Dans l'affaire 13/78

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le Verwaltungsgericht de la Freie Hansestadt Bremen, et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant lui entre

JOH. EGGERS SOHN & CO., Bremen,

et

FREIE HANSESTADT BREMEN,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des articles 30, 31, 36, 86 et 90 du traité CEE,

LA COUR

composée de MM. H. Kutscher, président, J. Mertens de Wilmars et Mackenzie Stuart, présidents de chambre, A. M. Donner, P. Pescatore, M. Sørensen, O'Keeffe, G. Bosco et A. Touffait, juges,

avocat général: M. H. Mayras
greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

Attendu que l'ordonnance de renvoi et les observations écrites présentées en vertu de l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour CEE peuvent être résumées comme suit:

I — Faits et procédure

Selon le paragraphe 40 de la loi vinicole «*Weingesetz*» du 14 juillet 1971 (BGBl. partie I, 1971, p. 893) une eau-de-vie de vin indigène (inländischer Branntwein aus Wein), c'est-à-dire produite sur le territoire de la République fédérale, ne peut être qualifiée de «Qualitätsbranntwein aus Wein» ou «Weinbrand» que si:

1) 85 % au moins du titre alcoométrique proviennent de distillat de vin obtenu dans le pays (im Inland) par distillation,

2) ...

3) ...

4) tout le distillat de vin utilisé est stocké dans des fûts de chêne pendant au moins six mois dans l'exploitation nationale (inländischer Betrieb), qui a obtenu le distillat de vin national (inländisches Weindestillat) par distillation,

.....

8) elle est dotée d'un numéro de contrôle (Prüfungsnummer) qui n'est délivré par l'autorité compétente que si les conditions, prévues au paragraphe 40, alinéa 1, chiffres 1 à 7, sont remplies.

Au début de 1976, l'entreprise Joh. Eggers Sohn & Co., demanderesse au principal, a importé une petite quantité de distillat de vin français. Ne disposant pas d'une distillerie propre, elle a, pendant six mois, stocké le distillat en fûts de chêne dans sa propre entreprise sous la garantie de la douane et l'a ensuite transformé en eau-de-vie de vin. En vue d'obtenir la désignation «Qualitätsbranntwein aus Wein» ou «Weinbrand», elle a demandé à l'administration municipale de Brême, défenderesse au principal, la délivrance d'un numéro de contrôle pour lui permettre d'utiliser ces dénominations. Le numéro de contrôle, qui lui avait d'abord été délivré, a été retiré lorsqu'il est apparu que le produit en cause n'avait pas été fabriqué à partir de distillats produits à raison de 85 % en République fédérale et que le distillat de vin n'avait pas été stocké dans l'entreprise allemande qui avait produit le distillat.

La demanderesse au principal a intenté un recours contre cette décision, en invoquant l'incompatibilité du paragraphe 40, alinéa 1, chiffres 1 et 4, de la *Weingesetz* avec le droit communautaire, la disposition en cause constituant, selon elle, un obstacle à la libre circulation des distillats de vin, non justifié par l'article 36 du traité et une discrimination entre les fabricants allemands de «Weinbrand» selon qu'ils possèdent ou non leur propre distillerie.

Estimant que le litige soulevait des problèmes d'interprétation du droit communautaire, le Verwaltungsgericht de la ville de Brême a, par ordonnance du 18 janvier 1978, demandé à la Cour de justice de statuer, par voie préjudicielle, sur les questions suivantes:

1) Les articles 30, 31 du traité CEE ainsi que l'interdiction de discrimination de droit communautaire doivent-ils être interprétés en ce sens que la réglementation contenue dans le paragraphe 40, alinéa 1, chiffres 1 et 4, de la «Weingesetz» du 14 juillet 1971 (BGBl. partie I, 1971, p. 893 et suiv./908), selon laquelle l'eau-de-vie de vin indigène ne peut être qualifiée de «Qualitätsbranntwein aus Wein» ou «Weinbrand» que si:
   — 85 % au moins du titre alcoométrique proviennent de distillat de vin obtenu dans le pays par distillation, . . .
   — tout le distillat de vin utilisé est stocké dans des fûts de chêne pendant au moins six mois dans l'exploitation nationale (inländischer Betrieb), qui a obtenu le distillat de vin national par distillation,

   est incompatible avec l'interdiction de mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives ainsi qu'avec l'interdiction de discrimination?
2) En cas de réponse affirmative à la question précédente, l'article 36 du traité CEE doit-il être interprété en ce sens que la réglementation contenue dans le paragraphe 40, alinéa 1, chiffres 1 et 4, de la loi vinicole n'est pas justifiée par ledit article 36?
3) En cas de réponse affirmative aux questions précédentes, les dispositions de l'article 90, paragraphe 1, et de l'article 86, paragraphe 1b), du traité CEE doivent-elles être interprétées en ce sens que la réglementation contenue dans le paragraphe 40, alinéa 1, chiffres 1 et 4, de la loi vinicole n'est pas compatible avec les dispositions citées du traité CEE?

L'ordonnance de renvoi a été enregistrée à la Cour le 9 février 1978. Conformément à l'article 20 du protocole sur le

statut de la Cour de justice CEE, la demanderesse au principal, le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne et la Commission ont présenté des observations écrites.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale sans procéder à des mesures d'instruction préalable.

II — Observations au sens de l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice CEE

A — Observations de la demanderesse au principal

La demanderesse au principal décrit les désavantages résultant, pour elle, du paragraphe 40 de la *Weingesetz* qui n'aurait été intégré dans la loi vinicole que sur les instances du *Verband der Deutschen Weinbrennereien* (Association des distilleries allemandes). L'application du paragraphe 40 aurait pour conséquence que, si elle veut voir octroyer à ses produits, en qualité d'eau-de-vie allemande, les prédicats de qualité «Qualitätsbranntwein aus Wein» ou «Weinbrand», elle ne peut acheter des distillats de vin en France, ni sélectionner ses bouilleurs de cru et qu'elle doit s'approvisionner auprès de distillateurs allemands plus chers que leurs concurrents français, et qui, en outre, en tant que producteurs d'eaux-de-vie sont souvent ses concurrents.

Les bouilleurs de cru allemands acquerraient la matière première, à savoir les distillats bruts (Rohbrände), nécessaires à la fabrication des distillats de vin, essentiellement à l'étranger, et notamment en France, et ces soi-disant distillats bruts en provenance de la France ne seraient en réalité que des distillats de vin finis (fertige Destillate) qualifiés de distillats bruts par les exportateurs français dans le seul but de se mettre formellement en ordre avec la législation allemande. Cette question concernerait deux problèmes. En premier lieu, l'interdiction de mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives, ensuite, l'interdiction de discrimination.

Sur la première question

En ce qui concerne l'interdiction de mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives, la demanderesse au principal déclare se baser sur l'interprétation de cette notion, telle qu'elle ressortirait de la jurisprudence de la Cour, notamment dans l'arrêt du 20 mai 1976 (affaire n° 104/75, De Peijper, Recueil p. 635). D'après elle, on pourrait déduire de cette jurisprudence que, pour que l'interdiction s'applique, point n'est besoin de constater que des mesures de ce type restreignent effectivement le commerce intracommunautaire, mais il suffit déjà qu'elles s'y prêtent. La disposition que du distillat de vin obtenu par distillation dans un autre État membre que la république fédérale d'Allemagne, ne peut être utilisé au maximum qu'à concurrence de 15 % du titre alcoométrique, dans une eau-de-vie de vin allemande de qualité ayant droit aux prédicats «Qualitätsbranntwein aus Wein» et «Weinbrand» constituerait, en principe, un obstacle à l'importation des distillats de vin. De plus, compte tenu de la circonstance que la demanderesse au principal ne dispose pas d'une distillerie propre, elle serait exclue de la possibilité de s'approvisionner en distillats de vin français en vue de la fabrication d'eau-de-vie de vin de qualité (allemande).

La demanderesse au principal invoque également la directive 70/50 de la Commission du 22 novembre 1969 (JO 1970, n° L 13, p. 29) relative à la suppression des mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives. Le fait qu'elle ne puisse obtenir du distillat de vin que par le biais des distilleries allemandes créerait un obstacle à la libre circulation de ce produit, tel que mentionné à l'article 2, paragraphe 3, lettres g et k, de ladite directive.

L'obligation, pour la demanderesse au principal, d'acquérir le distillat de vin auprès de distilleries allemandes aurait pour effet de renchérir la marchandise, et constituerait, face aux distilleries allemandes, un désavantage concurrentiel qui constituerait à son tour une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative.

En ce qui concerne l'interdiction de discrimination, la demanderesse au principal observe qu'elle s'applique en particulier entre fabricants d'un même produit. Dans un marché commun dans lequel la demanderesse au principal et des distilleries allemandes sont en concurrence, la circonstance que les distilleries françaises ne peuvent lui livrer un distillat, originaire de France et ne se distinguant en rien du distillat de vin fabriqué en Allemagne à partir de distillat brut français ou de vin viné français, constituerait une violation du principe de non-discrimination. Le paragraphe 40, alinéa 1, chiffres 1 et 4, de la *Weingesetz* aurait pour objet exclusif de monopoliser d'une manière discriminatoire entre les mains des bouilleurs de cru allemands la distillation des vins destinés à la fabrication de l'eau-de-vie de vin allemande de qualité. Sur la base de ces considérations, la demanderesse au principal conclut qu'il y a lieu de répondre affirmativement à la première question.

Sur la deuxième question

Partant du principe que l'exception prévue à l'article 36 du traité CEE doit être interprétée restrictivement, la demanderesse au principal considère qu'une opération de fabrication purement technique comme la distillation de vins vinés peut être effectuée au moins ausi bien dans d'autres États membres qu'en république fédérale d'Allemagne. La disposition du paragraphe 40 de la *Weingesetz* constituerait, dès lors, un exemple typique de discrimination arbitraire et de restriction déguisée dans le commerce entre les États membres, au sens de l'article 36, deuxième phrase, du traité CEE.

D'autre part, le paragraphe 40 de la *Weingesetz* ne pourrait être justifié par des considérations d'ordre public au sens de l'article 36 du traité CEE. En ne précisant pas les motifs d'ordre public qu'elle invoque, la défenderesse au principal reconnaîtrait qu'en France, pays originaire des «Weinbrände», on distille soigneusement et selon les règles d'art. De surcroît, la référence faite par la défenderesse au principal au paragraphe 44 de la *Weingesetz* concernant l'eau-de-vie étrangère serait sans pertinence, parce que le paragraphe 44 de la *Weingesetz* serait, lui aussi, contraire aux articles 30 et 31 du traité CEE.

Sur la troisième question

Cette question, n'étant posée que pour le cas où la Cour tiendrait le paragraphe 40, alinéa 1, chiffres 1 et 4, de la *Weingesetz* pour compatible avec les articles 30, 31 et 36 du traité CEE, ainsi qu'avec l'interdiction de discrimination, la demanderesse au principal ne présente que quelques brèves observations sur ce point.

En adoptant la réglementation litigieuse, la république fédérale d'Allemagne aurait violé l'article 86 du traité CEE, parce que les bouilleurs de cru allemands disposeraient, en république fédérale d'Allemagne, c'est-à-dire dans une partie substantielle du marché commun, d'une position dominante quant à la fabrication de distillat de vin destiné aux eaux-de-vie de vin de qualité et parce que le commerce entre États membres serait, de toute évidence, affecté du fait de cette position dominante.

L'abus de la réglementation résiderait dans la monopolisation de la fabrication et du stockage du distillat de vin destiné plus tard à être vendu comme «Qualitätsbranntwein aus Wein» ou comme «Weinbrand». Cette restriction se ferait d'ailleurs au détriment du consommateur final ou des intermédiaires, tels que la demanderesse au principal.

B — Observations du gouvernement de la république fédérale d'Allemagne

1) S'expliquant, en premier lieu, sur les objectifs visés par le législateur au paragraphe 40, alinéa 1, de la *Weingesetz*, le gouvernement allemand expose que la réorganisation de la législation vinicole en 1969 (loi du 16 juillet 1969, BGBl. I, p. 871) aurait pour but de promouvoir la qualité du produit national, en se conformant à l'objectif du législateur communautaire (voir deuxième considérant du règlement n° 817/70 du Conseil du 28 avril 1970, établissant des dispositions particulières relatives aux vins de qualité produits dans des régions déterminées, JO n° L 99, p. 1). La création d'une dénomination de qualité, d'ailleurs facultative, qui est l'objet du paragraphe 40, répondrait à cet objectif, grâce aux conditions auxquelles est subordonné l'usage de cette dénomination.

En ce qui concerne la condition imposée à l'alinéa 1, chiffre 4, (stockage de l'ensemble du distillat pendant six mois en fûts de chêne dans l'exploitation nationale), le projet de loi de 1967 avait d'abord prévu une concentration complète de la production dans une seule et même entreprise, la responsabilité unique offrant de meilleures garanties de qualité. Afin d'éviter des rigueurs particulières pour la structure d'un grand nombre d'entreprises qui sont traditionnellement des entreprises moyennes, le législateur aurait adouci cette exigence, tout en restant le plus près possible de l'objectif visé: l'harmonisation de la distillation et du stockage déterminant les composants les plus importants du Weinbrand et constituant une condition essentielle de la qualité du produit.

En ce qui concerne la condition imposée à l'alinéa 1, chiffre 1, selon laquelle 85 % au moins du titre alcoométrique doivent provenir de distillats de vin obtenus en République fédérale, le gouvernement fédéral expose que le législateur aurait considéré comme indispensable, dans l'intérêt de la garantie de la qualité et en vue de la protection du consommateur, de faire dépendre l'utilisation de la dénomination de qualité pour les produits nationaux d'un contrôle permanent qui s'étendrait notamment à la condition prévue au paragraphe 40, alinéa 1, chiffre 1, de la *Weingesetz*. Cette disposition reposerait sur le fait qu'il serait incontesté que le Weinbrand allemand présenterait un caractère spécial quant au goût, conforme aux habitudes traditionnelles des consommateurs. Il serait donc de l'intérêt des consommateurs que la dénomination de qualité pour des produits nationaux dépende du fait que les opérations critiques de fabrication qui déterminent la qualité se déroulent effectivement sur le territoire national. A cela s'ajouterait la circonstance qu'admettre des dénominations de qualité pour des produits mélangés et pour des coupages de provenance différente violerait toute règle traditionnelle.

Pour ces raisons, le législateur a fait dépendre le droit d'utiliser la dénomination de qualité pour l'eau-de-vie de vin nationale de la circonstance que l'opération déterminante de la distillation a lieu dans le pays même. La fixation du montant de 85 %, proportion minimale considérée comme déterminante de l'origine, aurait été inspirée par l'article 30, paragraphe 3, alinéa 1, du règlement du Conseil n° 816/70 du 28 avril 1970 (JO n° L 99, p. 1).

Le gouvernement allemand souligne, par ailleurs que, en vertu du paragraphe 44 de la *Weingesetz*, les mêmes conditions s'appliqueraient aux eaux-de-vie étrangères, sauf que celles-ci échappent au contrôle intensif exercé sur les produits nationaux. Les produits étrangers jouiraient désormais, eux aussi, conformément à l'arrêt de la Cour de justice du 20 février 1975 (affaire 12/74, Commission/République fédérale, Recueil p. 181) de la dénomination Weinbrand.

2) Le gouvernement allemand entend, en outre, réfuter diverses affirmations de la demanderesse au principal.

A l'allégation que le distillat brut (Rohbrand), en provenance de la France, ne serait pas autre chose qu'un distillat de vin fini (fertiges Destillat), qui n'aurait pas besoin d'une distillation ultérieure, ou du vin viné (Brennwein), il répond que les produits de base pour la production d'eau-de-vie de vin nationale sont presque entièrement importés d'autres États. On ne verrait pas pour quelle raison l'utilisation de vin viné, au sens du n° 21 de l'annexe II au règlement n° 816/70, devrait constituer un non-sens au point de vue économique.

En second lieu, l'affirmation que le distillat brut pourrait être utilisé sans plus comme distillat fini serait inexacte. Par distillat brut on désignerait, au contraire, le résultat de la première distillation qui donne une teneur en alcool d'environ 60°, de sorte que, pour obtenir la teneur en alcool d'environ 80-85°, nécessaire pour la production ultérieure, il faut distiller une seconde fois. Ensuite, l'assertion selon laquelle le distillat de vin importé ne pourrait, en vertu de la *Weingesetz,* être transformé en eau-de-vie de vin de qualité que par des distilleries et non par des entreprises, comme la demanderesse au principal, serait, elle aussi inexacte. Si le produit importé est un distillat brut, tout distillateur peut le transformer en eau-de-vie nationale et la circonstance que la demanderesse au principal ne possède pas de distillerie propre relèverait de sa liberté économique. Si, par contre, le produit importé est un distillat fini, personne ne peut le transformer en eau-de-vie nationale.

3) Passant ensuite à l'examen des questions posées, le gouvernement allemand présente les observations suivantes.

Il suggère, en premier lieu, de reformuler ces questions comme suit:

«1. L'article 30 ainsi que l'interdiction de discrimination de droit communautaire doivent-ils être interprétés en ce sens qu'une réglementation d'un État membre qui rattache l'utilisation des dénominations facultatives de qualité pour l'eau-de-vie de vin nationale à la condition que:

   — 85 % au moins du titre alcoométrique proviennent de distillat de vin obtenu dans le pays par distillation,

   — tout le distillat de vin utilisé soit stocké dans des fûts de chêne pendant au moins six mois dans l'exploitation nationale, qui a obtenu le distillat de vin national par distillation;

   est incompatible avec les dispositions précitées du droit communautaire, lorsque des règles correspondantes de qualité s'appliquent aux produits importés?

2. En cas de réponse affirmative à la première question, l'article 36 du traité CEE doit-il être interprété en ce sens que des dispositions nationales, relatives à la qualité, du genre indiqué ci-dessus, sont justifiées selon cette disposition?

3. En cas de réponse affirmative à la première question et de réponse négative à la deuxième question, l'article 90, paragraphe 1, et l'article 86 b), du traité CEE doivent-ils être interprétés en ce sens que des dispositions nationales de qualité du genre indiqué ci-dessus sont incompatibles avec les dispositions citées du droit communautaire?»

Sur la première question

Cette question viserait non seulement l'interprétation de l'article 30 du traité (interdiction de mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives) mais également l'interdiction de discrimination, étant entendu toutefois qu'à cet égard la question ne peut viser ni l'article 40, paragraphe 3, alinéa 2, du

traité, étant donné que les produits en cause ne tombent pas sous l'annexe II du traité et ne sont donc pas soumis à une organisation commune du marché, ni l'article 7 du traité, puisque le paragraphe 40, alinéa 1, de la *Weingesetz* constituerait — si discrimination il y avait — une discrimination entre entreprises allemandes, suivant qu'elles possèdent ou non une distillerie, mais non une discrimination à raison de la nationalité.

On devrait donc admettre qu'en visant la notion de «discrimination», la juridiction nationale a envisagé la «discrimination arbitraire» qui consisterait à imposer des normes de qualité différentes pour les produits, suivant qu'ils sont destinés à la consommation intérieure ou à l'exportation, au sens où la Cour décrit cette notion dans son arrêt du 3 février 1977 (affaire 53/76, Bouhelier «Montres à ancre», Recueil p. 197) et qui, par ailleurs, serait visée et interdite par l'article 2, paragraphe 1, (mesures autres que celles applicables indistinctement aux produits nationaux et aux produits importés) de la directive de la Commission 70/50 du 22 décembre 1969, relative à la suppression des mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives (JO 1970, n° L 13, p. 29).

La discrimination ainsi décrite se confondant avec une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative, le gouvernement allemand se propose de traiter conjointement ces deux aspects de l'interprétation de la portée de l'article 30 du traité.

Analysant la jurisprudence de la Cour de justice relative aux contrôles des normes de qualité ne s'appliquant qu'aux seuls produits destinés à l'exportation, le gouvernement allemand observe que, alors que l'arrêt du 26 février 1975 (affaire 63/74, Cadsky, Recueil p. 290) laissait ouverte la possibilité de considérer pareilles mesures comme compatibles avec le traité, l'arrêt du 3 février 1977 (affaire 53/76, Bouhelier, Recueil p. 197) aurait considéré que le caractère discriminatoire des normes de qualité — résultant de ce qu'elles n'étaient exigées que pour les produits destinés à être exportés — serait déterminant pour leur qualification de mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives.

Un examen des dispositions en cause de la *Weingesetz* ferait apparaître deux différences essentielles par rapport à celles qui ont fait l'objet des arrêts ci-dessus analysés. D'une part, il s'agirait d'une dénomination de qualité facultative et, d'autre part, la réglementation de qualité s'appliquerait «indistinctement» aux produits nationaux, qu'ils soient ou non destinés à l'exportation et aux produits en provenance des autres États membres, ainsi qu'il résulterait d'une comparaison des paragraphes 40 et 44 de la *Weingesetz*.

Il ne s'agirait donc pas de normes contraignantes de qualité dont on ferait dépendre l'importation ou l'exportation, ni d'un traitement différent des produits nationaux par rapport aux produits étrangers. On ne pourrait non plus tirer argument de l'interprétation large que la Cour aurait donnée dans ses arrêts du 15 décembre 1976 (affaire 35/76, Simmenthal, Recueil p. 1871) et du 16 novembre 1977 (affaire 13/77, GB-Inno-BM, Recueil p. 2115) de la notion de mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative au sens de l'article 30 du traité en affirmant que, pour tomber sous l'interdiction de l'article 30, «il suffit que les mesures en question soient susceptibles d'entraver, directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, les importations entre États membres». En effet, si cette condition est nécessaire, elle ne suffirait cependant pas pour constater une violation de l'article 30, car sinon toutes les normes techniques ou de qualité nationales seraient interdites parce que toutes peuvent avoir une influence sur les échanges entre États

membres. L'article 100, alinéa 1, du traité, qui prescrit le rapprochement des législations en vue de l'élimination d'obstacles de cette nature, démontrerait que ces obstacles ne peuvent être qualifiés de mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives. La Cour, dans l'arrêt du 16 novembre 1977 (affaire 13/77, GB-Inno-BM, Recueil p. 2115), aurait expressément reconnu qu'il existe de nombreuses réglementations nationales, qui, en dépit de leurs effets restrictifs sur les échanges, sont compatibles avec l'article 30 du traité parce qu'elles se maintiennent dans le cadre des pouvoirs retenus par les États membres. Le gouvernement allemand est d'accord pour constater que, conformément à l'arrêt de la Cour du 11 juillet 1974 (affaire 8/74, Dassonville, Recueil p. 837) les réglementations commerciales transgresseraient l'article 30 si les États membres dépassaient les limites d'un exercice raisonnable de leurs compétences retenues en la matière. Mais tel ne serait pas le cas en ce qui concerne le paragraphe 40 de la *Weingesetz*. L'objectif, incontestable en droit, de la promotion de la qualité, serait, en effet, poursuivi avec des moyens qui correspondent aux exigences objectives de la matière, le principe de la «responsabilité unique» dans les phases de distillation et de stockage sur le territoire national, que met en œuvre le paragraphe 40, étant indispensable à la fois pour assurer la qualité et le goût traditionnels ainsi que la protection des consommateurs, ce qui pourrait, le cas échéant, être démontré par des déclarations d'experts.

Le gouvernement fédéral conclut que le paragraphe 40 de la *Weingesetz* ne constitue, dès lors, pas une discrimination arbitraire, au sens de l'arrêt Bouhelier (déjà cité) et constitue une réglementation «raisonnable» au sens de l'arrêt Dassonville (ci-dessus cité). Il propose de répondre à la première question que des réglementations des États membres qui rattachent l'utilisation de dénominations facultatives de qualité pour l'eau-de-vie de vin nationale à la condition que:

— 85 % au moins du titre alcoométrique proviennent de distillat de vin obtenu dans le pays par distillation;

— tout le distillat de vin utilisé ait été stocké en fûts de chêne pendant au moins six mois dans l'exploitation nationale, qui a obtenu le distillat de vin national par distillation,

ne violent le droit communautaire ni en ce qui concerne l'interdiction des mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives à l'importation et à l'exportation, ni en ce qui concerne l'interdiction de discrimination.

Sur la deuxième question

Compte tenu de la réponse donnée à la première question, le gouvernement fédéral observe que les considérations développées à propos de l'article 30 du traité devraient en tout cas être déterminantes, le cas échéant, pour l'application de l'article 36 du traité CEE.

Sur la troisième question

La troisième question serait posée pour le cas d'une réponse affirmative à la première question, mais négative à la seconde — c'est-à-dire pour le cas où le paragraphe 40 de la *Weingesetz* ne serait justifié par l'article 36 du traité — et viserait à savoir si, alors, les articles 90 et 86 du traité n'interdisent pas des mesures telles que celles édictées par la disposition litigieuse.

Cette question se rattacherait au grief, formulé par la demanderesse au principal, relatif à l'existence alléguée d'un monopole des importations de distillat en faveur des distilleries allemandes.

Selon le gouvernement allemand, le paragraphe 40 de la *Weingesetz* exclurait, par son texte même, l'existence de pareil monopole. Si c'est l'importation de distillat fini (fertiges Weindestillat) qui est visée, il ne saurait être question de monopole, puisque tout un chacun

peut importer ce produit, mais il est interdit à tout le monde — y compris des distilleries allemandes — de donner à l'eau-de-vie nationale, produite à partir de ce «fertiges Destillat», les dénominations de qualité «Qualitätsbranntwein aus Wein» ou «Weinbrand».

Si c'est l'importation de distillat brut (Rohbrand) qui est visée, il n'y aurait pas non plus de monopolisation, puisque toute entreprise, sans distinction, est admise à transformer ce «Rohbrand» en distillat fini et qu'il relève de la seule décision de chaque fabricant d'eau-de-vie de décider s'il procède lui-même à la distillation préalable ou se contente de procéder aux opérations postérieures.

Les considérations qui précèdent démontreraient également qu'il n'existe aucun indice pour admettre que le paragraphe 40, alinéa 1, chiffres 1 et 4, de la *Weingesetz* pourrait favoriser l'exploitation abusive d'une position dominante au sens de l'arrêt de la Cour de justice dans l'affaire 13/77, GB-Inno-BM, déjà cité.

C — Observations de la Commission

Décrivant, en premier lieu, la législation vinicole allemande, la Commission observe que la loi du 25 juillet 1930 (RGBl I, p. 356), applicable jusqu'à l'entrée en vigueur de la *Weingesetz* 1971, ne prévoyait pas de dénominations particulières en fonction de la qualité du produit.

La *Weingesetz* de 1971, par contre, introduit une distinction en fonction de la qualité, en réservant à certains produits les dénominations «Qualitätsbranntwein aus Wein» et « Weinbrand», et fait, en outre, tant pour les produits (distillats et eaux-de-vie) courants que pour les produits de qualité, une distinction entre les produits nationaux et les produits étrangers (paragraphes 36, 38, 40, 42, 44, de la *Weingesetz* 1971).

En ce qui concerne les produits de qualité en provenance des autres États membres (paragraphe 44), la Cour a, dans l'arrêt du 20 février 1975 (affaire 12/74, Commission/République fédérale d'Allemagne, Recueil p. 181), reconnu que la prohibition, faite aux produits étrangers, d'utiliser la dénomination «Weinbrand», était contraire à l'article 30 du traité CEE.

En ce qui concerne les produits de qualité nationaux (paragraphe 40), cette disposition favoriserait les distilleries allemandes par rapport aux producteurs d'eaux-de-vie qui ne disposent pas d'une distillerie et contraindrait ces derniers à utiliser des distillats de vin nationaux lorsqu'ils veulent fabriquer du «Weinbrand».

Selon la Commission, l'exigence, dans le paragraphe 40 de la *Weingesetz*, que 85 % du distillat fini proviennent de distilleries nationales serait, ainsi qu'il aurait été reconnu par les autorités allemandes (rapport du Comité d'hygiène publique du Bundestag, BT-Drucksache 1969, V/4072), de «donner aux entreprises, qui ont acquis ou installé des distilleries à l'étranger, la possibilité d'utiliser aussi, au moins une certaine proportion, du distillat de vin obtenu de ces distilleries». Si l'on considère les dispositions réglant la production des Weinbrände (nationaux ou étrangers) dans leur ensemble, on aboutirait à ce que, abstraction faite d'un pourcentage de 15 %, le distillat de vin étranger ne peut être utilisé que pour la fabrication de «Weinbrand» étranger, et le distillat de vin national uniquement pour la fabrication du «Weinbrand» national, et ce produit serait ainsi exclu de la libre circulation dans le marché commun.

Selon la Commission, on ne pourrait déduire de la circonstance qu'elle n'aurait, jusqu'à présent, pas critiqué le paragraphe 40 de la *Weingesetz*, qu'elle souscrirait pleinement à son contenu. Aussitôt que les services de la Commis-

sion ont pris connaissance des éléments du présent litige, ils auraient examiné s'il y avait lieu de proposer à la Commission d'engager contre l'État membre concerné une procédure en manquement d'État au sens de l'article 169 du traité. Dans le présent litige, il s'agirait toutefois seulement de fournir à la juridiction nationale une interprétation du droit communautaire qui lui permette de décider s'il doit refuser d'appliquer les dispositions nationales parce qu'elles seraient incompatibles avec le droit communautaire.

Sur les première et deuxième questions

Pour apprécier des indications telles que «cognac» et «Weinbrand», et les exigences liées à ces désignations, il faudrait, selon la Commission, distinguer plusieurs éléments.

Les appellations d'origine, protégées et reconnues également par le droit communautaire, désigneraient un produit présentant un certain nombre de caractéristiques. Ces conditions seraient remplies dans le cas du «cognac» mais pas dans le cas du «Weinbrand». (Arrêt du 20 février 1975, n° 12/74, déjà cité). Malgré cela, la Commission n'aurait pas formulé d'objection contre l'exigence de l'indication du pays d'origine en général. Ce qui est décisif en l'espèce, serait de savoir si des conditions déterminées sont édictées pour permettre d'établir quand il y a production sur le territoire national et si ces conditions sont justifiées.

Des conditions de ce genre pourraient, dans deux cas, dépasser la mesure justifiée par l'utilité d'une information sur le pays de production:

— elles peuvent à la fois affirmer l'existence de certaines caractéristiques ou d'une qualité particulière de la marchandise et s'efforcer ainsi d'ajouter à l'indication du pays d'origine une qualification indiquant qu'il s'agit d'une appellation d'origine contrôlée; si l'on joint à cela l'interdiction pour les produits étrangers d'utiliser le terme générique servant à désigner le produit, on se trouverait devant une mesure d'effet équivalent interdite par le droit communautaire;

— elles peuvent exiger l'utilisation ou la transformation de produits nationaux, s'efforçant ainsi de couvrir des mesures d'effet équivalent interdites par le droit communautaire.

C'est pourquoi il conviendrait d'examiner de façon particulièrement critique les exigences auxquelles est expressément soumis le droit d'indiquer un pays de production déterminé.

En appliquant cette ligne de conduite à la dénomination de «Weinbrand allemand», la Commission conclut que:

— étant donné que «Weinbrand» n'est pas une appellation d'origine, l'utilisation de ce terme est également permise pour des eaux-de-vie de vin de qualité étrangères (arrêt 12/74, déjà cité);

— la dénomination «allemand» ne pouvant être rattachée qu'à un procédé de fabrication réalisé en Allemagne, cette dénomination ne justifierait pas, en particulier, que le distillat de vin utilisé doive être fabriqué et stocké en Allemagne, voire dans la même distillerie allemande;

— cette condition ne serait pas justifiée non plus par des considérations de qualité.

La Commission examine ensuite la réglementation en cause au regard des directives portant suppression des mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives.

Le droit d'user de l'appellation de qualité, «Weinbrand», constituerait un

bénéfice, autre qu'une aide, au sens de l'article 1, lettre c), de la directive de la Commission 66/683, du 7 novembre 1966 (JO, p. 3748). L'exception prévue dans ladite directive, concernant les appellations et les marques indiquant l'origine, ne s'appliquerait pas, tandis que, d'autre part, une justification basée sur la notion d'ordre public ne pourrait que reposer sur une conception erronée de cette notion. Si, par ordre public, on voulait entendre la nécessité d'un contrôle efficace, on pourrait opposer à cet argument que ce contrôle peut être garanti aussi bien par d'autres mesures ne restreignant pas la libre circulation de marchandises. (Voir affaire 104/75, De Peijper, déjà citée.)

Les dispositions litigieuses auraient également pour effet de renchérir les importations et de privilégier les marchandises nationales et seraient, de ce fait, incompatibles avec l'article 2, paragraphe 3, lettres f et k, de la directive 70/50 de la Commission du 22 décembre 1969 (JO 1970, n° L 13, p. 29). Le fait que la *Weingesetz* prévoit des dispositions correspondantes pour le Weinbrand étranger aggraverait plutôt l'infraction à l'article 30 du traité CEE au lieu de la légitimer, parce que la réglementation en question pourrait avoir pour conséquence une restriction de la libre circulation des marchandises entre États membres.

Sur la troisième question

Au vu des conclusions auxquelles l'amène l'examen des questions précédentes, la Commission estime ne devoir examiner que succinctement les autres dispositions du droit communautaire citées par le Verwaltungsgericht.

En ce qui concerne l'article 90 du traité CEE, il serait douteux que les dispositions en cause de la *Weingesetz* accordent aux distilleries allemandes des droits spéciaux ou exclusifs et que ces distilleries seraient à considérer comme des entreprises publiques. Néanmoins, la possibilité subsisterait que la république fédérale d'Allemagne ait, en arrêtant la réglementation litigieuse, créé une situation contraire aux règles de la concurrence du traité et ait, ainsi, pu enfreindre les dispositions combinées de l'article 5 et des articles 85 et 86 du traité CEE. Ce point de vue, nécessitant un examen des circonstances de fait, ne devrait cependant pas être pris en considération dans une procédure basée sur l'article 177 du traité CEE, mais au cours de la procédure prévue à l'article 169 du traité.

Des considérations analogues à celles exposées concernant l'article 90 valent, selon la Commission, pour l'interdiction de discrimination. Par ailleurs, dans la mesure où le grief vise une discrimination entre producteurs, l'application de l'article 40, paragraphe 3, deuxième alinéa, du traité CEE, serait à écarter en raison du fait que l'eau-de-vie de vin de qualité n'est pas un produit agricole se trouvant sur la liste de l'annexe II au traité CEE.

Attendu qu'à l'audience du 5 juillet 1978 la demanderesse au principal, représentée par M^e^ D. Ehle, du barreau de Cologne, le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne, représenté par M^e^ J. Sedemund, également du barreau de Cologne, et la Commission des Communautés européennes, représentée par son agent, M. H. Matthies, ont répondu à quelques questions de la Cour et ont été entendus en leurs observations orales;

attendu que l'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 13 juillet 1978.

En droit

1 Attendu que, par ordonnance du 18 janvier 1978 parvenue à la Cour le 9 février 1978, le Verwaltungsgericht de la Freie Hansestadt Bremen a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, trois questions relatives à l'intreprétation des articles 30, 31, 36 (deux premières questions); 86, paragraphe 1, lettre b), et 90, paragraphe 1, (troisième question) du même traité;

2 que ces questions sont soulevées dans le cadre d'un litige opposant l'administration compétente de la ville de Brême à un producteur allemand d'eaux-de-vie et concernant le droit de ce dernier d'utiliser, pour ses produits confectionnés à partir de distillats de vins importés d'un autre État membre, les dénominations «Qualitätsbranntwein» et «Weinbrand»;

que les réponses aux questions posées doivent permettre à la juridiction nationale de décider de la compatibilité avec le droit communautaire, et en particulier avec les dispositions citées par la juridiction nationale, de tout ou partie du paragraphe 40 de la loi fédérale du 14 juillet 1971 sur le vin, vin de liqueur, vin mousseux, boissons à base de vin et eaux-de-vie de vin (BGBl., partie I 1971, p. 893) ci-après dénommée Weingesetz;

Considérations préliminaires

3 Attendu qu'il y a lieu, en vue de la réponse à donner aux questions posées, de rappeler certains éléments de fait et de droit au regard desquels la juridiction nationale les a soulevées;

4 attendu que, selon le paragraphe 35 de la Weingesetz, «l'eau-de-vie de vin est le liquide obtenu à partir de distillat de vin, titrant au moins 38° d'alcool et qui peut être bu tel quel ou simplement additionné d'eau (préparation)»;

que, selon le paragraphe 36 de la même loi, le distillat de vin est le liquide obtenu par le chauffage soit de vin, soit de vin viné (Brennwein), c'est-à-dire suivant les explications fournies à la Cour, de vin additionné d'un distillat et ayant un titre alcoométrique d'environ 24°, soit encore par chauffage de «distillat brut» (Rohbrand aus Wein oder aus Brennwein), c'est-à-dire, toujours suivant les explications fournies à la Cour, d'un vin viné ou non, ayant subi une première distillation, soit enfin par chauffage d'un mélange des produits ci-dessus cités pour aboutir à un produit distillé d'un titre alcoométrique d'au moins 52° et d'au plus 86°, aucune autre matière ne pouvant être ajoutée ou retirée du liquide distillé ainsi obtenu;

5 que, selon la requérante au principal, la première distillation d'où résulterait le «Rohbrand» produirait, si elle se fait par le procédé de la distillation par séparateur, un alcool de vin titrant entre 24 à 25° qui devrait, effectivement, être distillé une seconde fois pour répondre aux exigences des paragraphes 35 et 36 en matière de titre alcoométrique;

que, toutefois, lorsque cette première distillation se fait par l'emploi d'appareils à colonnes, elle produirait — toujours selon la requérante au principal — un distillat ayant un titre alcoométrique atteignant 70°, ce qui rendrait un seconde distillation inutile;

6 que, selon le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne, par contre, le produit issu de la première distillation constituerait — quel que soit son titre alcoométrique — un produit non épuré, dénommé pour cette raison distillat brut, qui devrait, avant de pouvoir être utilisé pour la confection d'eau-de-vie, subir une seconde distillation le transformant en distillat fini (fertiges Destillat);

7 attendu que la Weingesetz fait, dans la section II de la deuxième partie (paragraphes 35 à 44), la distinction entre les eaux-de-vie de vin produites en territoire national (inländische Branntweine aus Wein) qui font l'objet des paragraphes 36 à 41 et celles de provenance étrangère (ausländische Branntweine aus Wein) qui font l'objet des paragraphes 42 à 44;

que cette distinction est opérée suivant des critères distincts et qu'elle a des effets différents, suivant qu'il s'agit d'eaux-de-vie courantes ou de celles pour lesquelles sont revendiquées les dénominations «Qualitätsbranntwein aus Wein» et «Weinbrand»;

8 qu'en ce qui concerne les eaux-de-vie courantes, il est prévu au paragraphe 39, alinéa 1, que celles produites en territoire national doivent porter la mention «Branntwein aus Wein», tandis que pour celles de provenance étrangère — et notamment en provenance d'un autre État membre — cette même mention doit, selon le paragraphe 44 de la Weingesetz, être accompagnée du nom du pays producteur ou de l'adjectif dérivé de ce nom;

qu'au sens de ces dispositions et en vertu du paragraphe 38 de la Weingesetz, une eau-de-vie courante est considérée comme produite en territoire national dès que le mélange des distillats ou leur coupage ou l'adjonction de certains produits énumérés audit paragraphe 38 s'effectue en territoire national, quelle que soit par ailleurs la provenance — nationale ou étrangère — des vins, vins vinés, distillats bruts ou même distillats finis, à partir desquels l'eau-de-vie est confectionnée;

9 attendu, par contre, que les eaux-de-vie qui entendent bénéficier des dénominations «Qualitätsbranntwein aus Wein» et «Weinbrand» ne sont considérées comme produites en territoire national que si elles satisfont à des exigences énumérées au paragraphe 40 de la Weingesetz et en particulier à la double condition:

a) qu'au moins 85 % du titre alcoométrique proviennent de distillat de vin obtenu à la suite d'une distillation opérée en territoire national;

b) que l'ensemble du distillat de vin employé pour la confection de l'eau-de-vie, c'est-à-dire tant celui obtenu en territoire national que celui éventuellement acheté — à concurrence de maximum 15 % de l'ensemble — à l'étranger, ait séjourné pendant au moins six mois en fûts de chêne dans la même exploitation (Betrieb) qui a confectionné le distillat produit en territoire national;

qu'en vertu du paragraphe 44 de la Weingesetz, la dénomination «Qualitätsbranntwein aus Wein», accompagnée du nom du pays producteur ou de l'adjectif dérivé de ce nom, peut également être utilisée pour les eaux-de-vie étrangères dont il est attesté, par le document qui doit les accompagner lors de leur importation en république fédérale d'Allemagne, qu'ils satisfont à des conditions quasi identiques à celles prévues au paragraphe 40 pour les eaux- de-vie de qualité nationales, et en particulier à la double condition que 85 % du titre alcoométrique au moins du distillat proviennent de distillat obtenu dans le pays producteur (paragraphe 44, alinéa 1, chiffre 2) et que l'ensemble du distillat de vin utilisé ait séjourné au moins six mois en fûts de chêne dans l'exploitation étrangère qui a effectué la distillation de ces 85 % (paragraphe 44, alinéa 1, chiffre 3);

10 que, si ledit paragraphe 44 ne permettait, dans sa rédaction de 1971, pour les eaux-de-vie de qualité étrangères que l'usage de la dénomination «Qualitätsbranntwein aus Wein», en réservant celle, plus connue, de «Weinbrand» aux eaux-de-vie de qualité produites en Allemagne, il ressort cependant de l'arrêt de la Cour de justice du 20 février 1975 (affaire 12/74, Commission/ République fédérale d'Allemagne, Recueil p. 181) que, sous peine de violation de l'article 30 du traité, les eaux-de-vie de qualité en provenance des autres États membres et qui satisfont aux conditions prévues au paragraphe 44 de la Weingesetz doivent, elles aussi, pouvoir bénéficier en Allemagne de la dénomination «Weinbrand»;

11 attendu toutefois que la requérante au principal soutient que — même après l'élimination de la violation de l'article 30 du traité dont question ci-dessus — il subsiste dans les paragraphes 40 et 44 de la Weingesetz une autre

mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative concernant, cette fois, l'importation en république fédérale d'Allemagne des distillats finis (fertige Destillate); restriction consistant en ce que les eaux-de-vie de qualité produites en République fédérale doivent nécessairement être confectionnées à partir de vins, de vins vinés ou de distillats bruts qui ont, à concurrence d'au moins 85 % du titre alcoométrique du distillat employé, été l'objet, sur le territoire de la république fédérale d'Allemagne, d'une distillation, ou tout au moins d'une dernière distillation les transformant en «fertiges Destillat», lequel distillat fini doit avoir, en outre, séjourné pendant au moins six mois en fûts de chêne dans l'exploitation allemande qui a effectué cette distillation ou dernière distillation;

12 que cette disposition, à laquelle correspond, en ce qui concerne les eaux-de-vie de qualité provenant des autres États membres, le paragraphe 44, alinéa 1, de la Weingesetz, empêcherait les producteurs d'eaux-de-vie allemandes d'acheter des distillats dans les autres États membres en vue de les utiliser directement, c'est-à-dire sans nouvelle distillation en territoire allemand, à la confection d'eaux-de-vie de vin de qualité, alors que ces distillats, en particulier ceux en provenance de France et d'Italie, auraient le titre alcoométrique exigé par le paragraphe 36 de la Weingesetz (52° au moins, et 86° au plus) et présenteraient les mêmes garanties au point de vue de la santé publique et de la qualité que les distillats finis (fertige Destillate) produits en Allemagne;

que cette disposition constituerait ainsi une restriction aux échanges, interdite par l'article 30 du traité et qui ne pourrait être couverte par l'article 36 de celui-ci, son objet véritable étant, selon la requérante au principal, de protéger les distillateurs allemands en réservant, pour les eaux-de-vie confectionnées en République fédérale, les dénominations «Qualitätsbranntwein aus Wein» et «Weinbrand» à celles dont tout au moins la dernière distillation a été effectuée en république fédérale d'Allemagne;

qu'en outre, cette mesure obligerait les producteurs d'eaux-de-vie de vin allemandes, non distillateurs, à acheter les distillats avec lesquels ils confectionnent les eaux-de-vie exclusivement à des distillateurs allemands qui seraient par ailleurs leurs concurrents et cela sous peine de ne pouvoir employer, pour leurs produits, les dénominations ci-dessus indiquées, ce qui opérerait entre fabricants d'eau-de-vie distillateurs et fabricants d'eau-de-vie non distillateurs une discrimination interdite par le traité;

13 attendu que le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne soutient que la disposition litigieuse ne constitue, à aucun égard, une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative;

qu'en imposant que tout au moins la dernière distillation et le stockage en fûts de chêne pendant six mois se fassent dans une même exploitation (Betrieb), la Weingesetz viserait à assurer la qualité des eaux-de-vie en question, justifiant les dénominations qui leur sont, à raison de cette qualité, réservées;

que cette garantie de qualité ne pourrait être réalisée que par la mise en œuvre d'une «responsabilité unique», c'est-à-dire par la concentration, tout au moins de la dernière distillation et du stockage, dans une même exploitation, cette «responsabilité unique» offrant «la meilleure garantie possible pour la sauvegarde de la qualité et garantissant en même temps un contrôle efficace» et permettant ainsi d'assurer «la qualité et l'individualité du produit»; (Motifs de la loi, Deutscher Bundestag, Drucksache V/1636, p. 61);

que ce contrôle serait indispensable pour l'information des consommateurs, le Weinbrand produit en République fédérale présentant un caractère et un goût spécifiques, découlant notamment de la manière de distiller, des limites de l'affinage et du traitement des éléments constitutifs des distillats, notamment en ce que le Weinbrand allemand serait distillé jusqu'à 86° et sans levure, et essentiellement à partir de vin viné et de distillat brut, alors que les produits étrangers seraient directement distillés à partir du vin de base (Grundwein);

14 que toutes ces considérations conduiraient à reconnaître la nécessité de faire dépendre le droit d'utiliser la dénomination de qualité pour l'eau-de-vie nationale du fait que l'opération détrminante de la distillation a lieu principalement dans le pays même;

que cette exigence contreviendrait d'autant moins à l'interdiction des mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives qu'en vertu de la règle exprimée au paragraphe 44 de la Weingesetz et à la suite de l'arrêt de la Cour de justice du 20 février 1975, le gouvernement fédéral admettrait sans restrictions l'usage, non seulement de la dénomination «Qualitätsbranntwein aus Wein», mais également de celle de «Weinbrand» pour les eaux-de-vie provenant des autres États membres qui satisfont aux exigences de la «responsabilité unique» mise en œuvre par le paragraphe 44 pour les eaux-de-vie en provenance des autres États membres, d'une façon équivalente à celle prévue au paragraphe 40, pour les eaux-de-vie nationales;

15 attendu qu'il y a encore lieu de relever qu'il est constant que les eaux-de-vie allemandes sont produites non à partir de raisins ou de vins produits sur le territoire de la république fédérale d'Allemagne, mais à partir de vins étran-

gers, importés principalement sous forme de vins vinés (Brennweine) ou de distillats bruts (Rohbrände);

16 attendu enfin qu'il y a également lieu de noter que les dénominations «Qualitätsbranntwein aus Wein» et «Weinbrand» ne constituent, ni au sens des législations nationales des États membres, ni au sens de l'article 2, paragraphe 3, lettre s), de la directive de la Commission 70/50 du 22 décembre 1969 (JO 1970, n° L 13, p. 29), des appellations d'origine ou des indications de provenance, mais doivent être considérées comme des dénominations de qualité élaborées par la législation d'un État membre;

que, d'ailleurs, l'arrêt de la Cour de justice du 20 février 1975 a reconnu que la dénomination «Weinbrand» n'était pas une indication de provenance (Herkunftsangabe) et que la république fédérale d'Allemagne, tirant les conclusions de cet arrêt, déclare que la dénomination «Weinbrand», moyennant l'adjonction du nom de l'État membre d'origine ou de l'adjectif dérivé de ce nom, peut être utilisée pour la commercialisation des eaux-de-vie de vin provenant des autres États membres qui satisfont aux conditions exigées par le paragraphe 44 de la Weingesetz pour bénéficier des dénominations réservées aux eaux-de-vie de qualité;

17 que c'est compte tenu des divers éléments ci-dessus relevés qu'il y a lieu de répondre aux questions posées;

Sur les questions posées

18 Attendu que, par la première question, il est demandé si les articles 30 et 31 du traité, ainsi que l'interdiction de discrimination de droit communautaire, doivent être interprétés en ce sens que la réglementation contenue au paragraphe 40, alinéa 1, n° 1 et n° 4, de la Weingesetz du 14 juillet 1971 (BGBl., partie I 1971, p. 893), selon laquelle l'eau-de-vie de vin nationale ne peut être qualifiée de «Qualitätsbranntwein aus Wein» ou de «Weinbrand» que lorsque:

— 85 % au moins du titre alcoométrique proviennent de distillat de vin obtenu par distillation sur le territoire national (im Inland);

— tout le distillat de vin utilisé est stocké dans des fûts de chêne au moins pendant six mois dans l'exploitation qui a obtenu le distillat national par distillation;

est incompatible avec l'interdiction des mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives ainsi qu'avec l'interdiction de discrimination;

19 attendu que si la Cour, dans le cadre de l'application de l'article 177 du traité, n'est pas compétente pour statuer sur la compatibilité d'une disposition nationale avec le droit communautaire, elle peut toutefois dégager du libellé de la question formulée par la juridiction nationale, eu égard aux données fournies par celle-ci, les éléments relevant de l'interprétation du droit communautaire;

20 que la première question revient, en substance, à savoir si l'interdiction des mesures d'effet équivalant à une restriction quantitative (article 30 du traité) et l'interdiction générale de discrimination visent des mesures édictées par un État membre qui subordonnent l'usage d'une dénomination de qualité pour un produit fini national et, en particulier, pour un produit alcoolique fabriqué à partir de matières premières provenant indifféremment de l'État concerné ou des autres États membres, à la condition que tout ou partie du processus de la production antérieure au dernier stade de celle-ci se déroule dans l'État membre où s'opère le stade final de production et d'où, dès lors, le produit est considéré comme originaire;

21 que, pour le cas où il serait répondu affirmativement à cette première question, il est ensuite demandé si une mesure de cette nature ne serait pas justifiée par application de l'article 36 du traité;

22 attendu qu'il y a lieu de répondre conjointement à ces deux questions et de le faire, en premier lieu, au regard de l'interprétation des articles 30 et 36 du traité;

23 attendu que, en ce qui concerne l'interdiction de mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives, l'article 30 du traité interdit, dans le commerce entre États membres, toute mesure de cette nature;

qu'aux fins de cette interdiction il suffit que les mesures en question soient aptes à entraver, directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, les importations entre États membres;

que, selon le sixième considérant de la directive de la Commission 70/50 du 22 décembre 1969, relative à la suppression de certaines mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives, sont à ranger parmi les mesures de cette nature et sont par conséquent interdites: «celles qui, à tout stade de commercialisation, accordent une préférence, autre qu'une aide, assortie ou non de conditions, aux produits nationaux, de manière à exclure, totalement ou partiellement, l'écoulement de produits importés»;

que, à la lumière de ces considérations, l'article 2, paragraphe 3, lettre s), de la directive considère, à juste titre, comme des mesures d'effet équivalant à une restriction quantitative et comme interdites celles qui «réservent aux seuls produits nationaux des dénominations ne constituant pas des appellations d'origine ou des indications de provenance»;

24 que, pour avoir effet utile, l'interdiction de réserver aux produits nationaux — sous réserve des appellations d'origine et des indications de provenance — certaines dénominations, notamment de qualité, doit s'étendre aux mesures faisant, entre produits nationaux, une distinction, suivant que les matières premières ou les produits demi-finis, à partir desquels ils sont fabriqués, ont été ou non produits ou traités sur le territoire national, et réservant aux marchandises provenant de produits demi-finis, traités sur le territoire national, des dénominations spéciales, de nature à les avantager aux yeux des opérateurs économiques ou des consommateurs intéressés;

qu'en effet, dans un marché devant présenter, dans toute la mesure du possible, les caractéristiques d'un marché unique, le droit à une dénomination de qualité pour un produit ne saurait — sauf les règles applicables en matière d'appellation d'origine et d'indications de provenance — dépendre que des caractéristiques objectives intrinsèques dont résulte la qualité du produit par rapport au même produit de qualité inférieure, mais non de la localisation géographique de tel ou tel stade de sa production;

25 qu'aussi souhaitable que soit une politique de qualité de la part d'un État membre, celle-ci ne peut être développée dans l'espace communautaire que par des moyens conformes aux règles fondamentales du traité;

qu'il en résulte que, si les États membres sont compétents pour établir des normes de qualité des produits commercialisés sur leur territoire et peuvent subordonner au respect de ces normes l'usage de dénominations de qualité, c'est à la condition que ces normes et dénominations — à la différence de ce qui en est pour les appellations d'origine et indications de provenance — ne soient pas liées à une localisation nationale du processus de production des produits en cause, mais uniquement à la présence des caractéristiques objectives intrinsèques qui donnent aux produits la qualité légalement exigée;

qu'une présomption de qualité liée à la localisation nationale de tout ou partie du processus de production et de ce fait limitant ou défavorisant un processus dont les phases se dérouleraient en tout ou en partie dans d'autres États membres est, toujours sous réserve des règles relatives aux appellations d'origine ou d'indications de provenance, incompatible avec le marché commun;

qu'il en est d'autant plus ainsi lorsque la localisation nationale de tout ou partie du processus de production n'est, en substance, justifiée que par une règle qui, en instituant une «responsabilité unique», vise à faciliter des contrôles de qualité, alors que ces contrôles peuvent, tout aussi efficacement, être effectués par des moyens moins restrictifs des échanges entre États membres;

26 attendu qu'il résulte de l'ensemble des considérations ci-dessus que constitue une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative une mesure nationale qui subordonne le droit d'employer pour un produit national une dénomination de qualité à la condition que le produit demi-fini, à partir duquel il est confectionné, soit produit ou traité en territoire national et d'en refuser l'usage pour le seul motif que le produit demi-fini est importé d'un autre État membre;

que la circonstance que l'emploi de cette dénomination de qualité est facultative ne lui enlève pas son caractère d'obstacle injustifié aux échanges, du moment que l'usage de cette dénomination favorise ou est susceptible de favoriser la commercialisation du produit concerné par rapport aux produits qui n'en bénéficient pas;

27 attendu, sans doute, que la directive 70/50 ne concerne, suivant son article 2, paragraphe 1, que les mesures «autres que celles applicables indistinctement aux produits nationaux et aux produits importés» et que, selon la république fédérale d'Allemagne, il ressortirait du rapprochement des paragraphes 40 et 44 de la Weingesetz que les eaux-de-vie nationales et celles en provenance des autres États membres seraient, en ce qui concerne le droit aux dénominations de qualité «Qualitätsbranntwein aus Wein» et «Weinbrand», soumises à des conditions, en substance, identiques;

qu'en effet, pour bénéficier de ces dénominations, moyennant l'adjonction du nom ou du qualificatif de l'État membre d'origine, les eaux-de-vie en provenance des autres États membres doivent, elles aussi, être confectionnées à partir d'un distillat ou tout au moins d'un distillat fini, produit et stocké dans une même exploitation de l'État concerné;

28 attendu que, sans qu'il y ait lieu, dans la présente espèce, de trancher la question de savoir si une mesure nationale applicable indistinctement aux produits nationaux et à ceux en provenance des autres États membres peut néanmoins constituer une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative, il y a lieu de noter qu'un traitement égal du produit prêt à être livré à la consommation ne justifie pas un traitement inégal des produits demi-finis

dont le produit fini est l'aboutissement, en ce sens que, dans chaque État membre, le producteur national du produit fini est obligé ou fortement incité à recourir en tout ou en partie à des produits demi-finis nationaux;

que, bien loin d'excuser la restriction aux échanges des produits demi-finis, l'extension de cette restriction tant aux produits finis en provenance des autres États membres qu'à ceux en provenance de l'État membre concerné ne fait que renforcer le cloisonnement des marchés;

29 attendu, cependant, qu'il y a encore lieu d'examiner si des mesures de la nature de celles qui font l'objet des questions posées ne seraient pas, tout en constituant des mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives, admissibles en vertu de l'article 36 du traité;

30 attendu que l'article 36 constitue une exception au principe fondamental de la libre circulation des produits et qu'il doit, dès lors, être interprété de façon à ne pas étendre ses effets au-delà de ce qui est nécessaire pour la protection des intérêts qu'il vise à garantir;

31 attendu que n'est pas couverte, pas l'article 36 du traité, l'imposition d'une restriction aux échanges liée au droit de faire usage d'une dénomination nationale de qualité, fût-elle facultative, qui distingue un alcool national déterminé d'alcools nationaux similaires, lesquels peuvent, bien qu'ils ne satisfont pas à la condition restrictive des échanges intracommunautaires dont dépend le droit à la dénomination de qualité, être néanmoins commercialisés sur le territoire de l'État membre concerné sans aucune restriction et en particulier sans danger pour la santé des consommateurs;

32 qu'il y a donc lieu de répondre aux deux premières questions que constituent des mesures d'effet équivalant à une restriction quantitative interdite par l'article 30 du traité, non justifiée par l'article 36 de celui-ci, les mesures d'un État membre subordonnant, pour un produit national, l'usage d'une dénomination de qualité, fût-elle facultative — ne constituant ni une appellation d'origine, ni une indication de provenance au sens de l'article 2, paragraphe 3, lettre s), de la directive de la Commission 70/50 du 22 décembre 1969 —, à la condition qu'une ou plusieurs phases du processus de production, antérieures à celles du stade de la production du produit fini, aient été accomplies sur le territoire national;

33 attendu que, compte tenu de la réponse donnée ci-dessus, relative à l'interprétation des articles 30 et 36 du traité, le surplus de la première question et la troisième question ne nécessitent pas de réponse;

Sur les dépens

34 Attendu que les frais exposés par le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne et par la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent pas faire l'objet de remboursement;

que 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 les questions à elle soumises par le Verwaltungsgericht de la Freie Hansestadt Bremen, par ordonnance du 18 janvier 1978, dit pour droit:

constituent des mesures d'effet équivalant à une restriction quantitative, interdite par l'article 30 du traité, non justifiée par l'article 36 de celui-ci, les mesures d'un État membre, subordonnant, pour un produit national, l'usage d'une dénomination de qualité, fût-elle facultative — ne constituant ni une appellation d'origine, ni une indication de provenance au sens de l'article 2, paragraphe 3, lettre s), de la directive de la Commission 70/50 du 22 décembre 1969 — à la condition qu'une ou plusieurs phases du processus de production, antérieures à celles du stade de la production du produit fini, aient été accomplies sur le territoire national.

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 12 octobre 1978.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

H. Kutscher