hvilket omfang en sådan hindring er berettiget af de almene hensyn, som den nationale ordning hviler på.

2. Det forhold, at en medlemsstat også anvender en bestemmelse, som forbyder salg af nærmere bestemte alkoholholdige drikkevarer under en anden betegnelse end den, som er påbudt i den nationale lovgivning, på drikkevarer importeret fra andre medlemsstater, således at det er nødvendigt at ændre den etiket, med hvilken den importerede drikkevare lovligt forhandles i udførselsmedlemsstaten, må anses for at være en sådan foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, som er forbudt i EØF-traktatens artikel 30, og som ikke er berettiget af almene hensyn til beskyttelse af forbrugerne, i det omfang angivelserne på den originale etiket med hensyn til produktets art har et informationsindhold af samme værdi for forbrugerne som den i lovgivningen påbudte betegnelse.

Det tilkommer den nationale ret at foretage den bedømmelse af de faktiske omstændigheder, som er nødvendig for at fastslå, hvorvidt der foreligger et sådant informationsindhold af samme værdi.

3. En foranstaltning, som falder ind under forbudet i EØF-traktatens artikel 30, kan ikke falde uden for dette forbud, blot fordi den kompetente myndighed er bemyndiget til at meddele dispensation, endog selv om denne bemyndigelse benyttes liberalt til fordel for indførte varer. Med hensyn til en foranstaltning, som er berettiget af grunde, der er anerkendt af traktaten, forbyder denne derimod principielt ikke, at det bestemmes, at forvaltningen skønsmæssigt kan meddele dispensation ved individuelle afgørelser. Undtagelsesbestemmelserne må dog ikke medføre, at indenlandske varer begunstiges, hvad der ville være en vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning for varer indført fra andre medlemsstater.

I sag 27/80

angående en anmodning, som i medfør af EØF-traktatens artikel 177 af Economische Politierechter (afdeling for politisager vedrørende økonomisk kriminalitet) ved Arrondissementsrechtbank Assen er indgivet til Domstolen for i den straffesag, som verserer for nævnte ret mod

ANTON ADRIAAN FIETJE,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikel 30 med henblik på at gøre det muligt for den forelæggende ret at afgøre, om den i artikel 1 i »Likeurbesluit« (bekendtgørelse om likør) af 11. september 1953 (Staatsblad 466) indeholdte forpligtelse til at anvende ordet »likeur« for de dér definerede varer, er forenelig med denne artikel i traktaten,

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af formanden for anden afdeling, fungerende præsident P. Pescatore, formanden for første afdeling T. Koopmans og dommerne Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco, A. Touffait og O. Due,

generaladvokat: H. Mayras
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb samt de skriftlige indlæg, der er indgivet i henhold til artikel 20 i statutten for EØF-Domstolen, kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1. Fietje, der er vin- og spiritushandlende, er blevet tiltalt ved Economische Politierechter (afdeling for politisager vedrørende økonomisk kriminalitet) ved Arrondissementsrechtbank Assen for at have leveret en fra Forbundsrepublikken Tyskland indført vare, »Berentzen Appel — Aus Apfel mit Weizenkorn 25 vol.%«, som ikke bar betegnelsen »likeur«, der er foreskrevet i artikel 1 i »Likeurbesluit« af 11. september 1953 (Staatsblad 466).

2. Denne artikel 1 har i sin nuværende version følgende ordlyd:

»Enhver vare, der som karakteristiske bestanddele indeholder ethylalkohol, sukker, aromastoffer og/eller frugtsaft, kan og skal, for så vidt den opfylder bestemmelserne i artikel 3, udelukkende betegnes med et af følgende udtryk: 'likeur', 'tussenlikeur', 'verloflikeur' (ordet 'likeur' kan i givet fald staves 'liqueur') eller 'likorette', idet der umiddelbart efter sidstnævnte betegnelse skal følge oplysning om alkoholindholdet i rumfangsprocent ved 15°C. Disse beteg-

nelser kan anvendes sammen med udtryk, der giver nærmere oplysning om smag eller aroma.«

Artikel 2 i »Likeurbesluit« opregner en række undtagelser fra forpligtelsen til at anvende de i artikel 1 nævnte betegnelser. Den under litra a) nævnte undtagelse gælder for varer,

»der betegnes med et navn, som i almindelig handelsbrug anvendes for likør, når disse likører har et alkoholindhold på mindst 24 rumfangsprocent ved 15°C, og når direktøren for varekontroltjenesten, som kan indhente udtalelse fra særligt sagkyndige i henhold til denne bekendtgørelses artikel 8, anser dem for med hensyn til aroma, smag og konsistens at være tilstrækkeligt i overensstemmelse med varer, som betegnes således i almindelig handelsbrug.«

Artikel 2, litra b) og c), opregner andre undtagelser fra reglen i artikel 1. Det drejer sig i korthed om en liste over drikkevarer med et alkoholindhold på mindst 20 rumfangsprocent ved 15°C, som betegnes med navne bestående af navnet på en frugt efterfulgt af ordet »brandewijn« (spiritus) eller »jenever« (genever) (samt visse typiske nederlandske navne, som f. eks. »fladderak« og »voorburg«), og en liste over drikkevarer med et alkoholindhold på 13-15 rumfangsprocent, der betegnes med næsten de samme navne som drikkevarerne på den første liste, idet der dog til disse føjes forstavelsen »verlof-« (bevilling). En tredje undtagelse vedrører endelig »inmaakbrandewijn« (spiritus til konserveringsbrug).

Artikel 3, stk. 1, i »Likeurbesluit« bestemmer:

»Varer, som betegnes i overensstemmelse med artikel 1, stk. 1, og varer, som bærer betegnelsen 'spiritus til konserveringsbrug', eller som klart er sådanne, skal opfylde følgende betingelser:

a) alkoholindholdet skal andrage:

mindst 22 rumfangsprocent ved 15°C for varer, der betegnes 'likeur';

mindst 15 rumfangsprocent ved 15°C for varer, der betegnes »tussenlikeur«;

mindst 13 rumfangsprocent men under 15 rumfangsprocent ved 15°C for varer, der betegnes 'verloflikeur';

en procentdel, som ikke er lavere end det på beholderen angivne alkoholindhold for varer, der betegnes 'likorette';

mindst 28 rumfangsprocent og højst 30 rumfangsprocent ved 15°C for varer, der betegnes 'inmaakbrandewijn';

b) de skal have et sukkerindhold på mindst 10 g pr. 100 ml; ved sukker forstås den samlede mængde sakkarose og invertsukker, sidstnævnte reduceret til saccharose.«

Med henblik på den foreliggende sag må der endvidre henvises til artikel 6, stk. 1, i »Likeurbesluit«, som bestemmer:

»De i denne bekendtgørelse nævnte varer, som foreligger i en emballage, der er bestemt til eller egnet til at levere med indhold til forbrugeren, skal på emballagen forsynes med en angivelse af det navn, som er fastsat for varen i denne bekendtgørelse, eller de i artikel 5 nævnte oplysninger. Artikel 9, litra c, stk. 1, 3 og 5, i Algemeen Besluit (Warenwet) finder anvendelse på disse oplysninger.«

3. »Likeurbesluit« er udstedt med hjemmel i artiklerne 14 og 15 i »Warenwet« (den nederlandske varelov) af 28. december 1935 (Staatsblad 793), der bestemmer:

Artikel 14

»1. For at beskytte den offentlige sundhed eller for at fremme god handelsskik kan der ved bekendtgørelse fastsættes betegnelser, som i handelen med varer og andre artikler, som er bestemt til handel eller bragt i omsætning,

a) udelukkende kan anvendes, hvis varerne eller artiklerne er af en art eller sammensætning som fastsat i bekendtgørelsen (. . .)

b) ikke kan anvendes, hvis varerne eller artiklerne er af en art eller sammensætning som fastsat i bekendtgørelsen (. . .)

c) skal anvendes, hvis varerne eller artiklerne er af en art eller sammensætning som fastsat i bekendtgørelsen (. . .)

4. Social- og sundhedsministeren og de øvrige vedkommende ministre kan efter fælles aftale dispensere fra bestemmelserne i stk. 1; der kan stilles betingelser for sådanne dispensationer. En afgørelse i henhold til foregående punktum offentligøres i Staatscourant.

(. . .)«

Artikel 15

»1. Ved anordning kan i den offentlige sundheds interesse indførsel af de herved specielt eller generelt angivne varer, og for at fremme god handelsskik indførsel af de herved specielt eller generelt angivne varer eller andre artikler, som er bestemt for handelen,

a) forbydes

b) forbydes, for så vidt indførsel sker på anden måde end under iagttagelse af de ved bekendtgørelsen fastsatte bestemmelser

c) forbydes, for så vidt indførsel sker på anden måde end ved mellemkomst fra de første kontorer, som social- og sundhedsministeren og de øvrige vedkommende ministre efter aftale med finansministeren har udpeget.

(. .)«

4. I øjeblikket findes der ingen afledt fællesskabslovgivning om de pågældende alkoholholdige drikkevarer, da den forordning, som en sådan lovgivning kunne have hjemmel i, nemlig Kommissionens forslag til en fælles markedsordning for ethanol, endnu ikke er vedtaget af Rådet. Dette forslag og ændringerne dertil er offentliggjort i JO C 43, 1972, s. 1; EFT C 309, 1976, s. 2, og EFT C 193, 1979, s. 5.

Desuden er den frist, som medlemsstaterne fik til at efterkomme Rådets direktiv 79/112 af 18. december 1978 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om mærkning af og præsentationsmåder for levnedsmidler bestemt til den endelige forbruger samt om reklame for sådanne levnedsmidler (EFT L 33, s. 1), endnu ikke udløbet. Dette direktivs artikel 6, stk. 3, bestemmer:

»Med hensyn til drikkevarer, der indeholder mere end 1,2 volumenprocent

alkohol, vedtager Rådet, på forslag af Kommissionen, inden udløbet af en frist på fire år fra dette direktivs meddelelse reglerne for angivelse af ingredienser og eventuelt af alkoholindhold.«

5. Ved dom af 19. december 1979 har Economische Politierechter forelagt Domstolen følgende spørgsmål:

»Omfatter begrebet 'foranstaltninger med tilsvarende virkning' som 'kvantitative indførselsrestriktioner' i EØF-traktatens artikel 30 en bestemmelse som artikel 1 i den nederlandske 'Likeurbesluit', som indeholder de nærmere regler om pligten til at anvende ordet 'likør', om de dér definerede drikkevarer, og som har til følge, at varer fra andre medlemsstater, som har de i artikel 1 i 'Likeurbesluit' beskrevne egenskaber, men for hvilke der i disse medlemsstater ikke eksisterer nogen forpligtelse til at anvende betegnelsen 'likør', før indførslen til Nederlandene skal etiketteres anderledes?«

6. Forelæggelsesdommen er registreret på Domstolens justitskontor den 18. januar 1980.

I henhold til artikel 20 i statutten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg af Fietje ved advokat Ch. Gielen, Amsterdam, af den nederlandske regering ved generalsekretær i udenrigsministeriet F. Italianer, og af Kommissionen ved P. Kuyper som befuldmægtiget, bistået af P. Oliver, begge medlemmer af Kommissionens juridiske tjeneste.

7. På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling og at opfordre den nederlandske regering og Kommissionen til at besvare visse spørgsmål skriftligt inden retsmødet.

II — Skriftlige indlæg indgivet i henhold til artikel 20 i statutten for Domstolen

1. Indlæg fra Fietje, tiltalte i hovedsagen

Fietje har anført, at salget i Nederlandene af de drikkevarer, som han importerer, som følge af »Likeurbesluit« er betinget af en tilpasning af de originale etiketter, hvilket medfører en forøgelse af omkostningerne, da den tyske lovgivning ikke foreskriver anvendelse af ordet »Likör«. Han anfører derfor, at »Likeurbesluit« er en hindring for den frie bevægelighed for de pågældende drikkevarer.

Fietje har indrømmet, at den officielle importør af drikkevarerne i betragtning af betydelige indkøbte mængder sikkert kan indgå en aftale med fabrikanten om at holde den ekstra omkostning, der skyldes den ændrede etikettering, på et så lavt niveau som muligt, men han anfører, at fabrikanten alligevel vil være nødt til at have et særligt lager af flasker etiketteret for Nederlandene. Ifølge Fietje har »Likeurbesluit« en endnu mere byrdefuld virkning for parallelimportøren, som indkøber hos tyske forhandlere, idet denne skal åbne emballagerne, anbringe en særlig etiket på flaskerne og endelig lukke emballagerne efter atter at have pakket flaskerne.

Ifølge Fietje skal den hindring, der skabes ved artikel 1 i »Likeurbesluit« betragtes som en foranstaltning med til-

svarende virkning som en kvantitativ restriktion, jf. traktatens artikel 30, således som Domstolen bl.a. har defineret den ved dom af 15. december 1976 i sag 41/76, *Donckerwolcke* (Sml., s. 1921), fordi en drikkevare, som lovligt er bragt i omsætning i en medlemsstat, i det foreliggende tilfælde først kan sælges i en anden medlemsstat, efter at etiketten er ændret.

»Da der ikke findes en fælles ordning vedrørende fremstilling og salg af alkohol — Rådet har endnu ikke truffet afgørelse vedrørende et forslag til forordning, som Kommissionen har forelagt den 7. december 1976 (EFT C 309, s. 2) — tilkommer det medlemsstaterne at anordne alle de regler, der på deres område skal gælde for fremstilling og afsætning af alkohol og alkoholholdige drikkevarer;

At bestemmelserne i EØF-traktatens artikel 30 også gælder på områder, hvor de nationale lovgivninger endnu ikke er harmoniseret i henhold til EØF-traktatens artikel 100, er ifølge Fietje ikke alene blevet bekræftet af Domstolen (bl.a. i ovennævnte sag 41/76), men fremgår også af Kommissionens direktiv 70/50 af 22. december 1969, som er baseret på bestemmelserne i artikel 33, stk. 7, om afskaffelse af foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative indførselsrestriktioner, der ikke omfattes af andre bestemmelser truffet i medfør af EØF-traktaten (EFT 1970 I, s. 10). I denne sammenhæng har Fietje navnlig henvist til direktivets artikel 3, som bestemmer, at foranstaltninger, som regulerer afsætningen af varer, og som anvendes uden forskel på indenlandske varer og importerede varer, kun skal betragtes som foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner, når de restriktive virkninger på den frie omsætning af varer ikke står i forhold til det resultat, der tilstræbes med reglerne for handelen.

Fietje har derefter anført, at artikel 1 i »Likeurbesluit« ikke opfylder de krav, som Domstolen har formuleret i præmis 8 i dommen af 20. februar 1979 (sag 120/78, *Rewe*, Sml. 1979, s. 649):

hindringer for samhandelen inden for Fællesskabet, der beror på forskelle i de nationale lovgivninger vedrørende afsætningen af de pågældende produkter, må accepteres i det omfang, disse bestemmelser er uomgængeligt nødvendige af hensyn til især en effektiv skattekontrol, beskyttelse af den offentlige sundhed, god handelsskik og forbrugerbeskyttelse.«

Fietje har anført, at skattekontrolforanstaltningernes effektivitet i dette tilfælde ikke spiller nogen rolle. I øvrigt ses det ikke, hvorledes det af hensyn til beskyttelse af den offentlige sundhed kan være nødvendigt at pålægge pligt til at anvende ordet »likeur«, da dette ikke forhindrer et umådeholdent alkoholforbrug.

Fietje tillægger det større betydning, om forbrugeren er tilstrækkeligt beskyttet uden anvendelse af ordet »likeur«. Han har herved bemærket, at den pågældende vares etiket giver klar og tydelig oplysning om den pågældende drikkevares sammensætning: »Aus Apfel mit Weizenkorn« (af æbler med spiritus på basis af hvede), »reiche Fruchtfülle sonnenpraller Äpfel und milder, gereifter Weizenkorn« (rig på ekstrakt af solmodne æbler og mild, moden hvede) og »25 vol. %«

(25 rumfangsprocent). Efter hans mening ændrer ordet »likeur« på ingen måde disse oplysninger. For det første vil forbrugeren ikke forstå meget andet ved dette udtryk end en aromatiseret alkoholholdig drikkevare med en i almindelighed sød smag; for det andet betyder de i »Likeurbesluit« anvendte begreber, såsom »tussenlikeur«, »verloflikeur« og »likorette« intet for forbrugeren. Fietje mener derfor, at offentligheden er tilstrækkelig informeret ved angivelsen af drikkevarens sammensætning og dens alkoholindhold. Han drager samme konklusion vedrørende spørgsmålet, om kriteriet om god handelsskik er opfyldt. Han anfører, at Domstolen i den ovennævnte sag 120/78 har undersøgt dette spørgsmål i lyset af problemet, om forbrugeren var tilstrækkeligt informeret.

Under en ordning, hvor loven giver en definition af begrebet »likeur«, uden at påbyde anvendelsen af dette, er et forbud mod at anvende ordet »likeur« om en drikkevare, som ikke er i overensstemmelse med definitionen, derimod berettiget.

Fietje har tilføjet, at når henses til det store udvalg i alkoholholdige drikkevarer, der forhandles i Nederlandene, kan det ikke antages, at det er absolut nødvendigt at anvende ordet »likeur« for at fremme god handelsskik.

Fietje har derfor konkluderet, at den vare, som lovligt er bragt i omsætning i Tyskland, må kunne sælges frit i de øvrige medlemsstater, og at forbrugeren skal kunne finde den samme etiket, og altså de samme oplysninger, overalt, hvor varen sælges. Hvis det forholdt sig anderledes, kunne forbrugeren være i tvivl om, hvorvidt der faktisk var tale om den samme vare i de øvrige lande.

Følgelig har Fietje foreslået, at det præjudicielle spørgsmål besvares således:

»Begrebet 'foranstaltninger med tilsvarende virkning' som 'kvantitative indførselsrestriktioner' i EØF-traktatens artikel 30 omfatter en bestemmelse som artikel 1 i den nederlandske 'Likeurbesluit', som indeholder de nærmere regler om pligten til at anvende ordet 'likeur', om alle dér definerede drikkevarer, og som har til følge, at varer fra andre medlemsstater, som har de i artikel 1 i 'Likeurbesluit' beskrevne egenskaber, men for hvilke der i disse medlemsstater ikke eksisterer nogen forpligtelse til at anvende betegnelsen 'likeur', før indførsel til Nederlandene skal etiketteres anderledes«..

2. Den nederlandske regerings indlæg

Den nederlandske regering har først anført, at det præjudicielle spørgsmål er ufuldstændigt. Artikel 1 i »Likeurbesluit« skal navnlig undersøges i forbindelse med artikel 2, som fastsætter undtagelser fra forpligtelsen til at anvende visse betegnelser. Den nederlanske regering har derfor foreslået Domstolen, at spørgsmålet omformuleres således: »Omfatter begrebet 'foranstaltninger med tilsvarende virkning' som 'kvantitative indførselsrestriktioner' i traktatens artikel 30 bestemmelserne i 'Nederlandse Likeurbesluit (Warenwet)' om pligten til at anvende en af de nederlandske myndigheder ved lov eller administrativt godkendt betegnelse for de dér definerede drikkevarer, således at varer fra

andre medlemsstater, som har de i artikel 1, stk. 1, i 'Likeurbesluit' beskrevne egenskaber, men for hvilke der i disse medlemsstater ikke eksisterer nogen forpligtelse til at anvende denne betegnelse, skal etiketteres anderledes før indførslen til Nederlandene.«

Den nederlandske regering indrømmer, at en etiketteringsregel som den foreliggende indirekte er en hindring for indførsel af drikkevarer, som er forsynet med en anden etiket, men har henvist til, at det fremgår af Domstolens praksis, f.eks. af præmisserne 6 og 7 i dommen af 11. juli 1974 i sag 8/74, *Dassonville* (Sml., s. 837), at så længe der ikke er skabt en fællesskabsordning på området, er fællesskabsretten ikke til hinder for nationale foranstaltninger, såfremt disse er berettigede og rimelige i deres virkninger. Regeringen har i denne forbindelse anført, at »Likeurbesluit« gælder for såvel nationale som importerede varer.

Ifølge den nederlandske regering er de potentielle hindringer for samhandelen, som kan følge af »Likeurbesluit«, berettigede ud fra princippet om beskyttelse af forbrugeren, dvs. hensynet til at informere og beskytte denne mod svig, samt at fremme markedets gennemskuelighed.

Endvidere har regeringen gjort gældende, at den omstændighed, at en alkoholholdig drikkevare bærer en godkendt betegnelse, giver forbrugeren garanti for, at den opfylder visse krav med hensyn til sammensætning eller ingrediensernes art, og gør det muligt for myndighederne at gribe ind, såfremt varen ikke opfylder disse krav.

Ligeledes er det ifølge den nederlandske regering berettiget, at mærkning af levnedsmidler sker på nederlandsk. Denne opfattelse støttes af artikel 14, stk. 2, 1. pkt., i Rådets direktiv 79/112, af artikel 7, stk. 3, i direktiv 73/241 af 24. juli 1973 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om kakao- og chokoladevarer bestemt til konsum (EFT L 228, s. 23) samt af adskillige andre lignende direktiver om levnedsmidler, hvoraf nogle henhører under fælles markedsordninger.

Såfremt medlemsstaterne kan stille et sådant krav til produkter, for hvilke der findes en fælles markedsordning, kan det så meget mere stilles til produkter, for hvilke der ikke findes en sådan ordning.

Den nederlandske regering har også henvist til artikel 4, stk. 2, i ovennævnte direktiv 79/112, som bestemmer, at ved fællesskabsbestemmelser, som finder anvendelse på bestemte levnedsmidler, kan der foreskrives flere obligatoriske oplysninger end dem, der er opregnet i direktivet, og at medlemsstaterne, såfremt der ikke foreligger sådanne bestemmelser, kan foreskrive sådanne oplysninger. Dette gælder så meget mere, som den frist, medlemsstaterne har fået til at efterkomme direktivet, endnu ikke er udløbet.

I modsætning til, hvad der var tilfældet i ovennævnte sag 120/78, *Rewe,* forhindrer »Likeurbesluit« ikke, at et produkt med oprindelse i en anden medlemsstat forhandles i Nederlandene, men bidrager kun til at sikre markedets gennemskuelighed. I denne henseende har den nederlandske regering henvist til artikel 5, stk. 1, i Rådets direktiv 79/112,

som bestemmer, at et levnedsmiddels varebetegnelse er den betegnelse, der er anvendt i de administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser, som gælder for dette, eller dersom en sådan betegnelse ikke er fastsat, det navn, der har vundet hævd i den medlemsstat, hvor salg til den endelige forbruger finder sted, eller en beskrivelse af levnedsmidlet, der skal være så nøjagtig, at køberen oplyses om dets egentlige art og kan skelne det fra andre tilsvarende levnedsmidler, som det ville kunne forveksles med.

Ifølge den nederlandske regering er ordningen i »Likeurbesluit« ikke urimelig, idet artikel 2, litra b), også tillader andre rodfæstede betegnelser end »likeur«, og da det ifølge artikel 2, litra a), er tilladt at anvende et i handelen sædvanligt navn. Desuden henviser den nederlandske regering til muligheden for at anvende artikel 14, stk. 4, i »Warenwet«, hvorefter der kan dispenseres fra reglerne i »Likeurbesluit«. Den nederlandske regering har sammenfattende anført, at den ved »Likeurbesluit« indførte ordning følgelig ikke medfører en vilkårlig forskelsbehandling eller skjulte hindringer for handelen i den betydning, som Domstolen tillægger disse begreber, og den har følgelig foreslået Domstolen at besvare det af den nationale ret forelagte spørgsmål benægtende.

3. Kommissionens indlæg

Kommissionen har indledningsvis anført, at betegnelser omfattende ordet »likeur« i forbindelse med angivelsen af forskellige alkoholindhold sandsynligvis snarere er blevet indført som følge af den tidligere bevillingsordning end med henblik på at beskytte forbrugeren. Under den tidligere ordning blev der givet forskellige typer bevillinger til beværtninger og restaurationer til salg af drikkevarer med lavt hhv. højt alkoholindhold, nemlig A- og B-bevillinger; grænsen mellem disse kategorier lå på 15 rumfangsprocent ved 15 ° C.

Kommissionen har endvidere anført, at kategorierne »verloflikeur« og »likorette« ifølge de oplysninger, som den har indhentet, specielt er blevet indført for de beværtninger, som har en A-bevilling. Den har henvist til, at disse drikkevarer, som praktisk talt alle fremstilles i Nederlandene, næsten ikke længere sælges direkte til forbrugerne. Det samme kan, om end noget mindre sikkert, siges om »tussenlikeuren«. Grunden til, at denne kategori er blevet indført, synes blot at være, at man har villet fastsætte alkoholindholdet i »likeuren« til mindst 22 rumfangsprocent og udfylde mellemrummet mellem »verlof-drankjes« og »likeuren«. Kommissionen har tilføjet, at den ikke har kunnet opnå nogen tilfredsstillende forklaring på forskellen mellem det i artikel 3 nævnte mindste alkoholindhold på 22 % og det i artikel 2 for visse undtagelser nævnte mindste alkoholindhold på 24 og 20 %.

Kommissionens indlæg vedrørende en eventuel omformulering af det præjudicielle spørgsmål går i samme retning som den nederlandske regerings indlæg herom, for så vidt Kommissionen mener, at artikel 1, stk. 1, i »Likeurbesluit« ikke kan betragtes isoleret fra de øvrige bestemmelser i »Likeurbesluit«.

Kommissionen har dernæst henvist til de tre kriterier, som Domstolen har fastslået i ovennævnte sag 120/78, *Rewe*, og har

anført, at denne doms præmis 13 ikke kan forstås således, at alle kravene til etiketteringen er forenelige med traktatens artikel 30.

Hvad angår nødvendigheden af at beskytte forbrugeren, har Kommissionen understreget, at en særlig betegnelse ikke kan forbeholdes specifikt beskrevne varer, og at der ikke kan pålægges nogen pligt til at anvende den, medmindre denne betegnelse for forbrugeren har en betydning, som er tilstrækkelig klar til at berettige obligatorisk anvendelse af den.

Ifølge Kommissionen omfatter udtrykket »likeur« ikke nødvendigvis en vare med et alkoholindhold på 22 rumfangsprocent ved 15 °C, eller med et hvilket som helst andet mindsteindhold af alkohol. Kommissionen har i denne sammenhæng henvist til flere nederlandske, franske, engelske og tyske ordbøger, hvoraf ingen i definitionen af udtrykket »likeur« omtaler alkoholindholdet, bortset fra en nederlandsk ordbog, som nævner et indhold på 20-55 %.

Kommissionen har konkluderet, at det er langt fra sikkert, at den nederlandske forbruger ved, at når han drikker »likeur«, indtager han en væske med et alkoholindhold på mindst 22 rumfangsprocent.

Kommissionen har erkendt, at det undertiden er uundgåeligt, at man ved definitionen af visse begreber må anvende præcise grænseværdier, som derfor altid til en vis grad vil være vilkårlige. Kommissionen har også erkendt, at den nationale lovgiver frit kan handle således uden dermed at komme i konflikt med traktatens artikel 30. Kommissionen mener imidlertid, at når det er tvivlsomt, om forbrugeren er klar over, at der findes en grænse af denne art, er forpligtelsen til at anvende en særlig betegnelse ikke en reel garanti for beskyttelse af forbrugeren, som kan berettige en fravigelse af princippet om frie varebevægelser. Selv om forbrugeren havde fuldt kendskab til den, f.eks. fordi han kendte loven, ville han desuden stadig være lige dårligt informeret om, hvilke virkninger denne drikkevare kunne have på ham, da alkoholindholdet meget vel langt kan overstige 22 %, således at forpligtelsen til at anvende udtrykket »likeur« heller ikke kan anses for en reel garanti for beskyttelse af forbrugeren.

Med hensyn til den retlige sammenhæng, hvori forpligtelsen til at anvende ordet »likeur« er placeret, har Kommissionen anført, at udtrykkene »tussenlikeur«, »verloflikeur« og »likorette« er endnu mere vage for forbrugeren, og at ingen af dem er indeholdt i de to konsulterede nederlandske ordbøger. Ifølge Kommissionen er disse udtryk kun forståelige, hvis man erindrer, at de stammer fra den tidligere bevillingsordning.

Ifølge Kommissionen ville forbrugeren være meget bedre informeret, hvis der fandtes almindelige regler om, at alkoholindholdet og ingredienserne skulle angives på flasker med alkoholholdige drikkevarer.

Desuden mener Kommissionen, at undtagelsen i artikel 2, litra a), i »Likeurbesluit« medfører en forskelsbehandling med hensyn til relativt nye produkter eller produkter fra andre medlemsstater, som er relativt ukendte på det nederlandske marked. Ligeledes mener Kommissionen ikke, at der findes en rationel forklaring på, at undtagelsen kun gælder for varer med et alkoholindhold over 24 rumfangsprocent. Det samme ræsonnement gælder ifølge Kommissionen for undtagelsen i artikel 2, litra b), som omfatter nederlandske

varer, der nævnes ved navn, og visse varer, hvis mindste alkoholindhold er fastsat til 20 %.

Den omstændighed, at de pågældende bestemmelser i »Likeurbesluit« ikke er berettigede fra et forbrugerbeskyttelsessynspunkt, betyder ifølge Kommissionen, at de heller ikke er det ud fra et folkesundhedssynspunkt. De informerer nemlig ikke forbrugeren tilstrækkeligt om alkoholindholdet.

Ligeledes mener Kommissionen, at de omtvistede bestemmelser heller ikke kan begrundes med nødvendigheden af at undgå uretmæssig konkurrence; når der nemlig er tale om en betegnelse, må denne begrundelse stå og falde med den begrundelse, der udledes af hensynet til forbrugerbeskyttelsen.

Kommissionen har endelig anført, at de omtvistede bestemmelser forekommer særlig uberettigede i lyset af den foreliggende sags faktiske omstændigheder, fordi den omtvistede vare allerede var forsynet med påskriften »Berentzen Appel — Aus Apfel mit Weizenkorn 25 vol.%«, hvilket var tilstrækkeligt til at oplyse den nederlandske forbruger om alkoholindholdet og om, at varen var forarbejdet på grundlag af æbler og følgelig havde æblesmag.

Kommissionen har følgelig foreslået, at det præjudicielle spørgsmål besvares således:

»En national bestemmelse, som fastsætter pligt til at anføre ordet 'likeur' på emballagen til visse alkoholholdige drikkevarer, som bl.a. er definerede ved et minimumsalkoholindhold, men uden at det faktiske alkoholindhold skal angives, er en forbudt foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, jf. EØF-traktatens artikel 30, når en sådan betegnelse ikke giver forbrugeren tilstrækkeligt klare oplysninger.«

III — Mundtlig forhandling

I retsmødet den 1. juli 1980 har den nederlandske regering ved Maas Geesteranus som befuldmægtiget, Fietje ved advokat Ch. Gielen, Amsterdam, og Kommissionen ved medlem af Kommissionens juridiske tjeneste P. Kuyper som befuldmægtiget afgivet mundtlige indlæg.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 30. september 1980.

Præmisser

1 Ved dom af 19. december 1979, indgået til Domstolen den 18. januar 1980, har Economische Politierechter (afdeling for politisager vedrørende økonomisk kriminalitet) ved Arrondissementsrechtbank Assen i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af traktatens artikel 30 med henblik på at afgøre, om artikel 1 i den nederlandske »Likeurbesluit« (bekendtgørelse om likør) er forenelig med

fællesskabsretten, for så vidt denne artikel pålægger pligt til at anvende ordet »likeur« om de dér definerede drikkevarer.

2 Spørgsmålet er stillet under en straffesag mod en vin- og spiritushandlende, som er tiltalt for at have leveret en fra Forbundsrepublikken Tyskland importeret drikkevare med betegnelsen »Berentzen Appel — Aus Apfel mit Weizenkorn 25 vol.%«, som ikke var forsynet med betegnelsen »likeur«, skønt den falder ind under ovennævnte bestemmelse.

3 »Likeurbesluit« er udstedt med hjemmel i artiklerne 14 og 15 i den nederlandske »Warenwet« (varelov) af 28. december 1935 (Staatsblad 793). Disse artikler bestemmer bl.a., at der for at beskytte den offentlige sundhed eller fremme god handelsskik ved bekendtgørelse kan fastsættes betegnelser, som skal anvendes i handelen med varer, hvis disse er af en art eller sammensætning som fastsat i anordningen.

4 Artikel 1, stk. 1, i »Likeurbesluit« af 11. september 1953 (Staatsblad 466) er nu affattet således:

»Enhver vare, der som karakteristiske bestanddele indeholder ethylalkohol, sukker, aromastoffer og/eller frugtsaft, kan og skal, for så vidt den opfylder bestemmelserne i artikel 3, udelukkende betegnes med et af følgende udtryk: 'likeur', 'tussenlikeur', 'verloflikeur' (ordet 'likeur' kan i givet fald staves 'liqueur') eller 'likorette', idet der umiddelbart efter sidstnævnte betegnelse skal følge oplysning om alkoholindholdet i rumfangsprocent ved 15° C. Disse betegnelser kan anvendes sammen med udtryk, der giver nærmere oplysning om smag eller aroma.«

Artikel 3 i »Likeurbesluit« bestemmer, at enhver vare, som betegnes i overensstemmelse med artikel 1, stk. 1, skal have et vist minimumsindhold af sukker. Den bestemmer ligeledes, at varer, der benævnes »likeur«, skal have et alkoholindhold på mindst 22 rumfangsprocent, og den fastsætter forskellige alkoholindhold, som ligger under denne grænse, for de øvrige i denne

artikel nævnte varer. Endvidere indeholder artikel 3 forskellige andre bestemmelser om varernes sammensætning og kvalitet. Ifølge artikel 6 skal enhver emballage, der er bestemt til eller egnet til at levere med indhold til forbrugeren, være forsynet med det for varen fastsatte navn.

5 Artikel 2 i »Likeurbesluit« fastsætter en række undtagelser fra forpligtelsen til at anvende de i artikel 1 nævnte betegnelser. En af disse undtagelser angår varer, der »betegnes med et navn, som i almindelig handelsbrug anvendes for likør«, når disse likører har et alkoholindhold på mindst 24 rumfangsprocent, og når direktøren for den kompetente tjeneste har givet sit samtykke. Andre undtagelser angår drikkevarer, som er opregnet i denne artikel, og som betegnes med navne, hvoraf de fleste er typisk nederlandske. Endelig bemyndiger artikel 14, stk. 4, i »Warenwet« vedkommende ministre til at dispensere fra bl.a. reglerne i »Likeurbesluit«.

6 Da tiltalte har påberåbt sig, at denne nationale ordning er uforenelig med EØF-traktatens artikel 30, har Economische Politierechter anset det for nødvendigt at Domstolen, før der afsiges dom i straffesagen, træffer afgørelse vedrørende følgende spørgsmål:

»Omfatter begrebet 'foranstaltninger med tilsvarende virkning' som 'kvantitative indførselsrestriktioner' i EØF-traktatens artikel 30 en bestemmelse som artikel 1 i den nederlandske 'Likeurbesluit', som indeholder de nærmere regler om pligten til at anvende ordet 'likør', om de dér definerede drikkevarer, og som har til følge, at varer fra andre medlemsstater, som har de i artikel 1 i 'Likeurbesluit' beskrevne egenskaber, men for hvilke der i disse medlemsstater ikke eksisterer nogen forpligtelse til at anvende betegnelsen 'likør', før indførslen til Nederlandene skal etiketteres anderledes?«

7 Det bemærkes, før det stillede spørgsmål besvares, at da der ikke findes en fælles ordning vedrørende fremstilling og salg af alkohol, tilkommer det principielt medlemsstaterne at anordne alle de regler, der på deres område skal gælde for afsætning af alkoholholdige drikkevarer, herunder disse drikkevarers betegnelse og etikettering, med forbehold af enhver fællesskabs-

foranstaltning, der træffes med henblik på tilnærmelse af de nationale lovgivninger på disse områder.

8 På fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin vedrører de fortolkningselementer, som den nationale ret har brug for, altså ikke spørgsmålet, om forpligtelsen til at anvende en bestemt betegnelse ved forhandling af bestemte alkoholholdige drikkevarer er forenelig med denne ret. Som den nationale ret selv har påpeget gennem formuleringen af det præjudicielle spørgsmål, drejer det sig om, hvorvidt udvidelsen af en sådan forpligtelse til at omfatte drikkevarer indført fra andre medlemsstater, således at det bliver umuligt at forhandle den indførte vare uden at ændre den etiket, under hvilken drikkevaren lovligt forhandles i udførselsmedlemsstaten, skal anses for en ved EØF-traktatens artikel 30 forbudt foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion.

9 Ved besvarelsen af dette spørgsmål må det undersøges, om udvidelsen af den nationale ordning kan hindre de frie varebevægelser mellem medlemsstaterne, og i givet fald i hvilket omfang en sådan hindring er berettiget af de almene hensyn, som den nationale ordning hviler på.

10 Forpligtelsen til også for indførte varer at anvende en bestemt betegnelse på etiketten udelukker ganske vist ikke fuldstændigt indførsel til den pågældende medlemsstat af varer med oprindelse i andre medlemsstater, eller som befinder sig i fri omsætning i disse stater, men den kan ikke desto mindre vanskeliggøre forhandlingen af disse, især i tilfælde af parallelimport. Den nederlandske regering har selv indrømmet, at forpligtelsen i det mindste indirekte kan hindre samhandelen mellem medlemsstaterne. Det må derfor undersøges, om den kan være berettiget af almene hensyn til beskyttelse af forbrugerne, som ifølge den nederlandske regerings indlæg og i overensstemmelse med »Warenwet« ligger til grund for den pågældende ordning.

11 Hvis en national ordning vedrørende et bestemt produkt indeholder en forpligtelse til at anvende en betegnelse, som er tilstrækkelig præcis til, at

køberen oplyses om varens egentlige art og kan skelne den fra varer, som den vil kunne forveksles med, kan det afgjort være nødvendigt, for at give forbrugerne en effektiv beskyttelse, ligeledes at udvide denne forpligtelse til at omfatte indførte varer, endog således, at der pålægges pligt til at ændre de originale etiketter på visse af disse varer. Hvad angår fællesskabslovgivningen, er denne mulighed anerkendt i flere direktiver vedrørende tilnærmelsen af medlemsstaternes lovgivninger om levnedsmidler samt i Rådets direktiv 79/112 af 18. december 1978 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om mærkning af og præsentationsmåder for levnedsmidler bestemt til den endelige forbruger samt om reklame for sådanne levnedsmidler (EFT L 33, s. 1).

12 Imidlertid er en sådan beskyttelse ikke længere nødvendig, når angivelserne på det indførte produkts originale etiket mindst indeholder de samme oplysninger om produktets art og er lige så forståelige for forbrugerne i indførselsstaten som den betegnelse, der kræves i henhold til denne stats retsforskrifter. Inden for rammerne af traktatens artikel 177 henhører det under den nationale rets kompetence at foretage den bedømmelse af de faktiske omstændigheder, som er nødvendig for at fastslå, om der foreligger en sådan ligeværdighed.

13 Både Kommissionen og den nederlandske regering har i deres indlæg henvist til, at der i den nederlandske ordning findes flere bestemmelser, som fastsætter undtagelser. Den nederlandske regering har henvist til den i artikel 2 i »Likeurbesluit« foreskrevne mulighed for at tillade en betegnelse, som i almindelig handelsbrug anvendes til at betegne en likør, samt til artikel 14, stk. 4, i »Warenwet« som giver mulighed for at dispensere fra enhver regel, som er fastsat i henhold til denne artikel. Kommissionen mener derimod, at de i artikel 2 i »Likeurbesluit« nævnte undtagelser fører til forskelsbehandling af indførte produkter, som er forholdsvis ukendte på det nederlandske marked.

14 Det bemærkes med hensyn til disse argumenter, at en foranstaltning, som falder ind under forbudet i traktatens artikel 30, ikke kan falde uden for dette forbud, blot fordi vedkommende myndighed er bemyndiget til at

meddele dispensation, endog selv om denne bemyndigelse benyttes liberalt til fordel for indførte varer. Men hensyn til en foranstaltning, som er berettiget af grunde, der er anerkendt af traktaten, forbyder denne derimod principielt ikke, at det bestemmes, at förvaltningen skønsmæssigt kan meddele dispensation ved individuelle afgørelser. Undtagelsesbestemmelserne må dog ikke medføre, at nationale varer begunstiges, hvad der ville være en vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning for varer indført fra andre medlemsstater. Med sidstnævnte forbehold ses det ikke, at de i den nederlandske ordning fastsatte undtagelser indeholder nye elementer af betydning for det af den nationale ret stillede spørgsmål.

15 Det stillede præjudicielle spørgmål må derfor besvares således, at det forhold,,at en medlemsstat også anvender en bestemmelse, som forbyder salg af nærmere bestemte alkoholholdige drikkevarer under en anden betegnelse end den, som er påbudt i den nationale lovgivning, på drikkevarer importeret fra andre medlemsstater, således at det er nødvendigt at ændre den etiket, med hvilken den importerede drikkevare lovligt forhandles i udførselsmedlemsstaten, må anses for at være en sådan foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, som er forbudt i traktatens artikel 30, i det omfang angivelserne på den originale etiket med hensyn til produktets art har et informationsindhold af samme værdi for forbrugerne som den i lovgivningen påbudte betegnelse. Det tilkommer den nationale ret at foretage den bedømmelse af de faktiske omstændigheder, som er nødvendig for at fastslå, hvorvidt der foreligger et sådant informationsindhold af samme værdi.

Sagens omkostninger

16 De udgifter, der er afholdt af regeringen for kongeriget Nederlandene og af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres. Da sagens behandling i forhold til tiltalte i hovedsagen udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende det spørgsmål, som er forelagt den af Economische Politierechter ved Arrondissementsrechtbank Assen ved dom af 19. december 1979, for ret:

1. **Det forhold, at en medlemsstat også anvender en bestemmelse, som forbyder salg af nærmere bestemte alkoholholdige drikkevarer under en anden betegnelse end den, som er påbudt i den nationale lovgivning, på drikkevarer importeret fra andre medlemsstater, således at det er nødvendigt at ændre den etiket, med hvilken den importerede drikkevare lovligt forhandles i udførselsmedlemsstaten, må anses for at være en sådan foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, som er forbudt i traktatens artikel 30, i det omfang angivelserne på den originale etiket med hensyn til produktets art har et informationsindhold af samme værdi for forbrugerne som den i lovgivningen påbudte betegnelse.**

2. **Det tilkommer den nationale ret at foretage den bedømmelse af de faktiske omstændigheder, som er nødvendig for at fastslå, hvorvidt der foreligger et sådant informationsindhold af samme værdi.**

Pescatore Koopmans Mackenzie Stuart

O'Keeffe Bosco Touffait Due

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 16. december 1980.

A. Van Houtte
Justitssekretær

P. Pescatore
Formand for anden afdeling,
fungerende præsident