2. Der må anlægges en vid fortolkning af artikel 95, stk. 1, således at det bliver muligt at opfange enhver beskatningsmetode, som bryder ligebehandlingen af indenlandske og indførte varer; begrebet »lignende varer« bør altså undergives en tilstrækkelig smidig fortolkning. Varer, der over for forbrugerne frembyder ensartede egenskaber og tjener samme behov, skal betragtes som lignende. Herefter bør anvendelsesområdet for artikel 95, stk. 1, fastlægges ikke efter et strengt identitetskriterium, men efter et beslægtethedsog sammenlignelighedskriterium, set i forhold til anvendelsen.

3. Stk. 2 i artikel 95 har til formål at opfange enhver form for indirekte afgiftsmæssig beskyttelse i tilfælde, hvor varer uden at være lignende i den i stk. 1 angivne betydning dog konkurrerer med nogle af importlandets varer, selv om dette sker delvis, indirekte eller potentielt. Det er for anvendelsen af bestemmelsen tilstrækkeligt, at den indførte vare konkurrerer med den beskyttede indenlandske produktion med hensyn til en eller flere økonomiske anvendelsesmuligheder, selv om den ikke er fuldstændig lignende på den måde, artikel 95, stk. 1, kræver.

   Medens det i stk. 1 fastlagte bedømmelseskriterium består i en sammenligning mellem fiskale byrder, det være sig med hensyn til satsen, grundlaget for påligningen, eller andre omstændigheder ved anvendelsen, benytter man i stk. 2, under hensyn til de vanskeligheder, der er forbundet med at foretage en tilstrækkelig nøjagtig sammenligning mellem de pågældende varer, et mere omfattende kriterium, nemlig et internt afgiftssystems beskyttende karakter.

4. Selv om fællesskabsretten på sit nuværende udviklingstrin ikke forbyder visse afgiftsfritagelser eller -nedsættelser, navnlig når de har til formål at gøre det muligt at opretholde produktionsformer eller virksomheder, som uden disse særlige afgiftsmæssige begunstigelser på grund af fremstillingsomkostningernes højde ikke længere ville være rentable, er retmæssigheden af denne fremgangsmåde betinget af, at de medlemsstater, der udnytter disse muligheder, uden forskel og uden at beskytte indenlandske produkter lader begunstigelsen gælde også for indførte produkter, der befinder sig i samme situation.

5. Den fælles toldtarifs inddelinger, som er udarbejdet med henblik på Fællesskabets samhandel med tredjelande, kan ikke være en afgørende rettesnor for, om forskellige produkter indbyrdes enten er lignende, jf. EØF-traktatens, artikel 95, stk. 1, eller står i konkurrenceforhold, selv delvis, indirekte eller potentielt, jf. samme bestemmelses stk. 2.

I sag 168/78

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER repræsenteret af sin juridiske konsulent Jean-Claude Séché, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos sin juridiske konsulent Mario Cervino, Jean Monnetbygningen, Kirchberg,

sagsøger,

mod

DEN FRANSKE REPUBLIK, repræsenteret af Noël Museux, afdelingschef i udenrigsministeriets retsafdeling, som befuldmægtiget, og Pierre Péré, sekretær for udenrigsspørgsmål i retsafdelingen, som assisterende befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos den franske ambassade,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det fastslås, at Den franske Republik ved at anvende en afgiftsordning for spiritus, som indebærer en forskelsbehandling, har undladt at opfylde de forpligtelser, som påhvilder den i medfør af EØF-traktatens artikel 95,

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten H. Kutscher, afdelingsformændene A. O'Keeffe og A. Touffait, dommerne J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans og O. Due,

generaladvokat: G. Reischl
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb og parternes påstande samt anbringender og argumenter kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder

Den franske produktion af spiritus — dvs. af alkoholholdige drikkevarer, fremstillet ved destillation — omfattet af position 22.09 C i den fælles toldtarif, er af størrelsesordenen 1 230 000 hl pr. år.

Denne produktion opdeles ifølge de bestemmelser, der er udstedt af »service des alcools«, i tre kategorier:

a) Den første kategori omfatter spiritus, fremstillet af vin eller frugt, med kontrolleret oprindelsesbetegnelse i henhold til de herom gældende administrative bestemmelser; denne kategori omfatter højt renommerede spiritusprodukter som cognac, armagnac og calvados. Cognac-produktionen, der er den største, steg fra 1955 til 1975 fra 100 000/125 000 hl til 546 000 hl pr. år. Produktionen af de øvrige spiritusprodukter, der fremstilles af vin, udgør næsten 120 000 hl, medens der af frugt fremstilles 140 000 hl.

b) Den anden kategori omfatter spiritus, som fremstilles af vin eller frugt af mindre producenter ved destillation af egne produkter (»bouilleurs de cru«). For denne produktion, der er af størrelsesordenen 100 000 hl pr. år, gælder der ingen bestemmelser om oprindelsesbetegnelser.

c) Den tredje kategori omfatter spiritus fremstillet af korn. Produktionen af genever, der er begrænset og kontingenteret, er på ca. 8 000 hl pr. år; produktionen af andre spiritustyper er ubetydelig. De oversøiske departementer har en produktion af rom i størrelsen 312 000 hl.

Ifølge fransk lovgivning (artiklerne 403 og 406 A i Code général des impôts og den årlige finanslov) opkræves der af de forskellige spiritusprodukter en forbrugsafgift og en produktionsafgift med satser, som for visse produkttyper er fastsat som følger (i FF):

(i FF)

	År	Spiritus fremstillet af korn	Genever	Spiritus fremstillet af vin
Forbrugsafgift (pr. hl ren alkohol)	1975	3 060	3 060	3 060
	1976	3 490	3 490	3 490
	1977	3 880	3 880	3 880
	1978	3 880	3 880	3 880
	1979	4 270	4 270	4 270
Produktionsafgift (pr. hl ren alkohol)	1975	1 530	515	—
	1976	1 745	585	—
	1977	1 920	645	—
	1978	1 920	645	—
	1979	2 110	710	—
Afgift i alt	1975	4 590	3 575	3 060
	1976	5 235	4 075	3 490
	1977	5 800	4 525	3 880
	1978	5 800	4 525	3 880
	1979	6 380	4 980	4 270

Ifølge finanslovforslaget for 1980 skal forbrugs- og produktionsafgifterne sammenlagt udgøre 7 655 FF for spiritus fremstillet af korn, 5 975 FF for genever og 5 125 FF for spiritus fremstillet af vin.

Den 14. juli 1975 gjorde Kommissionen i en henvendelse til Den franske Republiks regering opmærksom på, at afgiftsordningen for genever, som fremstilles i Frankrig i ikke ubetydelige mængder, var diskriminerende i forhold til andre spiritusprodukter, som fremstilles af korn, og som for størstedelens vedkommende importeres, samt at afgiftsordningen for spiritus fremstillet af korn havde karakter af at beskytte andre spiritusprodukter, særlig spiritus fremstillet af vin, af hvilke den franske produktion er betydelig.

I sit svar af 25. februar 1975 bestred den franske regering, at de pågældende produkter kunne betragtes som lignende eller substituerbare; den anfægtede afgiftsmæssige forskelsbehandling kunne derfor ikke falde ind under hverken artikel 95, stk. 1, eller stk. 2.

Ud fra den betragtning, at Den franske Republik — ved at anvende afgifter, hvis virkning var at beskytte den indenlandske produktion — ikke opfyldte de forpligtelser, der påhviler den i medfør af EØF-traktatens artikel 95, indledte Kommissionen ved skrivelse af 16. marts 1976 den i artikel 169 omhandlede procedure mod Den franske Republik.

I sit indlæg i sagen, den 31. maj 1976, fastholdt den franske regering sit standpunkt, som gik ud på, at den ikke kunne antages at have krænket traktaten. Som følge deraf fremsatte Kommissionen den 22. december 1976 en begrundet udtalelse, som nævnt i traktatens artikel 169, stk. 1, over for Den franske Republik. I udtalelsen blev Den franske Republik anmodet om inden 45 dage at træffe de nødvendige foranstaltninger for at bringe den omhandlede overtrædelse af artikel 95 til ophør.

Den franske regering indskrænkede sig imidlertid til — den 10. januar 1977 — at anerkende modtagelsen af Kommissionens begrundede udtalelse.

II — Skriftvekslingen

Ved stævning indgivet til Domstolen den 7. august 1978 har Kommissionen i henhold til EØF-traktatens artikel 169, stk. 2, anlagt sag mod Den franske Republik med påstand om, at dette land med hensyn til spiritusbeskatning har undladt af opfylde de forpligtelser, som påhviler det i medfør af artikel 95 i EØF-traktaten.

Skriftvekslingen er afviklet forskriftsmæssigt; Den franske Republiks regering har frafaldet at indgive duplik.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse. Den har imidlertid opfordret Kommissionen og Den franske Republik til skriftligt at besvare en række spørgsmål; denne opfordring er efterkommet inden for de tilstående frister, efter at disse er blevet forlænget.

III — Parternes påstande

Kommissionen har nedlagt følgende påstand:

— Det statueres, at Den franske Republik ved at anvende en afgiftsordning for spiritus, som indebærer en forskelsbehandling, har undladt at opfylde de forpligtelser, der påhviler den i medfør af EØF-traktatens artikel 95;

— Den franske Republik pålægges at bære sagens omkostninger.

Den *franske Republiks regering* har nedlagt følgende påstand:

— Den franske Republik frifindes for Kommissionens påstand;

— Kommissionen pålægges at bære sagens omkostninger.

IV — De af parterne under skriftvekslingen fremsatte anbringender og argumenter

Kommissionen har anført, at den i Frankrig anvendte afgiftsordning indebærer, at spiritusprodukterne belægges med afgifter, hvis størrelse er omvendt proportional med omfanget af den indenlandske produktion, således at spiritus fremstillet i Frankrig beskyttes i forhold til spiritus fra andre medlemsstater.

Vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikel 95

a) Artikel 95 skal, efter at told og afgifter med tilsvarende virkning er ophævet, fjerne de sidste hindringer for samhandelen ikke alene med hensyn til indførte produkter, som er identiske med indenlandske produkter, men også med hensyn til lignende og konkurrerende produkter. Artikel 95 skal gennemføres på basis af objektive kriterier og uden skelen til økonomiske eller sociale hensyn. Forbudet mod afgiftsmæssig forskelsbehandling tillader ikke nogen undtagelser. Artikel 95, som har karakter af et grundlæggende princip i Toldunionen, kan ikke anvendes betinget eller være genstand for en fortolkning baseret på hensyn, som ikke indgår i Fællesskabets regler. Den har til formål at garantere et gennemskueligt fælles marked og at sikre princippet om afgiftsneutralitet inden for Fællesskabet. Medlemsstaternes selvbestemmelsesret i afgiftsspørgsmål er herved i væsentlig grad blevet begrænset for at tilgodese Fællesskabets interne handel; i disse begrænsninger påvirker især den nationale lovgivningsmagts frihed til at benytte afgiftsbestemmelser til at opnå formål, der ikke er af afgiftsmæssig karakter. En national afgiftsordning må ikke øve indflydelse på den økonomiske aktivitet, der udfoldes af producenter i andre medlemsstater, hvilket ville være sekundære følgevirkninger i modstrid med gennemførelsen af fællesmarkedet. De nationale lovgivninger skal tilpasses fællesskabssystemet, hvilket særligt gælder afgifterne på alkoholholdige drikkevarer.

b) Det følger af Domstolens praksis, at der med henblik på afgrænsningen af begrebet »lignende varer« skal foretages en sammenligning af afgifterne på produkter, der på samme fremstillings- eller afsætningstrin over for forbrugerne frembyder ensartede egenskaber og tjener samme behov; det er i så henseende af stor betydning for afgørelsen, om det indenlandske og det indførte produkt er placeret under samme position i den fælles toldtarif.

Domstolen har markeret, at den foretrækker at anvende formelle kriterier, som frembyder større præcision, og som er nemmere at anvende, fremfor andre kriterier af materiel karakter, der især er baseret på produkternes art og kvalitet, de anvendte råstoffer samt fremstillingsprocessen.

Ensartetheden skal bedømmes ud fra hensynet til forbrugerne og under hensyntagen til disses ønsker; begrebet ensartethed i artikel 95 må i særdeleshed efterkomme krav af afgiftsmæssig art og må derfor bedømmes uafhængigt af de pågældende produkters fysiske eller kemiske egenskaber.

Begrebet »lignende« varer kan ikke fastsættes inden for nationale rammer: det er

nødvendigt at anvende én og samme definition for alle medlemsstaterne, fremfor ni indbyrdes afvigende og modstridende definitioner.

c) Artikel 95, stk. 2, udvider forbudet mod afgiftsmæssig forskelsbehandling til at dække importerede konkurrerende produkter, der kan erstatte indenlandske produkter. Denne bestemmelse bekræfter, at hindringer for samhandelen i form af afgifter, som, direkte eller indirekte, kan tjene til at beskytte indenlandske produkter mod konkurrence fra indførte produkter, er uforenelige med traktaten. Det fremgår af Domstolens praksis, at artikel 95 har til formål at udelukke enhver forskelsbehandling mellem indførte produkter og indenlandske produkter, der i det fælles marked har et område, hvor de retmæssigt konkurrerer på lige fod.

d) Det er ikke nødvendigt at benytte midlet harmonisering til at fjerne afgiftsmæssige hindringer for den frie vareudveksling. Det ville være fejlagtigt at gøre forbudet mod afgiftsmæssig forskelsbehandling i artikel 95, der har direkte virkning, afhængigt af, at der i henhold til traktatens artikel 99 vedtages regler af »eksekutiv karakter« i form af direktiver vedrørende harmonisering.

Vedrørende forholdet mellem de forskellige former for spiritus

a) Ligheden mellem spiritusprodukterne kan i mangel af fællesskabsbestemmelser og en fællesskabsdefinition ikke bedømmes på grundlag af de regler, der gælder i det pågældende land. Begrebet »lignende indenlandske varer« kræver en ensartet fortolkning for medlemsstaterne under ét.

b) At produkterne henhører under samme position i den fælles toldtarif er et betydningsfuldt kriterium; samtlige alkoholholdige drikkevarer er imidlertid tariferet under samme position i den fælles toldtarif, nemlig pos. 22.09 C.

I betragtning af, at toldsatserne fastsættes for underinddelinger, må der tages hensyn til, at det indbyrdes forhold mellem de satser, der opkræver for underpositionerne og underrubrikkerne, beror på særlige overvejelser inden for rammerne af Fællesskabets handelspolitik eller dets tariferingspolitik, og at den omstændighed, at der findes sådanne underinddelinger, ikke er til hinder for, at det konstateres, at der foreligger en lighed mellem de således inddelte alkoholholdige drikkevarer.

Tariferingen i positioner og underpositioner i toldsammenhæng har ganske vist kun rent vejledende betydning med hensyn til afgørelsen af, om der foreligger lignende varer; men tariferingen af »alkoholholdige drikkevarer« i underposition C under position 22.09 er dog et indicium for, at varerne er indbyrdes lignende, hvilket kun bekræftes af de øvrige oplysninger i sagen.

c) Ud fra et forbrugshensyn er spiritusprodukter, hvad enten de er fremstillet på grundlag af korn eller af vin og frugt, ifølge de forklarende bemærkninger til Bruxelles-nomenklaturen, i besiddelse af ensartede egenskaber og dækker samme behov hos forbrugerne. Disse kan naturligvis afhænge og være påvirket af forskellige faktorer: vaner, individuel smag, lokale eller nationale traditioner, sociale forudsætninger, årstids- og klimatiske forhold samt mode. Dette forhindrer dog ikke, at spirituosa har karakter af produkter, der ikke er komplementære, men parallelle set ud fra forbrugernes synspunkt, eller med andre ord, er lignende i den i artikel 95, stk. 1, forudsatte betydning.

d) Da den eneste forskel mellem de tre kategorier af spiritus, der opereres med i den franske lovgivning, er aromaen, skal de forbrugsvaner, som den franske regering har henvist til, ikke tages i betragtning, så meget desto mindre som forbrugsvanerne meget vel kan være afhængige af drikkevarernes pris og således indirekte af de afgifter, varerne er belagt med.

e) Spiritusprodukternes smag, aroma og duft varierer uendeligt; de er derfor ikke identiske. Hvad enten de er fremstillet af vin, frugt eller korn, har de imidlertid en fælles egenskab, som er udtryk for, at de er indbyrdes lignende; de har nemlig alle typiske aromabestanddele eller smagsegenskaber, som kan tilfredsstille en række særlige forbrugerbehov.

f) De forskellige spiritusprodukter kan, uanset hvilke råvarer de er fremstillet af, anvendes på meget forskellig måde. Alle disse forskellige anvendelsesmuligheder viser, at der til hver anvendelse altid svarer flere spiritusprodukter; der findes ingen tilfælde, hvor ét enkelt produkt — fremstillet af en bestemt vin, frugt eller kornsort — ikke kan erstattes af en eller flere andre, som ikke nødvendigvis henhører under en af de kategorier, der anvendes i den franske lovgivning. Så forskellige de end er, opfylder spiritusprodukterne imidlertid alle sammlignelige behov.

g) Gennemgangen med henblik på artikel 95, stk. 1, skal foretages — ikke under hensyn til de anvendte råvarer — men under hensyn til ligheden mellem de varer, der er resultatet af fremstillingsprocessen.

h) Så forskellige de end måtte være, er spiritusprodukternes anvendelse dog den samme; og selv om det måtte antages, at de ikke er lignende, er der dog i det mindste tale om indbyrdes konkurrerende, substituerbare produkter som omhandlet i artikel 95, stk. 2.

Vedrørende tilsidesættelsen af artikel 95, stk. 1

Den produktionsafgift og den forbrugsafgift, der skal opkræves ifølge den franske afgiftsordning, er højere for spiritus fremstillet af korn — hvilken produktion er af ringe betydning i Frankrig — og betydelig lavere (ca. 30 %) for spiritus fremstillet af vin eller frugt — hvilken produktion er af betydeligt omfang i Frankrig.

Importeret spiritus er således belagt med afgifter, som klart er højere, og da der er tale om varer, som i forhold til indenlandske varer er lignende, foreligger der en overtrædelse af artikel 95, stk. 1.

Vedrørende tilsidesættelsen af artikel 95, stk. 2

a) Endog selv om det antages, at den indbyrdes lighed mellem de pågældende produkter kan drages i tvivl, er de franske bestemmelser under alle omstændigheder i strid med artikel 95, stk. 2, idet beskatningen af spiritus fremstillet af korn samt af genever er »afgifter, som indirekte vil kunne beskytte« spiritusprodukter fremstillet på basis af vin.

b) Indvirkningen af de afgifter, whisky og cognac er belagt med, bør, såvel af skattetekniske grunde som af hensyn til gennemskueligheden, beregnes på grundlag af detailsalgspriserne eksklusice afgifter. Ud fra et konkurrencesynspunkt er priserne inklusive afgifter allerede fordrejede som følge af den diskriminerende afgift.

De af den franske regering anførte salgspriser svarer ikke til de gennemsnitlige

detailsalgspriser i Frankrig for de pågældende produkter.

Forskelsbehandlingens omfang skal ikke bedømmes ud fra forskellen mellem afgiftens indvirkning på priserne for whisky hhv. cognac, men derimod ud fra det indbyrdes gældende forhold mellem indvirkningen betragtet særskilt.

c) Talmaterialet vedrørende whisky- og cognacforbruget i Frankrig kan ikke tjene som en acceptabel begrundelse for de forskellige afgifter på disse spiritusprodukter, men kan snarere tjene til at belyse baggrunden for, at den franske regering ikke ønsker at bringe forskelsbehandlingen til ophør.

Den *franske Republiks regering* har anført, at den i Frankrig anvendte afgiftsordning for spiritus hverken er i strid med EØF-traktatens artikel 95, stk. 1, eller stk. 2.

Om den påståede overtrædelse af artikel 95, stk. 1

a) Den omstændighed, at der gælder en afgiftsordning, hvorefter der sondres mellem flere kategorier af produkter, kan naturligvis ikke i sig selv medføre, at ordningen falder ind under artikel 95, stk. 1, idet denne bestemmelses gennemførelse indebærer anvendelse af kriterier, der kan gøre det muligt at konstatere, hvorvidt en sådan lighed er til stede.

b) I denne henseende må det helt generelt konstateres, at der ikke i EØF-traktaten findes en definition af begrebet »lignende varer«.

Når der ikke er sket en harmonisering på fællesskabsplan, er det de enkelte landes myndigheder der har kompetence til at fastsætte en afgiftsklassificering, og det, der skal ske i det foreliggende tilfælde, er, at det skal afgøres, om virkningerne af denne klassificering er forenelige med artikel 95.

c) Begrebet »lignende« bør analyseres ved at foretage en gennemgang af Domstolens praksis. Det følger imidlertid af denne praksis, dels at formelle kriterier, selv om de højst er »af stor betydning for afgørelsen« af, om der foreligger lignende varer, dog ikke i sig selv er et afgørende bevis herfor, dels at det sluttelig må undersøges, om produkterne over for forbrugerne frembyder ensartede egenskaber og tjener samme behov.

d) Da der er tale om formelle kriterier og — mere specielt — om positioner i den fælles toldtarif, må det fastholdes, at alle »alkoholholdige drikkevarer« ganske vist henhører under pos. 22.09 C, men at toldsatserne fastsættes for de enkelte underpositioner; når man ser bort fra klassificeringsmetoden, er det således underpositionerne, der er afgørende for toldforholdet. Det er i øvrigt netop ud fra toldforholdet, at Domstolen foretager rubriceringen af de varer, som der er tvivl om. At der således sondres mellem kategorier af drikkevarer inden for samme toldposition viser, at de omhandlede produkter, selv ud fra formelle kriterier, ikke kan betragtes som lignende varer.

Bruxelles-nomenklaturen kan ifølge Domstolens faste praksis være et fortolkningsbidrag; men nomenklaturen kan ikke rokke ved, at det i den fælles toldtarif bestemmes, at »tariferingen først og fremmest skal ske med hjemmel i positionsteksterne og de til afsnit og kapitler knyttede bestemmelser«.

Toldklassificeringen, som fastsat i den fælles toldtarif, bekræfter således, at spiritusprodukterne ikke er lignende varer.

e) I øvrigt frembyder de forskellige spirituskategorier — over for forbrugerne — ikke ensartede egenskaber, og de tjener heller ikke samme behov.

— De forskellige produkter adskiller sig ved betydningsfulde forskelle i deres kemiske sammensætning. Ved destillation kan de »ikke-alkoholholdige« bestanddele udvindes, og der kan her være tale om mere end 275 bestanddele; kombinationen af disse giver destillationsproduktet dets særlige aroma, dvs. de sensoriske egenskaber, som omfatter smagen og duften. Denne forskel i den kemiske sammensætning frembringer nødvendigvis specielle sensoriske egenskaber, som forbrugeren omfatter. Også Domstolen har antaget, at disse egenskaber er et gyldigt grundlag for at skelne mellem produkterne.

— For så vidt angår forbrugernes behov, er spiritusprodukterne — på markedet og i betragtning af forbrugsvanerne — hverken konkurrerende eller substituerbare. De sensoriske egenskaber ved de forskellige spirituskategorier opfattes naturligvis af forbrugerne, og den måde, hvorpå produkterne indtages, er ligeledes forskellig (sondringen mellem »digestifs« og »aperitiffer«, indtagelse i ufortyndet tilstand eller fortyndet med vand eller mineralvand). Fra et forbrugersynspunkt indtages de forskellige produkter helt åbenbart ikke, uden at der skelnes mellem dem; til hvert produkt svarer en nøje fastlagt og ganske bestemt anvendelse.

f) Da spiritusprodukterne i de forskellige kategorier ikke kan træde i stedet for produkter i andre kategorier, kan de ikke betragtes som indbyrdes lignende.

Herefter er påstanden om, at artikel 95, stk. 1, er overtrådt, for så vidt angår spiritusbeskatningen i Frankrig, uden grundlag.

Om den påståede overtrædelse af artikel 95, stk. 2

a) Det følger af Domstolens praksis, at artikel 95, stk. 2, indeholder et forbud mod beskyttelsesvirkningerne af en intern afgift dels i forhold til en konkurrerende vare, dels i forhold til en virksomhed, som står i forbindelse med fremstillingen af varen. I det foreliggende tilfælde er det kun gjort gældende, at indenlandske varer beskyttes i forhold til konkurrerende indførte varer.

b) Den franske afgiftsordning for spiritus falder ikke ind under artikel 95, stk. 2, principalt fordi der ikke er noget konkurrenceforhold mellem de varekategorier, ordningen bygger på, subsidiært fordi afgiftsniveauet for disse forskellige varekategorier ikke vil kunne beskytte én af kategorierne.

c) Varerne i de forskellige spirituskategorier er ikke konkurrerende, idet den forskellige anvendelse, de er bestemt til, og den manglende subsitiuerbarhed fra et forbrugersynspunkt indebærer, at der på markedet, ikke kan ske en overførelse af forbrug fra én spirituskategori til en anden.

En sådan overførelse af forbruget — på grund af det indbyrdes prisniveau — kan kun ske inden for én og samme homogene kategori, hvortil der svarer ensartede forbrugsvaner, man i hvert fald ikke fra én kategori til en anden.

d) Det indbyrdes forskellige afgiftsniveau for produkterne vil ikke kunne beskytte visse af produkterne til skade for andre.

Af en skematisk opstilling af indvirkningen af den indirekte beskatning (punktafgifter og merværdiafgift) på detailsalgsprisen for de vigtigste af de omhandlede produkter fremgår det, at den del af prisen, som svarer til den indi-

rekte beskatning er 6 procentpoints mindre for spiritus fremstillet af vin end for whisky. Denne forskel i afgiftsbelastningen er i absolutte tal relativ ringe, og den er minimal, eller kan overhovedet ikke siges at eksistere, hvis der tages hensyn til det faktiske forhold mellem produkterne. Spiritusafgifterne, som de anvendes ifølge den franske ordning, har således ikke den påståede beskyttelsesvirkning, og de viser sig rent faktisk at være praktisk talt neutrale.

Endvidere indebærer ordningen overhovedet ingen forskelsbehandling i forhold til varer fra andre medlemsstater.

e) Det fremgår ligeledes af en gennemgang af udviklingen i forbruget af importeret spiritus, at den franske afgiftsordning ikke, som hævdet, har nogen beskyttelsesvirkning. Således steg forbruget af cognac fra 1963 til 1977 med mindre end 35 %, medens whisky-forbruget steg ti gange så meget.

f) Den franske afgiftsordning for spiritus har således ingen virkninger, som er i strid med artikel 95, stk. 2.

V — Svar på de af Domstolen stillede spørgsmål

I sin skriftlige besvarelse of Domstolens spørgsmål har *Kommissionen* — for så vidt angår det igangværende arbejde på fællesskabsplan med hensyn til reglerne om fremstilling af spiritus og om harmonisering af afgiftsordningerne — bl.a. anført, at der ikke er årsagsforbindelse mellem på den ene side den omstændighed, at forslaget til direktiv om harmonisering af punktafgifterne på alkohol og forslaget til forordning om markedsordningen for landbrugsethanol endnu ikke er vedtaget, og på den anden side den omstændighed, at forbudet mod afgiftsmæssig forskelsbehandling i traktatens artikel 95 ikke er blevet respekteret. Sidstnævnte bestemmelse kan allerede nu iværksættes fuldt ud, og der er ingen grund til at lade afskaffelsen af de afgiftsmæssige hindringer afhænge af, at Rådet vedtager det pågældende direktiv eller den pågældende forordning.

I øvrigt er forslaget til direktiv om harmonisering af punktafgifterne på alkohol (JO C 43, 1972, s. 25) støttet på princippet om, at al spiritus er ensartet, og på kravet om at underlægge produkterne en afgiftsordning med en endhedssats pr. hektoliter ren alkohol. Forslaget til forordning om en fælles markedsordning for ethanol fremstillet af landbrugsprodukter og supplerende bstemmelser for visse produkter (JO C 43, 1972, s. 3, og EFT C 309, 1976, s. 2) indeholder foranstaltninger vedrørende fremstilling af alkohol og interventioner (prisudligning, tilbagetrækning fra markedet og salg til forbeholdte sektorer), foranstaltninger vedrørende alkoholholdige drikkevarer (støtte og udligningsafgifter), handelspolitiske foranstaltninger og almindelige bestemmelser. Alkohol og spiritusprodukter fremstillet på grundlag af vin er kun delvis omfattet af dette forslag, idet passende og fornødne interventionsforanstaltninger til støtte for priserne på disse produkter udtrykkeligt er truffet i fællesskabsreglerne om vin (Rådets forordning nr. 337/79 af 5. 2. 1979 om den fælles markedsordning for vin; EFT L 54, s. 1). Fællesskabet råder allerede nu over midler af økonomisk art til at løse det vigtigste problem, dvs.

udligningen af de forskellige produktionsomkostninger for dels alkohol og spiritusprodukter på basis af vin, dels produkter på basis af andre landbrugsråvarer, navnlig korn. Disse mekanismer kan kun virke korrekt, såfremt de virker på et i afgiftsmæssig henseende neutralt marked. Den forsinkede behandling af Kommissionens forslag skyldes for en stor del den interne situation i medlemsstaterne, som er opstået på grund af diskriminerende nationale afgifter, som indebærer en yderligere og på ingen måde berettiget beskyttelse af nationale produkter over for produkter fra de øvrige medlemsstater.

Forenelige med traktatens artikel 95 er dels afgifter, der pålægges indenlandske og importerede varer, der er af lignende art og/eller konkurrerer i den i artikel 95 omhandlede forstand, ikke alene med samme sats, men efter samme retningslinjer, dels interne afgifter, som, selv om de medfører differentierende afgifter, for så vidt angår afgiftens beløb og sammensætning — til støtte for visse typer af indenlandsk produktion — rammer importerede varer på en måde, der ikke medfører forskelsbehandling; dvs. ved at udvide den gunstigste afgiftsordning, der alene er forbeholdt nogle af de i den i artikel 95 anførte forstand lignende og/eller konkurrerende indenlandske produkter, til også at omfatte importerede varer. Det væsentligste element herved er den ubetingede overholdelse af princippet om afgiftsneutralitet i samhandelen inden for Fællesskabet. Denne opfattelse er i overensstemmelse med Domstolens praksis, især dommen af 10. oktober 1978 i sag 148/77 (*Hansen*, Sml. 1978, s. 1787).

Den *franske regering* har i sin besvarelse anført, at der i Frankrig traditionelt sondres mellem på den ene side spiritusprodukter, som fremstilles af korn, og som er bestemt til indtagelse som »aperitiffer«, og på den anden side spiritusprodukter, som fremstilles af vin, og som indtages som »digestifs«. Denne sondring har på et meget tidligt tidspunkt ført til, at den franske regering har indført differentierede afgifter for disse forskellige produkter, hvilket er sket på en måde, der er blevet permanent.

VI — Mundtlige forhandlinger

Kommissionen, repræsenteret af Jean-Claude Séché, bistået af ekspeditionssekretær Maurel fra generaldirektoratet for landbrug, direktoratet for »vin, alkohol og deraf afledte varer«, som sagkyndig, og Den *franske Republiks regering*, repræsenteret af Noël Museux, bistået af Corrèze, afdelingschef i budgetministeriets centraladministration, generaldirektoratet for skatter og afgifter, som sagkyndig, har afgivet mundtlige indlæg og har besvaret spørgsmål fra Domstolen i retsmødet den 9. oktober 1979.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 28. november 1979.

Præmisser

1 Ved en den 7. august 1978 indgivet stævning har Kommissionen i medfør af EØF-traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Den franske Republik ved en afgiftsmæssig forskelsbehandling af visse former for spiritus har undladt at opfylde de forpligtelser, som påhviler den i henhold til EØF-trakatens artikel 95.

2 Samtidig har Kommissionen ved Domstolen anlagt sag mod kongeriget Danmark og Den italienske Republik vedrørende spørgsmål af samme art. Stævningerne i de tre sager indeholder en række generelle betragtninger, som viser, at de nævnte sager er dele af en samlet indsats til sikring af, at medlemsstaterne overholder de forpligtelser, traktaten pålægger dem på dette område. Det findes herefter hensigtsmæssigt indledningsvis at klarlægge visse principielle spørgsmål, der er fælles for de tre sager, vedrørende fortolkningen af artikel 95 under hensyntagen til spiritusmarkedets særlige forhold.

Vedrørende fortolkningen af artikel 95

3 Det bestemmes i artikel 95, stk. 1, at »ingen medlemsstat direkte eller indirekte [må] pålægge varer fra andre medlemsstater interne afgifter af nogen art, som er højere end de afgifter, der direkte eller indirekte pålægges lignende indenlandske varer.« I stk. 2 tilføjes: »Endvidere må ingen medlemsstat pålægge varer fra andre medlemsstater interne afgifter, som indirekte vil kunne beskytte andre produkter«.

4 I traktatens system udgør de anførte bestemmelser et supplement til reglerne om afskaffelse af told og afgifter med tilsvarende virkning. De har til formål at sikre varernes frie bevægelighed mellem medlemsstaterne på normale konkurrencevilkår gennem fjernelse af enhver form for beskyttelse som følge af interne afgifter, der virker diskriminerende over for varer fra andre medlemsstater. Som Kommissionen med rette har anført, skal artikel 95 sikre, at interne afgifter virker fuldstændig neutralt i forhold til konkurrencen mellem indenlandske og indførte varer.

5 Den grundlæggende regel på området er artikel 95, stk. 1, som bygger på en sammenligning mellem de afgiftsbyrder, der påhviler henholdsvis indenlandske varer og indførte varer, som kan betegnes som »lignende«. Som Domstolen havde lejlighed til at understrege i dommen *Hansen & Balle* af 10. oktober 1978 (sag 148/77, Sml., s. 1787), må der anlægges en vid fortolkning af denne bestemmelse, således at det bliver muligt at opfange enhver beskatningsmetode, som bryder ligebehandlingen af indenlandske og indførte varer; begrebet »lignende varer« bør altså undergives en tilstrækkelig smidig fortolkning. Domstolen har i dommen *Rewe* af 17. februar 1976 (sag 45/76, Sml., s. 181) udtalt, at varer, der »over for forbrugerne frembyder

ensartede egenskaber og tjener samme behov« skal betragtes som lignende. Herefter bør anvendelsesområdet for artikel 95, stk. 1, fastlægges ikke efter et strengt identitetskriterium, men efter et beslægtetheds- og sammenligneligheds-kriterium, set i forhold til anvendelsen.

6 Stk. 2 i artikel 95 har til formål herudover at opfange enhver form for indirekte afgiftsmæssig beskyttelse i tilfælde, hvor varer uden at være lignende i den i stk. 1 angivne betydning dog konkurrerer med nogle af importlandets varer, selv om dette sker delvis, indirekte eller potentielt. Domstolen har allerede påvist nogle af bestemmelsens aspekter i dommen *Fink-Frucht* af 4. april 1968 (sag 27/67, Sml. 1965-1968, s. 509; org.ref. Recueil, s. 327), hvori det udtales, at det for anvendelsen af artikel 95, stk. 2, er tilstrækkeligt, at den indførte vare konkurrerer med den beskyttede indenlandske produktion med hensyn til en eller flere økonomiske anvendelsesmuligheder, selv om den ikke er fuldstændig lignende på den måde, artikel 95, stk. 1, kræver.

7 Medens det i stk. 1 fastlagte bedømmelseskriterium består i en sammenligning mellem fiskale byrder, det være sig med hensyn til satsen, grundlaget for påligningen, eller andre omstændigheder ved anvendelsen, benytter man i stk. 2, under hensyn til de vanskeligheder, der er forbundet med at foretage en tilstrækkelig nøjagtig sammenligning mellem de pågældende varer, et mere omfattende kriterium, nemlig et internt afgiftssystems beskyttende karakter.

8 Parterne er uenige om, hvorledes kriteriet lignende, som er bestemmende for anvendelsesområdet for forbudet i artikel 95, stk. 1, skal anvendes på det foreliggende tilfælde. Ifølge Kommissionen er alle former for spiritus uanset de til fremstillingen anvendte råstoffer i besiddelse af ensartede egenskaber og dækker i det væsentlige samme behov hos forbrugerne. Spiritusprodukter som færdigvarer udgør herefter set fra forbrugerens synspunkt ét samlet marked, uanset de enkelte produkters særlige kendetegn og uanset forbrugsvanerne i Fællesskabets forskellige egne. Det skal bemærkes, at denne opfattelse genfindes i de forslag, Kommissionen har forelagt Rådet med henblik på gennemførelse af en fælles markedsordning for spiritus, som hviler på en afgift med en enhedssats for alle i betragtning kommende varer på grundlag af indholdet af ren alkohol.

9 De tre sagsøgte medlemsstaters regeringer har bestridt denne opfattelse. Efter deres mening kan der blandt de forskellige former for spiritus udsondres forskellige kategorier af produkter, som indbyrdes adskiller sig med hensyn til de anvendte råstoffer, typiske kendetegn eller forbrugsvanerne i medlemsstaterne.

10 Kommissionen har hertil anført, at vurderingen af alkoholholdige drikkevarers karakteristiske egenskaber på samme måde som forbrugsvanerne varierer efter tid og sted, og at sådanne faktorer ikke kan anvendes som bedømmelseskriterier for det samlede Fællesskab. Den har endvidere henledt opmærksomheden på faren for, at forbrugsvanerne fastlåses ved hjælp af medlemsstaternes afgiftsmæssige inddelinger.

11 Domstolen skal til det anførte udtale følgende. Spørgsmålet om, hvorvidt artikel 95 finder anvendelse på de særlige nationale forhold, som er genstand for de af Kommissionen anlagte sager, må anskues ud fra den generelle situation på markedet for alkoholholdige drikkevarer i Fællesskabet. Herved må tre forhold tages i betragtning:

a) For det første må man ikke tabe af syne, at samtlige i betragtning kommende produkter, uanset det enkelte produkts særlige kendetegn, frembyder generelle fælles træk. De er alle fremstillet ved destillation; alle indeholder som det væsentligste kendetegn alkohol, egnet til indtagelse for mennesker, i en relativt høj koncentration. Heraf følger, at spiritusprodukter, inden for den større gruppe af alkoholholdige drikkevarer, udgør en identificerbar gruppe, forenet af fælles kendetegn;

b) uanset disse fælles træk er det muligt inden for denne gruppe at skelne mellem produkter, som indbyrdes adskiller sig ved særlige, mere eller mindre udtalte kendetegn. Disse kan skyldes de anvendte råvarer, (i denne henseende kan man sondre mellem spiritus fremstillet af vin, af frugt, af korn samt af sukkerrør), fremstillingsmåden, eller tilsatte smagsstoffer. Disse individuelle kendetegn gør det muligt at definere typiske former for spiritus så nøjagtigt, at nogle af dem tilmed er beskyttet af oprindelsesbetegnelser;

c) samtidig må det dog også tages i betragtning, at der blandt spiritusprodukterne ved siden af veldefinerede produkter, som anvendes til forholdsvis velafgrænsede formål, findes produkter med mindre udtalte kendetegn og med et mindre skarpt afgrænset anvendelsesområde. Her er for det første tale om talrige produkter fremstillet af såkaldt »neutral« alkohol, dvs. alkohol, som kan have enhver oprindelse, herunder melasse

og kartofler; disse produkters særpræg skyldes alene tilsatte aromastoffer med en mere eller mindre udtalt smag. For det andet må man være opmærksom på, at der tillige findes spiritusprodukter, som kan drikkes på mange forskellige måder, i ren tilstand, fortyndet eller i blandinger. Disse produkter vil således kunne optage konkurrencen med et større eller mindre antal alkoholholdige produkter med en mere begrænset anvendelse. De tre sager, Domstolen har fået forelagt, er netop kendetegnet derved, at der i dem alle ved siden af veldefinerede spiritusprodukter forekommer et eller flere produkter med en lang række anvendelsesmuligheder.

12 Der kan drages to slutninger af denne analyse af spiritusmarkedet. For det første findes der blandt spiritusprodukter, set under ét, et ubestemt antal drikkevarer, som kan betegnes som »lignende varer« i den i artikel 95, stk. 1, angivne betydning, selv om dette konkret kan være vanskeligt at afgøre på grund af arten af de faktorer, som ligger til grund for sondringen, såsom smag og forbrugsvaner. For det andet har alle former for spiritus fælles træk, som er tilstrækkeligt fremtrædende til, at det kan antages, at der i alle tilfælde består et i hvert fald delvist eller potentielt konkurrenceforhold, også i de tilfælde, hvor det ikke er muligt at fastslå en tilstrækkelig grad af lighed blandt de pågældende varer. Det følger heraf, at det vil kunne komme på tale at anvende artikel 95, stk. 2, i tilfælde, hvor det er tvivlsomt eller bestridt, at bestemte former for spiritusprodukter ligner hinanden.

13 Det følger af det anførte, at artikel 95 i sin helhed kan finde anvendelse på alle de omhandlede varer uden forskel. Det er herefter tilstrækkeligt at undersøge, om en given national afgiftsordning virker diskriminerende eller eventuelt beskyttende, dvs., om der er forskel på satserne eller afgiftens nærmere udformning, og om denne forskel vil kunne begunstige en given indenlandsk produktion. Det er inden for denne ramme, de økonomiske relationer mellem de omhandlede varer samt de karakteristiske træk ved de afgiftssystemer, der er genstand for hver af de af Kommissionen anlagte sager, må undersøges.

14 Under sagerne har parterne med hensyn til sondringen mellem flere arter af spiritusprodukter påberåbt sig visse af Domstolens udtalelser i den ovenfor nævnte dom *Hansen & Balle*, som blev afsagt, medens nærværende sager verserede. Der er særligt blevet henvist til en udtalelse i dommen, hvori det hedder, at »under hensyn til, at de pågældende bestemmelser ikke er gjort ensartede eller blevet tilnærmet, forbyder fællesskabsretten på sit nærværende

udviklingstrin ikke, at medlemsstaterne indrømmer fiskale fordele i form af fritagelse for eller nedsættelse af afgift for bestemte former for spiritus eller bestemte producentgrupper« og at »sådanne fiskale fordele kan . . . tjene legitime økonomiske eller sociale formål, såsom anvendelsen af bestemte råstoffer i destillerierne, opretholdelse af produktionen af bestemte spiritusprodukter af høj kvalitet, eller opretholdelse af bestemte grupper virksomheder, såsom landbrugsdestillerier«.

15 Da nogle af de sagsøgte regeringer har påberåbt sig disse udtalelser med henblik på at godtgøre deres afgiftssystems retmæssighed, har Domstolen stillet Kommissionen spørgsmål vedrørende foreneligheden med fællesskabsretten af differentierede afgiftssatser for forskellige kategorier af alkoholdige drikkevarer, samt om Kommissionens overvejelser i så henseende med hensyn til en harmonisering af afgiftsreglerne. Kommissionen har først bekræftet, at det er dens opfattelse, at alle former for spiritus ligner hinanden, samt at den har til hensigt at arbejde for, at der, i hvert fald i princippet, indføres en enhedssats i kommende fællesskabsforordninger, og den har herefter anført, at problemerne i forbindelse med anvendelsen af visse råstoffer, opretholdelsen af en produktion af høj kvalitet samt produktionsvirksomhedernes økonomiske struktur, hvilke forhold Domstolen har henvist til i den nævnte dom, bør løses ved produktionsstøtte og prisudligning producenterne imellem under hensyn til forskellen i priserne på de anvendte råstoffer. Den har fremhævet, at dette mål allerede er nået inden for den fælles markedsordning for vin, for så vidt angår spiritus fremstillet af vin. Ifølge Kommissionen kan sådanne bestemmelser sikre mulighederne på markedet for visse produkter, som indtager en ugunstig stilling på grund af produktionsomkostningerne, uden at det herved er nødvendigt at variere afgiftssaterne.

16 Domstolen skal til det anførte bemærke, at dens anerkendelse i dommen *Hansen & Balle* af, at visse afgiftsfritagelser eller -nedsættelser — under hensyn til fællesskabsrettens udviklingstrin — er retmæssige, er sket på betingelse af, at de medlemsstater, der udnytter disse muligheder, uden forskel lader begunstigelsen gælde også for indførte produkter, der befinder sig i samme situation. Det skal understreges, at retmæssigheden af denne fremgangsmåde er blevet anerkendt med særligt henblik på at gøre det muligt at opretholde produktionsformer eller virksomheder, som uden disse særlige afgiftsmæssige begunstigelser på grund af fremstillingsomkostningernes højde ikke længere ville være rentable. Udtalelserne i den nævnte dom kan derimod ikke opfattes således, at afgiftsmæssige sondringer af diskriminerende eller beskyttende art er tilladte.

Den konkrete sags genstand og baggrund

17 Ordvalget i Kommissionens stævning mod Den franske Republik giver anledning til visse indledende bemærkninger, for så vidt angår sagens genstand. Medens Kommissionen i stævningens konklusion har nedlagt påstand om, at det fastslås, at Den franske Republik »ved at anvende en afgiftsordning for spiritus, som indebærer en forskelsbehandling« har undladt at opfylde sine forpligtelser i henhold til EØF-traktatens artikel 95, fremgår det af selve stævningens indhold, og af det senere fremkomne i sagen, at søgsmålet i virkeligheden kun angår visse dele af den franske lovgivning på området, nemlig den afgiftsmæssige forskelsbehandling af på den ene side genever og andre alkoholholdige drikkevarer, som fremstilles ved destillation af korn, og på den anden side spiritus fremstillet af vin og frugt. Mere konkret har Kommissionen særlig henvist til den afgiftsmæssige forskelsbehandling af to typiske og velkendte produkter, whisky og congnac.

18 Den franske regering har bestridt, at problemet kan fremstilles således, idet den har anført, at de afgiftskategorier, Kommissionen har lagt til grund, hverken er i overensstemmelse med det ordvalg, der benyttes i den franske lovgivning, eller med fransk afgiftspraksis.

19 Denne indledende indsigelse fra den franske regering er berettiget. Det er derfor påkrævet at omtale ordlyden af de bestemmelser Kommissionens søgsmål angår, nemlig artiklerne 403 og 406 i Code général des impôts, for at fastlægge sagens genstand ved anvendelse af udtryk, som er i overensstemmelse med den franske lovgivning. Da lovgivningen hvert år ændres som følge af finanslovene, refereres den i det følgende, således som den forelå på tidspunktet for retsmødet i Domstolen.

20 Ifølge artikel 403 i Code général des impôts er al spiritus belagt med en »forbrugsafgift«, hvis satser fastsættes pr. hektoliter ren alkohol. Afgiftsbeløbene fastsættes i samme artikel, først for visse udtrykkeligt angivne varer (som ikke er inddraget i denne sag) og dernæst for »alle andre varer«. Afgiftssatsen for denne opsamlingskategori er 4 270 FF pr. hl.

21 Ifølge samme lovs artikel 406 er en række spiritusprodukter desuden belagt med en »produktionsafgift« med satser, som pr. hl. ren alkohol er fastsat til følgende beløb:

— 2 110 FF for »alkoholholdige drikkevarer, der er fremstillet ved destillation af korn, samt spiritus, der sælges under samme benævnelse som disse drikkevarer, dog med undtagelse af genever«,

— 710 FF »for alle andre drikkevarer, som er fremstillet på basis af alkohol og som vil kunne indtages som aperitif, endvidere aperitiffer på basis af vin, vermouth, hedvin og lignende varer uden kontrolleret oprindelsesbetegnelse, naturligt søde vine, som er undergivet afgiftsordningen for spiritus, samt genever«.

22 Det følger af det anførte, at al spiritus, herunder også spiritus fremstillet af vin og af frugt, er belagt med samme »forbrugsafgift«, men at genever og anden spiritus fremstillet af korn desuden er belagt med »produktionsafgift«.

23 Det fremgår heraf, at Kommissionens søgsmål kun vedrører tre produkttyper, som, selv om de både er betydningsfulde og repræsentative, langt fra udgør hele den række af spiritusprodukter, som afgiftsloven finder anvendelse på. I særdeleshed angår søgsmålet, som anført af den franske regering, ikke »anisspiritus«, som i afgiftsmæssig henseende behandles på samme måde som alkoholholdige drikkevarer fremstillet ved destillation af korn, og heller ikke »apperitif«-kategorien, for hvilken der gælder samme regler som for genever.

24 Selv om det havde kunnet forekomme mere hensigtsmæssigt at gennemgå hele den franske afgiftsordning for alkoholholdige drikkevarer, særlig for at kunne foretage en samlet bedømmelse af spørgsmålet, om de forskellige produkter kan betragtes som lignende, kan det dog ikke bestrides, at Kommissionen har givet en objektiv fremstilling af sagsforholdet, for så vidt angår afgifterne på de tre kategorier af produkter, som Kommissionen har valgt at lægge til grund, nemlig spiritus, der er fremstillet af korn, genever og spiritus fremstillet af vin og af frugt.

25 Heraf følger, at alle de alkoholholdige drikkevarer, som Kommissionen har nævnt, uden forskel er belagt med samme forbrugsafgift, men at genever og de øvrige spiritusprodukter, som er fremstillet ved destillation af korn, desuden er belagt med en produktionsafgift, som ikke skal svares af spiritus fremstillet af vin og af frugt. Det er ligeledes ubestridt, at produktionen i Frankrig af genever og anden spiritus fremstillet af korn, ikke er af væsentlig betydning. Efter Kommissionens opfattelse er afgiftsordningen herefter i strid med artikel 95, idet den i afgiftsmæssig henseende begunstiger visse spiritusprodukter, som fremstilles i Frankrig, medens lignende eller konkurrerende produkter, som indføres fra andre medlemsstater, belægges med en yderligere afgift.

26 Den franske regering har til støtte for det anfægtede afgiftssystem i det væsentlige gjort følgende to argumenter gældende:

— i første række har regeringen bestridt, at de produkter, søgsmålet angår, skulle være lignende i den i artikel 95, stk. 1, angivne forstand;

— desuden har den bestridt, at der mellem produkterne skulle bestå et så udpræget konkurrenceforhold, at artikel 95, stk. 2, kan bringes i anvendelse.

27 Efter den franske regerings opfattelse er de inddelinger, der er lagt til grund i den franske lovgivning og i fransk afgiftspraksis, således berettigede under hensyn til traktaten, og den omstændighed, at der ikke gælder samme afgiftssatser for de forskellige kategorier af produkter, kan således ikke anfægtes på baggrund af de krav, der følger af artikel 95.

Vedrørende anvendelsen af den anfægtede afgiftsordning

28 I overensstemmelse med det ovenfor refererede standpunkt har Kommissionen anført, at alle de omhandlede former for spiritus er »lignende« produkter, som nævnt i artikel 95, stk. 1. Den måde, hvorpå afgifterne anvendes efter den franske afgiftslovgivning, er derfor uforenelig med reglen om forbud mod forskelsbehandling i artikel 95, stk. 1. Efter Kommissionens opfattelse kan tariferingen af de pågældende produkter anføres til støtte herfor, idet de alle som »alkoholholdige drikkevarer« henhører under position 22.09 C i den fælles toldtarif og omfattes af en fælles definition i den dertil svarende forklarende bemærking i Bruxelles-nomenklaturen. »Spiritus« defineres dér som produkter »fremstillet ... ved destillering af vin, cider eller andre gærede drikkevarer eller af gæret mask af korn eller andre vegetabilske produkter«. Kommissionen har endvidere henvist til Domstolens definition af begrebet lignende i den ovenfor nævnte *Rewe*-dom.

29 For så vidt angår artikel 95, stk. 2, har Kommissionen anført, at det franske afgiftssystem er indrettet således, at det forfordeler spiritus, som fremstilles af korn, og næsten udelukkende importeres fra andre medlemsstater, idet den indenlandske produktion af denne vare er ubetydelig. Derimod favoriserer afgiftssystemet det vigtigste indenlandske produkt, nemlig spiritus fremstillet af vin og af frugt, idet der af denne spiritus ikke skal svares »produktionsafgift«. Heraf fremgår efter Kommissionens opfattelse, at afgiftssystemet, selv hvis det måtte antages, at på den ene side spiritus fremstillet af vin og af frugt og på den anden side spiritus fremstillet af korn ikke er lignende, indirekte vil kunne give den indenlandske produktion en konkurrencemæssig fordel.

30 Den franske regering har derimod anført, at det i mangel af en definition af begrebet »lignende« i traktaten, og indtil der gennemføres en harmonisering på fællesskabsniveau, er de enkelte landes myndigheder, der har kompetence til at fastlægge afgiftskategorierne, hvorved de naturligvis skal overholde de forpligtelser, der følger af artikel 95. Efter den franske regerings opfattelse er virkningerne af den klassificering, der er fastsat i den franske afgiftslovgivning, forenelige med disse krav.

31 For så vidt angår de retningslinjer, der kan udledes af den fælles toldtarif, har den franske regering henvist til, at der i position 22.09 C findes underinddelinger, som bevirker, at produkter som gin eller whisky på den ene side og »andre« alkoholholdige drikkevarer, herunder spiritus fremstillet på basis af vin og af frugt, på den anden side, behandles forskelligt. Toldtariffens inddeling kan derfor snarere anføres til støtte for, at ikke alle spiritusprodukter er lignende.

32 For så vidt angår de kriterier, som vil kunne lægges til grund for produkternes klassificering, har den franske regering anført, at det er destillatets »flaveur« — dvs. alle de sensoriske egenskaber, som omfatter produktets smag, aroma og duft — som, henset til tilfresstillelsen af forbrugernes behov, må være afgørende for klassificeringen af produkter, som ikke er lignende og ikke engang er substituerbare eller konkurrerende, som omhandlet i artikel 95. At dette kriterium har betydning, er udtrykkeligt anerkendt i dommen *Hauptzollamt Bielefeld* mod *König* af 29. maj 1974 (sag 185/73, Sml. 1974, s. 607), hvor Domstolen udsondrede den fælles toldtarifs position 22.09 A (ethylalkohol) fra position 22.09 C V (alkoholholdige drikkevarer) ved at henvise til »tilstedeværelsen af sekundære smags- og aromagivende bestanddele« i de alkoholholdige drikkevarer.

33 Det sagsøgte lands regering har særlig henvist til, at den franske afgiftslovgivning beror på en sondring mellem på den ene side drikkevarer, der anvendes som »digestifs«, dvs. indtages efter måltidet, herunder navnlig spiritus fremstillet af vin og af frugt, såsom cognac, armagnac og calvados, og på den anden side »aperitifferne«, som indtages før måltidet, herunder navnlig spiritusprodukter, som fremstilles på basis af korn, og som oftest indtages fortyndet med vand, såsom whisky, gin og anisspiritus. For sidstnævnte kategories vedkommende har den franske regering anført, at denne, selv om der her er tale om et typisk fransk produkt, er belagt med »produktionsafgift« i lighed med de former for spiritus, der fremstilles af korn, således at der ikke i denne henseende kan siges at foreligge en forskelsbehandling. I samme forbindelse har den franske regering endvidere henledt opmærksomheden på, at oprindelsesbetegnelserne, også ud fra et afgiftssyns-

punkt udgør et identifikationskriterium, hvilket Kommissionen overhovedet ikke har taget i betragtning i sin fremlæggelse af sagen.

34 Med hensyn til anvendelsen af artikel 95, stk. 2, har den franske regering gjort gældende, at der ikke består nogen konkurrence mellem de produkter, der efter den franske lovgivning henhører under den ene eller den anden afgiftskategori, hvorfor forbruget ikke som følge af en forskellig afgiftsbyrde kan ændres fra én spirituskategori til en anden. Den egentlige konkurrence består mellem whisky og anisaperitifferne, som også rent faktisk henhører under samme afgiftskategori. Den af Kommissionen anfægtede afgiftsordning har i øvrigt ikke haft nogen beskyttelsesvirkning, hvilket efter den franske regerings opfattelse fremgår af den sammenlignende statistik over det franske cognac- og whiskyforbrug, som viser, at forbruget af cognac i tidsrummet fra 1963 til 1977 kun er steget moderat (fra 33 361 hl til 44 745 hl), medens forbruget af whisky i samme tidsrum er steget bemærkelsesværdigt (fra 34 104 hl til 117 379 hl).

35 De af parterne fremsatte argumenter, der støttes på ordlyden af position 22.09 C, kan ikke i dette tilfælde være en afgørende rettesnor. I positionen henføres alle spiritusprodukter ganske vist under samme almindelige kategori under betegnelsen »alkoholholdige drikkevarer«. Men positionen indeholder flere underinddelinger (rom, gin, whisky og vodka) efterfulgt af en opsamlingskategori, som omfatter »andre« alkoholholdige drikkevarer. Disse underinddelinger, som er udarbejdet med henblik på Fællesskabets samhandel med tredjelande, kan imidlertid ikke være en egnet klassificering med henblik på anvendelsen af traktatens artikel 95 i det foreliggende tilfælde, så meget desto mere som den franske Code général de impôts beror på et helt andet klassificeringssystem end toldtariffen. Endelig kan heller ikke Domstolens dom i sagen *Hauptzollamt Bielefeld* mod *König* anføres som argument, idet sagen angik spørgsmålet om en samlet afgrænsning af spiritusprodukterne i position 22.09 C i forhold til ren ethylalkohol i position 22.09 A. Dommen giver derfor ingen vejledning med hensyn til rækkevidden af eventuelle inddelinger inden for spiritusprodukterne betragtet som helhed.

36 Domstolen finder heller ikke, at den af den franske regering anførte sondring mellem drikkevarer, der betegnes som »aperitiffer«, og drikkevarer, der betegnes som »digestifs«, kan lægges til grund som en relevant inddeling. Hertil skal bemærkes, at de spiritusprodukter, som fremstilles ved destillation på basis af korn, selv ikke i artikel 406 i Code général des impôts klassificeres som »aperitiffer«, men at disse to drikkevaretyper i artiklen kun sammenstilles under den gruppe af produkter, som er belagt med samme produktionsafgift. En sondring mellem drikkevarer, der anvendes som »aperitiffer« henholdsvis »digestifs«, tager nemlig ikke hensyn til de mange forskel-

lige situationer, hvori produkterne kan indtages før, under eller efter måltidet eller endog uden forbindelse dermed; det forekommer desuden, at samme drikkevare, alt efter forbrugernes smag, kan anvendes både som »aperitif« og som »digestif«. Der findes således ikke med henblik på anvendelsen af traktatens artikel 95 at kunne tillægges den sondring, som fransk afgiftspraksis beror på, objektiv betydning.

37 Det samme gælder forslaget om at anvende smagen af de forskellige spiritusprodukter som kriterium for produkternes egenskaber med henblik på gennemførelsen af afgiftslovgivningen. Det kan naturligvis ikke nægtes, at de forskellige spiritusprodukter rent faktisk adskiller sig smagsmæssigt; men dette kriterium findes dog at være for variabelt alt efter tid og sted til i sig selv at kunne være grundlag for en tilstrækkelig sikker sondring med henblik på afgrænsningen af de afgiftskategorier, som vil kunne anerkendes i hele Fællesskabet. Det samme gælder forbrugsvanerne, som også varierer fra egn til egn og endog er afhængige af sociale forhold, hvorfor de ikke vil kunne anvendes som egnede kriterier, der kan lægges til grund for en afgrænsning med henblik på artikel 95.

38 Klassificeringer på grundlag af produkternes smag og forbrugsvanerne er så meget desto vanskeligere at foretage for produkter som whisky og genever, idet disse vil kunne indtages under de mest forskelligartede omstændigheder, i ren tilstand, fortyndet eller i blandet form. Det er navnlig alle disse anvendelsesmuligheder, som bevirker, at disse drikkevarer kan betragtes som lignende eller i det mindste som delvis konkurrerende i forhold til et særligt stort antal andre alkoholholdige drikkevarer.

39 Når alle disse faktorer tages i betragtning, finder Domstolen det for at afgøre denne sag ikke påkrævet at tage stilling til, om de pågældende alkoholholdige drikkevarer helt eller delvis er lignende produkter, som omhandlet i artikel 95, stk. 1, når det ikke med føje kan bestrides, at de uden undtagelse i hvert fald delvis konkurrerer med de indenlandske produkter, sagen angår, og når det ikke kan benægtes, at det franske afgiftssystem er af beskyttende karakter i den betydning, der fremgår af artikel 95, stk. 2.

40 Som anført ovenfor, har de spiritusprodukter, der er fremstillet af korn, herunder også genever, da de er fremstillet ved destillation, så mange egenskaber fælles med de øvrige former for spiritus, at de i hvert fald under visse

omstændigheder udgør en valgmulighed for forbrugeren. Som følge af deres beskaffenhed vil de spiritustyper, der er fremstillet af korn, samt genever kunne indtages under de mest forskelligartede omstændigheder, og de vil kunne konkurrere med de drikkevarer, der ifølge fransk afgiftspraksis betegnes som »aperitiffer« henholdsvis »digestifs« samtidig med, at de desuden tjener formål, som ikke falder ind under nogen af de to kategorier.

41 Når de omhandlede produkter således er indbyrdes konkurrerende og kan træde i stedet for hinanden, fremgår det klart, at det af Kommissionen anfægtede afgiftssystem er af beskyttende karakter. Det er nemlig karakteriseret ved, at en væsentlig del af den indenlandske produktion, nemlig spiritus fremstillet af vin og af frugt, er omfattet af den fordelagtigste afgiftskategori, medens i hvert fald to former for produkter, som næsten udelukkende indføres fra andre medlemsstater, beskattes hårdere ved en »produktionsafgift«. At et andet indenlandsk produkt, nemlig anisspiritus, behandles på samme ugunstige måde ændrer ikke systemets beskyttende karakter, når henses til den afgiftsmæssige behandling af spiritus fremstillet af vin og af frugt, og dette ændres heller ikke af, at der i hvert fald til dels er konkurrence mellem sidstnævnte produkter og de pågældende indførte produkter. Den omstændighed, at markedsandelen for whisky har kunnet forøges til trods for den hårdere afgiftsbehandling af dette produkt, beviser ikke, at afgiftssystemet ikke skulle have en beskyttende virkning.

42 Det findes herefter, at det i Den franske Republik anvendte afgiftssystem, som det fremgår af bestemmelserne i Code général des impôts er uforeneligt med kravene i traktatens artikel 95, for så vidt angår på den ene side afgifterne på genever og andre alkoholholdige drikkevarer, som fremstilles ved destillation af korn, og på den anden side afgifterne på spiritus fremstillet af vin og af frugt.

Vedrørende sagens omkostninger

43 I medfør af procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagens omkostninger.

44 Sagsøgte har tabt sagen og betaler derfor sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1. **Ved den afgiftsmæssige forskelsbehandling af spiritus — for så vidt angår på den ene side genever og andre alkoholholdige drikkevarer, som fremstilles ved destillation af korn, og på den anden side spiritus fremstillet af vin og af frugt — som fremgår af artiklerne 403 og 406 i Code général des impôts, har Den franske Republik for produkter, indført fra andre medlemsstater, undladt at opfylde de forpligtelser, som påhviler den i henhold til EØF-traktatens artikel 95.**

2. **Den franske Republik betaler sagens omkostninger.**

Kutscher O'Keeffe Touffait Mertens de Wilmars Pescatore

Mackenzie Stuart Bosco Koopmans Due

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 27. februar 1980.

A. Van Houtte
Justissekretær

H. Kutscher
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 28. NOVEMBER 1979 [1]

Høje Ret.

Den traktatbrudsag, der skal behandles i dag, skal ses i sammenhæng med en række andre sager, som Kommissionen har anlagt mod flere andre medlemsstater (sagerne 169-171/78 og sag 55/79). I disse sager gør Kommissionen gældende, at de pågældende medlemsstater har overtrådt EØF-traktatens

1 — Oversat fra tysk.