



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

23 decembrie 2015 *

„Trimitere preliminară — Organizarea comună a piețelor produselor agricole — Regulamentul (UE) nr. 1308/2013 — Libera circulație a mărfurilor — Articolul 34 TFUE — Restricții cantitative — Măsuri cu efect echivalent — Preț minim al băuturilor alcoolice calculat pe baza cantității de alcool din produs — Justificare — Articolul 36 TFUE — Protecția sănătății și a vieții persoanelor — Apreciere de către instanța națională”

În cauza C-333/14,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Court of Session (Scotland) [Curtea de Sesiune (Scoția), Regatul Unit], prin decizia din 3 iulie 2014, primită de Curte la 8 iulie 2014, în procedura

Scotch Whisky Association,

spiritsEUROPE,

Comité de la Communauté économique européenne des Industries et du Commerce des Vins, Vins aromatisés, Vins mousseux, Vins de liqueur et autres Produits de la Vigne (CEEV)

împotriva

Lord Advocate,

Advocate General for Scotland,

CURTEA (Camera a doua),

compusă din doamna R. Silva de Lapuerta, președintele Camerei întâi, îndeplinind funcția de președinte al Camerei a doua, și domnii J. L. da Cruz Vilaça, A. Arabadjiev, C. Lycourgos (raportor) și J.-C. Bonichot, judecători,

avocat general: domnul Y. Bot,

grefier: doamna L. Hewlett, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 6 mai 2015,

* Limba de procedură: engleza.

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Scotch Whisky Association, spiritsEUROPE și Comité de la Communauté économique européenne des Industries et du Commerce des Vins, Vins aromatisés, Vins mousseux, Vins de liqueur et autres Produits de la Vigne (CEEV), de C. Livingstone, advocate, de G. McKinlay, Rechtsanwalt, de A. O'Neill, QC, de J. Holmes și de M. Ross, barristers;
- pentru Lord Advocate, de S. Bathgate, în calitate de agent, asistată de C. Pang și de L. Irvine, advocates, și de G. Moynihan, QC;
- pentru guvernul Regatului Unit, de C. R. Brodie, de S. Behzadi-Spencer și de M. Holt, în calitate de agenți, asistați de A. Carmichael, barrister;
- pentru guvernul bulgar, de E. Petranova și de D. Drambozova, în calitate de agenți;
- pentru Irlanda, de E. Creedon, de A. Joyce și de B. Counihan, în calitate de agenți, asistați de B. Doherty, barrister;
- pentru guvernul spaniol, de A. Rubio González, în calitate de agent;
- pentru guvernul olandez, de M. Bulterman și de M. Gijzen, în calitate de agenți;
- pentru guvernul polonez, de B. Majczyna, de M. Szwarc, de M. Załęska și de D. Lutostańska, în calitate de agenți;
- pentru guvernul portughez, de A. Gameiro și de L. Inez Fernandes, în calitate de agenți;
- pentru guvernul finlandez, de H. Leppo, în calitate de agent;
- pentru guvernul suedez, de A. Falk, de C. Meyer-Seitz, de U. Persson, de N. Otte Widgren, de E. Karlsson și de L. Swedenborg, în calitate de agenți;
- pentru guvernul norvegian, de K. Nordland Hansen și de M. Schei, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de B. Eggers și de G. Wilms, în calitate de agenți;
- pentru Autoritatea AELS de Supraveghere, de J. T. Kaasin, de M. Moustakali și de A. Lewis, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 3 septembrie 2015,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea Regulamentului (UE) nr. 1308/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de instituire a unei organizări comune a piețelor produselor agricole și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 922/72, (CEE) nr. 234/79, (CE) nr. 1037/2001 și (CE) nr. 1234/2007 ale Consiliului (JO L 347, p. 671, denumit în continuare „Regulamentul «OCP unică»”), precum și a articolelor 34 TFUE și 36 TFUE.

- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Scotch Whisky Association, spiritsEUROPE și Comité de la Communauté économique européenne des Industries et du Commerce des Vins, Vins aromatisés, Vins mousseux, Vins de liqueur et autres Produits de la Vigne (CEEV), pe de o parte, și Lord Advocate și Advocate General for Scotland, pe de altă parte, în legătură cu validitatea legii naționale și a proiectului de decret referitoare la impunerea unui preț minim pe unitate de alcool (denumit în continuare „MPU”) pentru vânzarea cu amănuntul a băuturilor alcoolice în Scoția.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

- 3 Considerentele (15), (43), (172) și (174) ale Regulamentului „OCP unică” au următorul cuprins:

„(15) Prezentul regulament ar trebui să prevadă posibilitatea desfacerii produselor achiziționate în cadrul intervenției publice. Aceste măsuri ar trebui luate astfel încât să se evite perturbarea pieței, garantându-se egalitatea în ce privește accesul la mărfuri și egalitatea de tratament a cumpărătorilor.

[...]

(43) În sectorul vitivinicol, este important să se prevadă măsuri de sprijin care să consolideze structurile competitive. [...]

[...]

(172) Având în vedere specificul sectorului agricol și dependența acestuia de buna funcționare a întregului lanț de aprovizionare cu produse alimentare, inclusiv de aplicarea eficientă a normelor concurențiale în toate sectoarele aferente, în întregul lanț de aprovizionare cu produse agricole, care poate fi extrem de concentrat, ar trebui acordată o atenție deosebită dispoziției privind aplicarea regulilor de concurență menționate la articolul 42 [TFUE]. [...]

[...]

(174) Ar trebui admisă o abordare specială în cazul organizațiilor de fermieri sau de producători ori al asociațiilor acestora care au drept scop producția sau comercializarea comună a produselor agricole sau utilizarea instalațiilor comune, cu excepția cazului în care o asemenea acțiune comună elimină concurența [...]

- 4 Articolul 167 din Regulamentul „OCP unică”, intitulat „Norme de comercializare pentru îmbunătățirea și stabilizarea funcționării pieței comune a vinurilor”, prevede la alineatul (1):

„În vederea îmbunătățirii și a stabilizării funcționării pieței comune a produselor vitivinicole, inclusiv a strugurilor, a musturilor și a vinurilor din care rezultă, statele membre producătoare pot stabili norme de comercializare pentru a reglementa oferta, în special prin punerea în aplicare a deciziilor luate de organizațiile interprofesionale recunoscute în temeiul articolelor 157 și 158.

Aceste norme sunt proporționale cu obiectivul urmărit și:

- (a) nu se referă la tranzacții ulterioare primei desfaceri pe piață a produsului în cauză;
- (b) nu permit fixarea prețurilor, nici măcar cu titlu orientativ sau de recomandare;

[...]"

Dreptul Regatului Unit

- 5 Legea din 2012 privind prețul minim al băuturilor alcoolice în Scoția [Alcohol (Minimum Pricing) (Scotland) Act 2012, denumită în continuare „Legea din 2012”] prevede impunerea unui MPU, care trebuie respectat de orice deținător al autorizației necesare pentru vânzarea cu amănuntul a băuturilor alcoolice în Scoția.
- 6 Legea din 2012 prevede că guvernul scoțian determină MPU prin dispoziții normative. În această privință, guvernul în cauză a întocmit un proiect de decret, și anume Decretul din 2013 privind prețul minim pe unitate de alcool în Scoția [The Alcohol (Minimum Price per Unit) (Scotland) Order 2013, denumit în continuare „Decretul MPU”], pentru aprobare de către Parlamentul scoțian.
- 7 Potrivit decretului menționat, MPU este fixat la 0,50 lire sterline (GBP) (aproximativ 0,70 euro). Prețul minim de vânzare al unui produs este apoi determinat prin aplicarea formulei următoare, respectiv $MPU \times S \times V \times 100$, în care „MPU” desemnează prețul minim pe unitate de alcool, „S” desemnează tăria alcoolului și „V” desemnează volumul de alcool exprimat în litri.
- 8 Legea din 2012 prevede că guvernul scoțian evaluează efectul fixării unui MPU cu scopul de a înainta un raport Parlamentului după cel târziu cinci ani de la intrarea în vigoare a reglementării în cauză. În plus, această lege prevede că fixarea unui MPU va expira în termen de șase ani de la intrarea în vigoare a Decretului MPU, cu excepția cazului în care Parlamentul decide să mențină acest mecanism.

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 9 Legea din 2012 a fost adoptată de Parlamentul scoțian, dar numai anumite „părți formale” din aceasta au intrat în vigoare la 29 iunie 2012. În conformitate cu legea menționată, miniștrii scoțieni au adoptat Decretul MPU, care fixează MPU la 0,50 GBP (aproximativ 0,70 euro).
- 10 La 25 iunie 2012, miniștrii scoțieni au notificat Comisiei Europene decretul menționat, în aplicarea Directivei 98/34/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 iunie 1998 de stabilire a unei proceduri pentru furnizarea de informații în domeniul standardelor și reglementărilor tehnice (JO L 204, p. 37, Ediție specială, 13/vol. 23, p. 207). La 25 septembrie 2012, Comisia a notificat avizul său, potrivit căruia măsura națională în cauză constituia o restricție cantitativă în sensul articolului 34 TFUE, care nu se putea justifica în temeiul articolului 36 TFUE.
- 11 La 19 iulie 2012, reclamantele din litigiul principal au inițiat o procedură judiciară pentru a contesta validitatea Legii din 2012 și a Decretului MPU. După ce au căzut în pretenții în primă instanță, ele au atacat cu apel această decizie în fața Court of Session (Scotland) [Curtea de Sesiune (Scoția)]. Pe de altă parte, miniștrii scoțieni s-au angajat să nu permită intrarea în vigoare a dispozițiilor referitoare la MPU înainte de finalizarea acestei proceduri.
- 12 În aceste condiții, Court of Session (Scotland) [Curtea de Sesiune (Scoția)] a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) O interpretare adecvată a dreptului Uniunii care se referă la organizarea comună a pieței vitivinicole, în special a Regulamentului «OCP unică», permite unui stat membru să instituie o măsură națională care să prevadă un preț minim de vânzare cu amănuntul pentru vin în funcție de cantitatea de alcool din produsul vândut și care astfel se abate de la principiul formării libere a prețurilor prin forțele pieței care stau în mod normal la baza pieței vitivinicole?

- 2) În cazul în care este invocată o justificare în temeiul articolului 36 TFUE, atunci când:
- i) un stat membru a concluzionat că, pentru protejarea sănătății umane, este oportună creșterea costului unui produs – în speță băuturi alcoolice – pentru consumatori sau o categorie a acestora și
 - ii) produsul respectiv este unul pentru care statul membru este liber să perceapă accize sau alte taxe (inclusiv impozite sau taxe bazate pe conținutul, volumul, valoarea alcoolului sau un amestec de asemenea măsuri fiscale),

este permis, potrivit dreptului Uniunii, ca un stat membru să respingă, în cazul unui răspuns afirmativ, astfel de măsuri fiscale de creștere a prețului plătit de consumator în favoarea măsurilor legislative prin care se stabilesc prețurile minime de vânzare cu amănuntul, care denaturează comerțul și concurența din cadrul Uniunii?

- 3) Atunci când o instanță dintr-un stat membru trebuie să se pronunțe dacă o măsură legislativă care constituie o restricție cantitativă în privința schimburilor comerciale incompatibilă cu articolul 34 TFUE poate fi totuși justificată în temeiul articolului 36 TFUE, pentru motive legate de protecția sănătății umane, instanța națională trebuie să analizeze exclusiv informațiile, dovezile sau alte materiale disponibile și luate în considerare de legiuitor atunci când a adoptat această măsură? În cazul unui răspuns negativ, ce alte restricții s-ar putea aplica în privința posibilității instanței naționale de a examina toate materialele sau dovezile disponibile și prezentate de părți în momentul pronunțării deciziei instanței naționale?
- 4) Atunci când o instanță dintr-un stat membru trebuie să analizeze, în interpretarea și aplicarea dreptului Uniunii, o afirmație a autorităților naționale potrivit căreia o măsură care în mod normal constituie o restricție cantitativă în sensul articolului 34 TFUE este justificată ca derogare, în vederea protecției sănătății umane, potrivit articolului 36 TFUE, în ce măsură instanța națională este obligată sau are dreptul să își formeze – pe baza materialelor care îi sunt puse la dispoziție – o imagine obiectivă cu privire la eficiența măsurii pentru atingerea scopului declarat, la disponibilitatea unor măsuri alternative echivalente care să perturbe mai puțin concurența în cadrul Uniunii și, în general, la proporționalitatea măsurii?
- 5) Cu ocazia examinării (în contextul unui dezacord cu privire la aspectul dacă o măsură este justificată de considerente de protecție a sănătății umane potrivit articolului 36 TFUE) a existenței unei măsuri alternative, care să perturbe mai puțin sau deloc schimburile comerciale și concurența din cadrul Uniunii, este un temei legitim de respingere a acestei măsuri alternative faptul că este posibil ca efectele sale să nu fie perfect echivalente cu cele ale măsurii contestate în temeiul articolului 34 TFUE, dar poate să ofere alte beneficii suplimentare și să servească unui scop mai larg, general?
- 6) Pentru a aprecia dacă o măsură națională recunoscută sau considerată a fi o restricție cantitativă în sensul articolului 34 TFUE pentru care se invocă o justificare potrivit articolului 36 TFUE și, mai precis, pentru a evalua proporționalitatea sa, în ce măsură instanța sesizată poate lua în considerare aprecierea sa privind natura măsurii și gradul în care măsura constituie o restricție cantitativă contrară articolului 34 TFUE?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare

- 13 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă Regulamentul „OCP unică” trebuie interpretat în sensul că se opune unei măsuri naționale, precum cea în discuție în litigiul principal, care impune un MPU pentru vânzarea cu amănuntul a vinurilor.
- 14 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, conform articolului 40 alineatul (2) TFUE, organizarea comună a piețelor agricole (denumită în continuare „OCP”) poate include toate măsurile necesare, în special reglementarea prețurilor, în vederea realizării obiectivelor politicii agricole comune (PAC), definite la articolul 39 TFUE.
- 15 În plus, după cum se arată în considerentul (3) al Regulamentului „OCP unică”, acesta urmărește stabilirea unei OCP pentru toate produsele agricole enumerate în anexa I la Tratatul UE și FUE, printre care este inclus vinul.
- 16 Bazându-se pe jurisprudența Curții referitoare la reglementarea Comunității Europene în vigoare în anii '80 cu privire la OCP vitivinicole, reclamantele din litigiul principal susțin, în această privință, că Regulamentul „OCP unică” constituie un sistem complet de reglementare a pieței comune a vinurilor, în special în materie de prețuri. În aceste condiții, statele membre nu pot să adopte o reglementare națională precum cea în discuție în litigiul principal. În mod special, interdicția adresată statelor membre de a impune măsuri unilaterale de fixare a prețurilor cu amănuntul la vinuri ar reieși în mod expres din articolul 167 alineatul (1) litera (b) din acest regulament.
- 17 Trebuie constatat însă, după cum arată în mod întemeiat Comisia în observațiile sale scrise, că Regulamentul „OCP unică” nu include nici dispoziții care să autorizeze fixarea prețurilor de vânzare cu amănuntul la vinuri, nici la nivel național, nici la nivelul Uniunii, și nici dispoziții care să interzică statelor membre adoptarea unor măsuri naționale de fixare a unor asemenea prețuri.
- 18 Astfel, deși articolul 167 alineatul (1) litera (b) din regulamentul menționat prevede în mod expres că statele membre producătoare nu pot permite fixarea prețurilor, nici măcar cu titlu orientativ sau de recomandare, acest lucru este valabil numai în cadrul stabilirii normelor de comercializare pentru a reglementa oferta, în special prin punerea în aplicare a deciziilor luate de organizațiile interprofesionale pe piața comună a vinurilor.
- 19 În consecință, statele membre rămân în principiu competente să adopte anumite măsuri care nu sunt prevăzute în Regulamentul „OCP unică”, cu condiția ca aceste măsuri să nu fie de natură să deroge de la regulamentul menționat sau să îi aducă atingere ori să îi împiedice buna funcționare (a se vedea în acest sens Hotărârea Kuipers, C-283/03, EU:C:2005:314, punctul 37 și jurisprudența citată).
- 20 În ceea ce privește fixarea unui preț minim, după cum a arătat avocatul general la punctele 31 și 37 din concluzii, în lipsa unui mecanism de fixare a prețurilor, libera stabilire a prețurilor de vânzare pe baza liberei concurențe este o componentă a Regulamentului „OCP unică” și constituie expresia principiului liberei circulații a mărfurilor în condiții de concurență efectivă.
- 21 În cauza principală, trebuie subliniat că impunerea unui MPU are ca efect faptul că prețul de vânzare cu amănuntul a vinurilor produse pe plan local sau importate nu va putea, în niciun caz, să fie mai mic decât acest preț minim obligatoriu. O astfel de măsură este, așadar, susceptibilă să aducă atingere relațiilor concurențiale, întrucât îi împiedică pe unii dintre acești producători sau importatori să obțină avantaje din prețuri de cost mai mici pentru a propune prețuri de vânzare cu amănuntul mai atractive (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Franța, C-197/08, EU:C:2010:111, punctul 37, și Hotărârea Comisia/Irlanda, C-221/08, EU:C:2010:113, punctul 40).

- 22 Or, în această privință, Curtea a statuat deja că organizările comune ale pieței sunt întemeiate pe principiul unei piețe deschise, la care orice producător are acces liber în condiții de concurență efectivă (Hotărârea Milk Marque și National Farmers' Union, C-137/00, EU:C:2003:429, punctul 59, precum și jurisprudența citată).
- 23 Pe de altă parte, trebuie amintit că unul dintre obiectivele PAC este menținerea unei concurențe efective pe piețele produselor agricole (Hotărârea Panellinos Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou, C-373/11, EU:C:2013:567, punctul 37), ceea ce se reflectă în mai multe dintre considerentele Regulamentului „OCP unică”, precum considerentele (15), (43), (172) și (174).
- 24 În consecință, trebuie constatat că reglementarea națională în discuție în litigiul principal, care impune un MPU pentru vânzarea cu amănuntul a vinurilor, este susceptibilă să aducă atingere Regulamentului „OCP unică” în condițiile în care o asemenea măsură încalcă principiul liberei stabiliri a prețurilor de vânzare a produselor agricole pe baza liberei concurențe pe care este întemeiat acest regulament.
- 25 Lord Advocate susține totuși că regulamentul menționat nu împiedică autoritățile scoțiene să adopte măsura în discuție în litigiul principal dat fiind că această măsură urmărește obiectivul privind protecția sănătății și a vieții persoanelor prin intermediul luptei împotriva abuzului de alcool, obiectiv care nu este vizat în mod direct de Regulamentul „OCP unică”.
- 26 Trebuie constatat, astfel, că instituirea unei OCP nu împiedică statele membre să aplice norme naționale care urmăresc un obiectiv de interes general, altul decât cele vizate de această OCP, chiar dacă normele în cauză pot afecta funcționarea pieței comune în sectorul respectiv (a se vedea Hotărârea Hammarsten, C-462/01, EU:C:2003:33, punctul 31 și jurisprudența citată).
- 27 În aceste condiții, un stat membru poate invoca obiectivul privind protecția sănătății și a vieții persoanelor pentru a justifica o măsură, precum cea în discuție în litigiul principal, care aduce atingere sistemului liberei stabiliri a prețurilor în condiții de concurență efectivă, pe care se întemeiază Regulamentul „OCP unică”.
- 28 O măsură restrictivă precum cea prevăzută de reglementarea națională în discuție în litigiul principal trebuie totuși să îndeplinească cerințele ce reies din jurisprudența Curții în ceea ce privește proporționalitatea sa, și anume să fie de natură să asigure realizarea obiectivului urmărit și să nu depășească ceea ce este necesar pentru a atinge acest obiectiv (a se vedea prin analogie Hotărârea Berlington Hungary și alții, C-98/14, EU:C:2015:386, punctul 64), ceea ce Curtea va examina în cadrul întrebărilor a doua-a șasea, care vizează în mod specific analiza proporționalității acestei reglementări. Trebuie precizat că, în orice caz, proporționalitatea trebuie să se examineze ținând seama, în mod special, de obiectivele PAC, precum și de buna funcționare a OCP, ceea ce impune o evaluare comparativă a acestor obiective în raport cu cel urmărit de reglementarea menționată, și anume protecția sănătății publice.
- 29 În consecință, este necesar să se răspundă la prima întrebare că Regulamentul „OCP unică” trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei măsuri naționale, precum cea în discuție în litigiul principal, care impune un MPU pentru vânzarea cu amănuntul a vinurilor, cu condiția ca această măsură să fie în mod efectiv de natură să asigure obiectivul privind protecția sănătății și a vieții persoanelor și ca, ținând seama de obiectivele PAC, precum și de buna funcționare a OCP, să nu depășească ceea ce este necesar pentru a atinge obiectivul menționat privind protecția sănătății și a vieții persoanelor.

Cu privire la întrebările a doua și a cincea

- 30 Prin intermediul celei de a doua și al celei de a cincea întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolele 34 TFUE și 36 TFUE trebuie interpretate în sensul că nu se opun ca un stat membru, pentru a urmări obiectivul privind protecția

sănătății și a vieții persoanelor prin intermediul creșterii prețului la consumul de alcool, optează pentru o reglementare, precum cea în discuție în litigiul principal, care impune un MPU pentru vânzarea cu amănuntul a băuturilor alcoolice și înlătură o măsură mai puțin restrictivă în privința schimburilor comerciale și a concurenței în cadrul Uniunii, precum creșterea accizelor, pentru motivul că această din urmă măsură este susceptibilă să ofere beneficii suplimentare și să servească unui scop mai larg și mai general decât cel al măsurii reținute.

- 31 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că rezultă dintr-o jurisprudență constantă că orice măsură a unui stat membru de natură să constituie, în mod direct sau indirect, efectiv sau potențial, un obstacol în calea comerțului din interiorul Uniunii trebuie considerată o măsură cu efect echivalent unor restricții cantitative în sensul articolului 34 TFUE (a se vedea în special Hotărârea Dassonville, 8/74, EU:C:1974:82, punctul 5, și Hotărârea Juvelta, C-481/12, EU:C:2014:11, punctul 16).
- 32 După cum a arătat avocatul general la punctele 59 și 60 din concluzii, pentru simplul motiv că împiedică posibilitatea ca prețul de cost mai mic al produselor importate să se repercuteze asupra prețului de vânzare către consumatori, reglementarea în discuție în litigiul principal este susceptibilă să constituie un obstacol în calea accesului pe piața britanică al băuturilor alcoolice comercializate în mod legal în statele membre, altele decât Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, și constituie, așadar, o măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative în sensul articolului 34 TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Italia, C-110/05, EU:C:2009:66, punctul 37, Hotărârea ANETT, C-456/10, EU:C:2012:241, punctul 35, și Hotărârea Vilniaus energija, C-423/13, EU:C:2014:2186, punctul 48), ceea ce de altfel nu este contestat nici de instanța de trimitere și nici de vreuna dintre părțile care au prezentat observații în prezenta cauză.
- 33 Rezultă dintr-o jurisprudență constantă că o măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative la import poate fi justificată în special de motive privind protecția sănătății și a vieții persoanelor, în sensul articolului 36 TFUE, numai în cazul în care această măsură este de natură să asigure realizarea obiectivului urmărit și nu depășește ceea ce este necesar pentru ca acesta să fie atins (a se vedea în acest sens Hotărârea ANETT, C-456/10, EU:C:2012:241, punctul 45 și jurisprudența citată).
- 34 În ceea ce privește obiectivul urmărit de reglementarea națională în discuție în litigiul principal, instanța de trimitere arată că din notele explicative ce însoțesc proiectul Legii din 2012 prezentat Parlamentului scoțian, precum și dintr-un studiu recent, intitulat „Business and Regulatory Impact Assessment” reiese că această reglementare urmărește un dublu obiectiv, pe acela de a reduce, în mod specific, consumul de alcool în rândul persoanelor al căror consum este periculos sau nociv, dar și, în general, consumul de alcool în rândul populației. În ședința în fața Curții, Lord Advocate a confirmat acest dublu obiectiv care, întrucât vizează totalitatea populației, include în mod specific, chiar dacă nu neapărat cu un caracter prioritar, băutorii cu un consum moderat de alcool.
- 35 Trebuie constatat, așadar, că reglementarea în discuție în litigiul principal urmărește, în termeni mai generali, obiectivul privind protecția sănătății și a vieții persoanelor, care ocupă primul loc între bunurile sau interesele protejate prin articolul 36 TFUE. În această privință, este de competența statelor membre să decidă, în limitele impuse prin tratat, nivelul de protecție a acestora pe care înțeleg să îl asigure (Hotărârea Rosengren și alții, C-170/04, EU:C:2007:313, punctul 39 și jurisprudența citată).
- 36 În ceea ce privește capacitatea acestei reglementări de a atinge acest obiectiv privind protecția sănătății și a vieții persoanelor, trebuie să se observe că, după cum a arătat avocatul general la punctul 127 din concluzii, se poate considera în mod rezonabil că o măsură care fixează un preț minim de vânzare al băuturilor alcoolice, care vizează în mod cu totul deosebit creșterea prețului băuturilor alcoolice ieftine, este aptă să reducă consumul de alcool, în general, și consumul periculos sau nociv, în special, dat fiind că băutorii cu un astfel de consum cumpără în mare măsură băuturi alcoolice ieftine.

- 37 Pe de altă parte, trebuie amintit că o măsură restrictivă poate fi considerată de natură să asigure realizarea obiectivului urmărit doar în cazul în care răspunde cu adevărat preocupării privind atingerea acestuia în mod coerent și sistematic (a se vedea în acest sens Hotărârea Kakavetsos-Fragkopoulos, C-161/09, EU:C:2011:110, punctul 42, precum și prin analogie Hotărârea Berlington Hungary și alții, C-98/14, EU:C:2015:386, punctul 64).
- 38 În această privință, reiese din elementele din dosarul transmis Curții, precum și din observațiile prezentate de Lord Advocate și din debaterile din ședință că reglementarea națională în discuție în litigiul principal se înscrie în cadrul unei strategii politice mai generale care vizează combaterea efectelor devastatoare cauzate de alcool. Astfel, impunerea unui MPU, prevăzută de această reglementare, constituie una dintre cele 40 de măsuri având ca obiectiv să reducă, în mod coerent și sistematic, consumul de alcool în rândul populației scoțiene în ansamblul său, indiferent de locul și de modalitățile în care se desfășoară acest consum.
- 39 În consecință, reglementarea națională în discuție în litigiul principal se dovedește aptă să atingă obiectivul pe care îl urmărește.
- 40 În ceea ce privește chestiunea dacă reglementarea națională menționată nu depășește ceea ce este necesar pentru protecția eficientă a sănătății și a vieții persoanelor, trebuie amintit că, în speță, această analiză trebuie realizată în egală măsură, după cum s-a amintit la punctul 28 din prezenta hotărâre, în raport cu obiectivele PAC și cu buna funcționare a OCP. Cu toate acestea, având în vedere chestiunea examinată în speță, această analiză va trebui să se desfășoare, în privința proporționalității, în cadrul articolului 36 TFUE și nu va trebui efectuată, așadar, în mod separat.
- 41 În plus, este necesar să se sublinieze că o reglementare sau o practică națională nu beneficiază de derogarea prevăzută la articolul 36 TFUE în cazul în care sănătatea sau viața persoanelor pot fi protejate într-un mod la fel de eficient prin măsuri mai puțin restrictive pentru schimburile comerciale în Uniune (Hotărârea Rosengren și alții, C-170/04, EU:C:2007:313, punctul 43 și jurisprudența citată).
- 42 În această privință, instanța de trimitere se referă în mod specific la o măsură fiscală precum o impozitare sporită a băuturilor alcoolice, considerând că ar permite atingerea obiectivului privind protecția sănătății și a vieții persoanelor într-un mod tot atât de eficient ca fixarea unui MPU, fiind totodată mai puțin restrictivă în privința liberei circulații a mărfurilor. Cu toate acestea, părțile care au prezentat observații au opinii diferite cu privire la această chestiune.
- 43 În această privință trebuie arătat, mai întâi, după cum a subliniat avocatul general la punctul 143 din concluzii, că dreptul Uniunii nu se opune, în principiu, unei impozitări sporite a băuturilor alcoolice. Statele membre mențin o marjă de apreciere suficientă pentru a proceda la o creștere generală a accizelor în scopul de a urmări în special realizarea obiectivelor specifice de sănătate publică.
- 44 Apoi, este necesar să se constate că o reglementare fiscală constituie un instrument important și eficient de luptă împotriva consumului de băuturi alcoolice și, prin urmare, de protecție a sănătății publice. Obiectivul fixării unor prețuri ridicate ale acestor băuturi poate fi atins în mod adecvat printr-o impozitare sporită a acestora, creșterea accizelor trebuind să se concretizeze mai devreme sau mai târziu printr-o majorare a prețurilor de vânzare cu amănuntul, fără ca aceasta să afecteze libertatea stabilirii prețurilor (a se vedea prin analogie Hotărârea Comisia/Grecia, C-216/98, EU:C:2000:571, punctul 31, și Hotărârea Comisia/Franța, C-197/08, EU:C:2010:111, punctul 52).
- 45 Trebuie precizat în această privință că, în pofida celor susținute de Lord Advocate, împrejurarea că jurisprudența citată la punctul anterior vizează produsele din tutun nu îi poate împiedica aplicarea în cauza principală, care privește comerțul cu băuturi alcoolice. Astfel, în cadrul măsurilor naționale al

căror obiectiv este protecția sănătății și a vieții persoanelor, și independent de particularitățile proprii fiecărui produs, creșterea prețurilor băuturilor alcoolice poate fi obținută, precum în cazul produselor din tutun, printr-o impozitare sporită.

- 46 Or, o măsură fiscală de creștere a impozitării băuturilor alcoolice este susceptibilă să fie mai puțin restrictivă în privința comercializării acestor produse în cadrul Uniunii decât o măsură prin care se impune un MPU. Astfel, după cum s-a amintit la punctul 21 din prezenta hotărâre, această din urmă măsură, spre deosebire de o creștere a impozitării produselor respective, limitează substanțial libertatea operatorilor economici de a-și stabili prețurile de vânzare cu amănuntul și, în consecință, constituie un obstacol serios în calea accesului pe piața britanică al băuturilor alcoolice comercializate în mod legal în statele membre, altele decât Regatul Unit, precum și în calea liberei concurențe pe această piață.
- 47 În sfârșit, în ceea ce privește chestiunea dacă este posibilă înlăturarea măsurilor fiscale în favoarea adoptării unui MPU, pentru motivul că primele nu ar permite atingerea obiectivului urmărit într-un mod atât de eficient, trebuie subliniat că împrejurarea că o impozitare sporită a băuturilor alcoolice determină o creștere generalizată a prețurilor acestor băuturi, afectând atât băutorii cu un consum moderat de alcool, cât și pe cei cu un consum periculos sau nociv, nu pare, având în vedere dublul obiectiv urmărit de reglementarea națională în discuție în litigiul principal, astfel cum a fost amintit la punctul 34 din prezenta hotărâre, să conducă la concluzia că respectiva impozitare sporită prezintă o mai mică eficiență decât măsura reținută.
- 48 Dimpotrivă, după cum a subliniat avocatul general la punctul 150 din concluzii, în astfel de condiții, faptul că o măsură de impozitare sporită poate genera avantaje suplimentare în raport cu impunerea unui MPU, contribuind la realizarea obiectivului general privind lupta împotriva abuzului de alcool, nu numai că nu ar putea constitui un motiv pentru respingerea unei astfel de măsuri, ci ar constitui în fond un element care ar justifica reținerea acestei măsuri mai degrabă decât a celei de a impune un MPU.
- 49 Revine însă instanței de trimitere, singura care dispune de toate elementele de drept și de fapt ce caracterizează împrejurările cauzei principale, atribuția de a stabili dacă o măsură, alta decât cea prevăzută de reglementarea națională în discuție în litigiul principal, precum impozitarea sporită a băuturilor alcoolice, este de natură să protejeze sănătatea și viața persoanelor într-un mod tot atât de eficient ca această reglementare, fiind totodată mai puțin restrictivă în privința comercializării acestor produse în cadrul Uniunii.
- 50 Din considerațiile ce precedă rezultă că trebuie să se răspundă la întrebările a doua și a cincea că articolele 34 TFUE și 36 TFUE trebuie interpretate în sensul că se opun ca un stat membru, pentru a urmări obiectivul privind protecția sănătății și a vieții persoanelor prin intermediul creșterii prețului la consumul de alcool, să opteze pentru o reglementare, precum cea în discuție în litigiul principal, care impune un MPU pentru vânzarea cu amănuntul a băuturilor alcoolice și să înlăture o măsură precum creșterea accizelor, care poate fi mai puțin restrictivă în privința schimburilor comerciale și a concurenței în cadrul Uniunii. Revine instanței de trimitere atribuția de a verifica dacă aceasta este într-adevăr situația prin intermediul unei analize detaliate a tuturor elementelor pertinente ale cauzei cu care este sesizată. Simpla împrejurare că această din urmă măsură este susceptibilă să ofere beneficii suplimentare și să servească într-o mai mare proporție obiectivului luptei împotriva abuzului de alcool nu poate justifica înlăturarea acesteia.

Cu privire la întrebările a patra și a șasea

- 51 Prin intermediul celei de a patra și al celei de a șasea întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere ridică în esență problema interpretării care trebuie dată articolului 36 TFUE în ceea ce privește gradul de intensitate a controlului de proporționalitate pe care această instanță trebuie să îl efectueze atunci când examinează o reglementare națională în raport cu justificarea referitoare la protecția sănătății și a vieții persoanelor, în sensul acestui articol.
- 52 Este necesar să se arate că, având în vedere jurisprudența citată la punctul 35 din prezenta hotărâre, este de competența statelor membre să decidă în legătură cu nivelul de protecție pe care înțeleg să îl asigure sănătății și vieții persoanelor, în sensul articolului 36 TFUE, ținând seama totodată de cerințele liberei circulații a mărfurilor în cadrul Uniunii.
- 53 Din moment ce o interdicție precum cea care rezultă din reglementarea națională în discuție în litigiul principal constituie o derogare de la principiul liberei circulații a mărfurilor, autoritățile naționale sunt cele cărora le revine obligația de a demonstra că reglementarea menționată respectă principiul proporționalității, adică este necesară pentru realizarea obiectivului invocat, iar acesta nu ar putea fi atins prin interdicții sau limitări de o amploare mai redusă sau care să afecteze într-o mai mică măsură comerțul în cadrul Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea Franzén, C-189/95, EU:C:1997:504, punctele 75 și 76, precum și Hotărârea Rosengren și alții, C-170/04, EU:C:2007:313, punctul 50).
- 54 În această privință, justificările susceptibile să fie invocate de un stat membru trebuie să fie însoțite de dovezi corespunzătoare sau de o analiză a oportunității și a proporționalității măsurii restrictive adoptate de acest stat, precum și de elemente precise care să permită susținerea argumentării sale (a se vedea în acest sens Hotărârea Lindman, C-42/02, EU:C:2003:613, punctul 25, Hotărârea Comisia/Belgia, C-227/06, EU:C:2008:160, punctul 63, și Hotărârea ANETT, C-456/10, EU:C:2012:241, punctul 50).
- 55 Trebuie subliniat însă că această sarcină a probei nu poate merge până la a pretinde ca, atunci când autoritățile naționale competente adoptă o reglementare națională care impune o măsură precum MPU, acestea să demonstreze, în mod pozitiv, că nicio altă măsură imaginabilă nu permite realizarea în aceleași condiții a obiectivului legitim urmărit (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Italia, C-110/05, EU:C:2009:66, punctul 66).
- 56 În acest context, este de competența instanței naționale chemate să controleze legalitatea reglementării naționale în cauză să verifice relevanța elementelor de probă prezentate de autoritățile naționale competente în scopul verificării conformității acestei reglementări cu principiul proporționalității. Pe baza acelor elemente de probă, această instanță trebuie, îndeosebi, să examineze în mod obiectiv dacă elementele de probă furnizate de statul membru în cauză permit în mod rezonabil să se aprecieze că mijloacele alese sunt de natură să realizeze obiectivele urmărite, precum și posibilitatea atingerii acestora prin măsuri mai puțin restrictive în privința liberei circulații a mărfurilor.
- 57 În speță, în cadrul unei astfel de examinări, instanța de trimitere poate să țină seama de existența eventuală a unor incertitudini științifice cu privire la efectele concrete și reale asupra consumului de alcool ale unei măsuri precum MPU pentru atingerea obiectivului urmărit. După cum a subliniat avocatul general la punctul 85 din concluzii, împrejurarea că reglementarea națională prevede că fixarea unui MPU va expira într-un termen de șase ani de la intrarea în vigoare a decretului MPU, cu excepția cazului în care Parlamentul scoțian decide să o mențină, constituie de asemenea un element pe care instanța de trimitere îl poate lua în considerare.

- 58 Această instanță trebuie de asemenea să evalueze natura și amploarea restricției în privința liberei circulații a mărfurilor care rezultă dintr-o măsură precum MPU, atunci când o compară cu alte măsuri posibile care afectează într-o mai mică proporție comerțul în cadrul Uniunii, precum și incidența unei astfel de măsuri asupra bunei funcționări a OCP, această evaluare fiind inerentă examinării proporționalității.
- 59 Din considerațiile care precedă rezultă că articolul 36 TFUE trebuie interpretat în sensul că o instanță națională, atunci când examinează o reglementare națională în raport cu justificarea referitoare la protecția sănătății și a vieții persoanelor, în sensul acestui articol, are obligația să examineze în mod obiectiv dacă elementele de probă furnizate de statul membru în cauză permit în mod rezonabil să se aprecieze că mijloacele alese sunt apte să realizeze obiectivele urmărite, precum și posibilitatea atingerii acestora prin măsuri mai puțin restrictive în privința liberei circulații a mărfurilor și a OCP.

Cu privire la a treia întrebare

- 60 Prin intermediul celei de a treia întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 36 TFUE trebuie interpretat în sensul că controlul proporționalității unei măsuri naționale, precum cea în discuție în litigiul principal, este limitat exclusiv la informațiile, dovezile sau alte materiale disponibile și luate în considerare de legiuitorul național atunci când a adoptat o astfel de măsură.
- 61 Această instanță subliniază dezacordul care există între părțile din litigiul principal în ceea ce privește data la care trebuie apreciată legalitatea măsurii naționale respective. Astfel, ea ridică problema înscrisurilor și a elementelor de probă pe care trebuie să le examineze în cadrul aprecierii referitoare la justificarea acestei măsuri în raport cu articolul 36 TFUE, în condițiile în care noi studii, care nu ar fi fost examinate de legiuitorul național la momentul adoptării măsurii menționate, ar fi, în prezent, la dispoziția acestei instanțe.
- 62 Este necesar să se sublinieze de la bun început că cerințele dreptului Uniunii trebuie respectate în orice moment relevant, fie că este momentul adoptării unei măsuri, al punerii în aplicare a acesteia sau al aplicării sale în speță (Hotărârea Seymour-Smith și Perez, C-167/97, EU:C:1999:60, punctul 45).
- 63 În speță, trebuie constatat că instanța națională este chemată să examineze conformitatea reglementării naționale în discuție în litigiul principal cu dreptul Uniunii în pofida faptului că aceasta nu a intrat în vigoare în ordinea juridică națională. În consecință, instanța respectivă are obligația să aprecieze conformitatea acestei reglementări cu dreptul Uniunii la momentul la care statuează.
- 64 În cadrul acestei aprecieri, instanța de trimitere trebuie să ia în considerare orice informație, orice element de probă sau orice alte materiale pertinente despre care are cunoștință în condițiile prevăzute de dreptul său național. O astfel de apreciere se impune cu atât mai mult într-o situație precum cea din litigiul principal, în care par să existe incertitudini științifice în privința efectelor reale ale măsurilor prevăzute de reglementarea națională a cărei legalitate este supusă controlului instanței de trimitere.
- 65 În consecință, trebuie să se răspundă la a treia întrebare că articolul 36 TFUE trebuie interpretat în sensul că controlul proporționalității unei măsuri naționale, precum cea în discuție în litigiul principal, nu este limitat exclusiv la informațiile, la dovezile sau la alte materiale de care dispunea legiuitorul național atunci când a adoptat o astfel de măsură. În împrejurări precum cele din cauza principală, controlul conformității măsurii respective cu dreptul Uniunii trebuie efectuat pe baza informațiilor, a dovezilor sau a altor materiale aflate la dispoziția instanței naționale la data la care statuează, în condițiile prevăzute de dreptul său național.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- ⁶⁶ Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a doua) declară:

- 1) **Regulamentul (UE) nr. 1308/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de instituire a unei organizări comune a piețelor produselor agricole și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 922/72, (CEE) nr. 234/79, (CE) nr. 1037/2001 și (CE) nr. 1234/2007 ale Consiliului trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei măsuri naționale, precum cea în discuție în litigiul principal, care impune un preț minim pe unitate de alcool pentru vânzarea cu amănuntul a vinurilor, cu condiția ca această măsură să fie în mod efectiv de natură să asigure obiectivul privind protecția sănătății și a vieții persoanelor și ca, ținând seama de obiectivele politicii agricole comune, precum și de buna funcționare a organizării comune a piețelor agricole, să nu depășească ceea ce este necesar pentru a atinge obiectivul menționat privind protecția sănătății și a vieții persoanelor.**
- 2) **Articolele 34 TFUE și 36 TFUE trebuie interpretate în sensul că se opun ca un stat membru, pentru a urmări obiectivul privind protecția sănătății și a vieții persoanelor prin intermediul creșterii prețului la consumul de alcool, să opteze pentru o reglementare, precum cea în discuție în litigiul principal, care impune un preț minim pe unitate de alcool pentru vânzarea cu amănuntul a băuturilor alcoolice și să înlăture o măsură precum creșterea accizelor, care poate fi mai puțin restrictivă în privința schimburilor comerciale și a concurenței în cadrul Uniunii Europene. Revine instanței de trimitere atribuția de a verifica dacă aceasta este într-adevăr situația prin intermediul unei analize detaliate a tuturor elementelor pertinente ale cauzei cu care este sesizată. Simpla împrejurare că această din urmă măsură este susceptibilă să ofere beneficii suplimentare și să servească într-o mai mare proporție obiectivului luptei împotriva abuzului de alcool nu poate justifica înlăturarea acesteia.**
- 3) **Articolul 36 TFUE trebuie interpretat în sensul că o instanță națională, atunci când examinează o reglementare națională în raport cu justificarea referitoare la protecția sănătății și a vieții persoanelor, în sensul acestui articol, are obligația să examineze în mod obiectiv dacă elementele de probă furnizate de statul membru în cauză permit în mod rezonabil să se aprecieze că mijloacele alese sunt apte să realizeze obiectivele urmărite, precum și posibilitatea atingerii acestora prin măsuri mai puțin restrictive în privința liberei circulații a mărfurilor și a organizării comune a piețelor agricole.**
- 4) **Articolul 36 TFUE trebuie interpretat în sensul că controlul proporționalității unei măsuri naționale, precum cea în discuție în litigiul principal, nu este limitat exclusiv la informațiile, la dovezile sau la alte materiale de care dispunea legiuitorul național atunci când a adoptat o astfel de măsură. În împrejurări precum cele din cauza principală, controlul conformității măsurii respective cu dreptul Uniunii trebuie efectuat pe baza informațiilor, a dovezilor sau a altor materiale aflate la dispoziția instanței naționale la data la care statuează, în condițiile prevăzute de dreptul său național.**

Semnături