u otros aguardientes a reducir el grado alcohólico de estos productos. Desde el punto de vista del Derecho comunitario, nada impide a un Estado miembro que determine un grado alcohólico mínimo para los aguardientes y licores de producción nacional y que, al mismo tiempo, exija que los productos extranjeros correspondientes contenga una indicación clara acerca de su procedencia y de su grado alcohólico (naturalmente, sin usurpar las denominaciones nacionales debidamente protegidas).

Por todas estas consideraciones, estoy convencido de que medidas como las que están en vigor en la República Federal de Alemania obstaculizan indirectamente las importaciones y, por tanto, son contrarias al artículo 30 del Tratado, no están justificadas en el sentido del artículo 36 del mismo Tratado ni tampoco a la luz del artículo 3 de la Directiva 70/50. El objetivo que consiste en proteger a los consumidores contra los fraudes puede realmente alcanzarse con otras medidas que obstaculicen los intercambios en menor grado; respecto a este objetivo, los obstáculos a la libre circulación de mercancías son excesivos y, por consiguiente, desproporcionados.

6. En consecuencia, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones planteadas por el Hessisches Finanzgericht mediante resolución de 28 de abril de 1974 declarando –con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE– lo siguiente:

a) El concepto de «medidas de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas» (artículo 30 del Tratado CEE) comprende la determinación de un grado alcohólico mínimo para los aguardientes y vinos de licor establecido en la legislación de un Estado miembro como requisito de comercialización, aunque se aplique indistintamente a los productos nacionales y a los extranjeros, constituyendo de esta manera un obstáculo a la importación de productos de los demás Estados miembros que contengan un grado alcohólico inferior al límite establecido.

b) Las medidas nacionales antes indicadas no están comprendidas en el concepto de «discriminación entre los nacionales de los Estados miembros respecto de las condiciones de abastecimiento y de mercado» (artículo 37 del Tratado CEE) aunque se hayan adoptado en el marco de un régimen nacional de monopolio de los alcoholes destilados.