På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt den af Verwaltungsgericht for Freie Hansestadt Bremen ved kendelse af 18. januar 1978, for ret:

Foranstaltninger fra en medlemsstats side, der gør en — eventuelt valgfri — kvalitetsbenævnelse af et indenlandsk produkt betinget af, at en eller flere indledende fremstillingsfaser inden fremstillingen af færdigproduktet skal være sket i indlandet, er foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative indførselsrestriktioner, der er forbudte efter traktatens artikel 30 og er ikke begrundede i den i traktatens artikel 36 anførte forstand, såfremt denne betegnelse hverken er en sådan oprindelsesbetegnelse eller angivelse af afsendelsesstedet som omhandlet i artikel 2, stk. 3, litra s) i Kommissionens direktiv 70/50 af 22. december 1969.

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg, den 12. oktober 1978.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT H. MAYRAS FREMSAT DEN 13. JULI 1978 [1]

Høje Ret.

I — Domstolen har tit. (senest den 29. 6. 1978 i Dechmann-sagen, præmis 8) statueret, at det ikke tilkommer Domstolen under en sag i henhold til traktatens artikel 177 at udtale sig om foreneligheden af forskrifter i national ret med fællesskabsretlige bestemmelser, men at den derimod under en sådan sag

1 — Oversat fra fransk.

er kompetent til at forsyne den nationale ret med *alle* under fællesskabsretten henhørende fortolkningsbidrag, som gør det muligt for denne ret at vurdere de nævnte forskrifters forenelighed med den påberåbte fællesskabsregel.

Den foreliggende forelæggelseskendelse stiller endnu en gang Domstolen over for denne vanskelige opgave. For så vidt som muligt at sætte den nationale ret i stand til at give traktaten — her artiklerne 30 til 36, samt artiklerne 86 og 90 — dens fulde nyttevirkning, må jeg behandle visse udformninger af den nationale regel og dens mulige eller faktiske virkninger. Domstolen har selv vist mig vejen ved at stille særdeles detaljerede spørgsmål til »hovedsagens parter« og ved at kræve, at Den tyske Republiks regering og Kommissionen fremlægger bestemte dokumenter, hvilket minder stærkt om skriftvekslingen inden en retssag om konstatering af en medlemsstats ikke-overholdelse af en forpligtelse.

Efter at Kommissionen havde erklæret, at den undersøgte »muligheden« for at anvende artikel 169, hvilket den tilsyneladende har overvejet siden maj 1971, henvendte den sig endelig den 3. juli 1978 til forbundsregeringen ved skrivelse, underskrevet af dens vicepræsident, hvori den konstaterede, at forbundsregeringen ved at udstede de i hovedsagen omtvistede bestemmelser havde krænket sine forpligtelser efter traktatens artikel 30. Kommissionen forbeholdt sig efter kendskab til de bemærkninger, som regeringen kunne fremsætte for den inden for en måned, eventuelt at fremsætte en begrundet udtalelse i henhold til traktatens artikel 169. Kommissionen bliver måske skånet for at udnytte denne sidste mulighed, som altid er prekær, dersom Domstolen træffer en lige så hurtig afgørelse, som den plejer i præjudicielle sager.

Sagens faktiske omstændigheder er følgende:

Sagsøger, et tysk firma med hjemsted i Bremen, fremstiller »Branntwein«, som det afsætter under egne varemærker. Firmaet køber med henblik herpå de for fremstillingen nødvendige vindestillater, da det ikke selv råder over et destilleri; det sælger sine spiritusprodukter uden anden omdannelse eller behandling end modning, sammenstikning, dvs. tilføjelse af ethylalkohol hidrørende fra samme råstof, som ren spiritus er uddraget af, fortyndning og mærkning.

Firmaet importerede i begyndelsen af 1976 et parti fransk vindestillat (Weindestillat) taget umiddelbart fra alambic'en. Det lagrede destillatet i sin virksomhed under toldplombering i mindst seks måneder på egetræsfade og forarbejdede det herefter til »Branntwein aus Wein«. Byen Bremens vinlagerrum, er faktisk berømte for deres modning.

Firmaet ville sælge sit produkt i Tyskland eller i udlandet under betegnelsen »Qualitätsbranntwein aus Wein« eller »Weinbrand« uden anden oprindelsesbetegnelse, eller rettere sagt under betegnelsen »Qualitätsbranntwein aus Wein, Weinbrand (Anno 1773, Prominent Dreistern Royal)«. Ifølge § 40, stk. 1, nr. 8, i den tyske vinlov (Weingesetz) af 14. juli 1971 måtte firmaet kun anvende denne betegnelse, hvis den kompetente nationale myndighed havde forsynet den således fremstillede »Branntwein« med et kontrolnummer.

I januar 1977 ansøgte sagsøgeren derfor vedkommende myndighed i Bremen om at få et sådant kontrolnummer. Den pågældende myndighed tildelte firmaet det ønskede nummer.

Efter at nævnte myndighed havde konstateret, at sagsøgeren kun lagrede det franske vindestillat på egetræsfade i seks måneder, førend firmaet benævnte det »Qualitätsbranntwein aus Wein« eller »Weinbrand« tilbagekaldte den i april 1977 sin beslutning, idet betingelserne i artikel 40, stk. 1, nr. 1 og 4, i den tyske lov for at benytte denne betegnelse ikke var opfyldt.

Det sagsøgende firma indgav klage over denne tilbagekaldelse, der var støttet på, at de nævnte betingelser var uforenelige med traktatens artikel 30 ff.

Den kompetente myndighed forkastede i juni 1977 det sagsøgende firmas klage.

Firmaet anlagde sag mod denne beslutning ved Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, som har forelagt Domstolen spørgsmålene i forelæggelseskendelsen.

II — Loven af 16. juli 1969, der afløste vinloven af 25. juli 1930 afløses selv af lov af 16. juli 1971, »om vin, hedvin, mousserende vin, alkoholholdige drikkevarer og spiritus fremstillet af vin«. Udkastet til denne lov blev væsentligt ændret under hensyntagen til Rådets forordning nr. 816 og 817/70) af 28. april 1970 om den fælles markedsordning for vin.

Kommissionen og den tyske forbundsregering forhandlede indgående herom, og Kommissionen så sig foranlediget til den 11. december 1968 at rette en henstilling vedrørende bestemte forhold i det daværende udkast.

Det falder uden for sagens rammer at give en udtømmende beskrivelse af fremstillingen af »Branntwein aus Wein«. Jeg vil blot anføre, at det — bortset fra terminologiske spørgsmål — for at kunne fremstille »Branntwein aus Wein« er nødvendigt at anvende vin, vinsprit — disse udtryk skal forstås i den i bilag II til forordning nr. 816/70 forudsatte betydning — eller allerede én gang destilleret rådestillat (Rohbrand) eller færdigfremstillet vindestillat (i den i artikel 4 i Rådets forordning nr. 2893/74 af 18. 11. 1974 forudsatte betydning) eller en anden »Branntwein aus Wein«. I det sidstnævnte tilfælde omfatter »fremstillingen« kun modningen, sammenstikningen, fortyndelsen af det destillat eller af den »Branntwein«, der er anvendt, og muligvis en farvning eller smagsforbedring i det omfang, det er tilladt efter national ret.

Da tysk vin af prismæssige eller andre grunde ikke egner sig til fremstilling af destillater, bliver alle »Branntweine« i Forbundsrepublikken Tyskland fremstillet på grundlag af udenlandske vine, vinsprit, destillater eller »Branntweine«. Selv de egentlige tyske destillerier, som anvender indført rådestillat, nøjes med yderligere en »brænding« for at gøre dette indenlandsk, hvilket, som det senere vil fremgå, kræves af loven, eller blander det blot i det tilladte omfang med udenlandsk destillat eller »Branntwein« som sådan.

Vinsprit er vin, der tilsættes »Branntwein aus Wein« og som har et faktisk alkoholindhold på mellem 18 og 24°. Dette produkt, som falder ind under position 22.05 C i den fælles toldtarif, er underlagt nøjagtig samme toldbehandling som ikke denatureret ethanol med et alkoholindhold på 80 rumfangsprocent, »Branntweine«, likører og andre alkoholdige drikkevarer under position 22.09. Inden den fælles toldtarif blev gennemført fuldstændigt, importerede Forbundsrepublikken Tyskland til nedsatte toldsatser anselige mængder vinsprit fra tredjelande i Middelhavsområdet med henblik på fremstilling af »Branntwein«. Domstolen behandlede disse spørgsmål i den sag, som gav anledning til Domstolens dom af 4. juli 1963, Forbundsrepublikken Tysklands regering mod Kommissionen (Sml. 1954- 1964, s. 407). Så sent som den 22. maj 1978 blev der blandt medlemsstaterne fordelt et kontingent på 500 000 hl vin af friske druer fra Algeriet til tilsætning af alkohol med henblik på destillation (Rådets forordning nr. 1130/78 af 22. 5. 1978).

Den tyske vinlov består af otte afdelinger. I den navnlig for hovedsagen relevante afdeling (afdeling II: alkoholholdige drikkevarer, »Branntwein aus Wein«) skelnes der mellem indenlandsk fremstillet »Branntwein aus Wein«, § 38, afsnit 1) som er fremstillet i Forbundsrepublikken, således som jeg netop har skildret, og udenlandsk »Branntwein aus

Wein« (§ 42, afsnit 2): dermed menes »Branntwein«, der er »fremstillet« — i samme betydning — i udlandet.

I modsætning til *almindelig* indenlandsk »Branntwein« skal den udenlandske af samme kategori være forsynet med en angivelse af oprindelseslandet.

Indenlandsk »Branntwein aus Wein« — må efter § 40, stk. 1, nr. 1 og 4 betegnes som »Qualitätsbranntwein aus Wein« eller som »Weinbrand« med de hermed forbundne prisfordele — når den bl.a. opfylder følgende betingelser:

1) mindst 85 % af alkoholindholdet (i den i bilag I til forordning nr. 861/70 anførte betydning) stammer fra et vindestillat, der er udvundet ved brænding i indlandet;
2) hele det anvendte vindestillat har været modnet på egetræsfade i mindst seks måneder i den indenlandske virksomhed, der har udvundet det indenlandske vindestillat ved brænding.

Det fremgår af § 44, stk. 1, nr. 1 jf. § 40, stk. 1, nr. 4, at udenlandsk »Branntwein« for at kunne benytte betegnelsen »Weinbrand« skal opfylde følgende betingelser:

1) mindst 85 % af alkoholindholdet stammer fra et vindestillat, der er udvundet ved brænding i Forbundsrepublikken;
2) hele det anvendte vindestillat har været lagret på egetræsfade i mindst seks måneder i den virksomhed, der har udvundet vindestillatet ved brænding.

I henhold til sidste afsnit i § 44, stk. 1, kan betegnelsen »Weinbrand« kun kombineres med betegnelsen »Qualitätsbranntwein aus Wein«, dersom produktet har ret til denne betegnelse og hele fremstillingsprocessen har fundet sted i et tysksproget land.

Hvis disse betingelser ikke er opfyldt, skal udenlandsk »Branntwein« desuden være forsynet med en angivelse af det land, de er fremstillet i, eller det heraf udledte adjektiv.

Dette er det såkaldte princip om »koncentrering af fremstillingen inden for en og samme virksomhed« eller om »eneansvar«, idet lovgiver herved ville underlægge de to grupper alkohol til drikkebrug af samme ordning, for at give forbrugerne samme garantier.

Ifølge sagsøger i hovedsagen er de rådestillater (Rohbrand), der er indført af de tyske destillatører derimod i virkeligheden færdige destillater, som kun kaldes »rå« af eksportørerne af hensyn til den tyske lovgivning. Den tydeligste virkning af denne praksis er, at det vindestillat, sagsøgeren indfører, som ville være blevet til »Qualitätsbranntwein aus Wein« eller »Weinbrand« uden angivelse af dets udenlandske oprindelse, hvis det blot tilsyneladende havde gennemgået en destillation for at opfylde den tyske lovgivnings krav, ikke kan opnå disse betegnelser, fordi det »behandles« af en producent, der ligesom sagsøger i hovedsagen, ikke har eget destilleri og kun oplagrer destillatet i deres virksomhed.

Disse bestemmelser hindrer faktisk vindestillaternes frie bevægelighed; denne virkning er ikke begrundet efter artikel 36, men udgør en forskelsbehandling af de tyske producenter af »Weinbrand«, alt efter om de har eget brænderi eller ej. Disse bestemmelsers formål og virkning er at nationale destillatører stilles fordelagtigere, idet de rent faktisk har monopol på de kvalitetsbetegnelser, der værdsættes af forbrugerne.

III — Førend jeg behandler de forelagte spørgsmål, skal jeg anføre, at Kommissionen ved Domstolens dom af 20. februar 1975, Kommissionen mod Forbundsrepublikken Tyskland (Sml. s. 181) fik fastslået, at oprindelsesbetegnelser og angivelser af afsendelsesstedet for at nyde retsbeskyttelse skal sigte til et produkt fra ét *bestemt geografisk*

område. Disse benævnelser opfylder ikke deres særlige funktion, medmindre det produkt, de står for, faktisk besidder kvaliteter og egenskaber, som skyldes dets geografiske herkomst, som hvad særlig angår herkomstbetegnelser skal indebære en kvalitet og nogle særlige egenskaber, som kan tjene til at individualisere produktet.

Et herkomstområde, der er defineret på baggrund af *nationalt* territorium eller et *sprogligt* kriterium, er ikke tilstrækkeligt til at udgøre et sådant geografisk miljø i den ovenfor nævnte forstand, som kan berettige en herkomstbetegnelse, så meget mindre som de omhandlede produkter (mousserende vin og »Branntwein aus Wein«) kan være fremstillet på grundlag af druer af ubestemt herkomst.

Domstolen statuerede udtrykkeligt, at benævnelsen »Weinbrand« alene var en artsbetegnelse og at det *forhold*, at den for herkomstbetegnelserne foreskrevne beskyttelse blev forbeholdt »Branntwein« fremstillet i ethvert land, hvor *tysk* var det officielle sprog, udgjorde gennemførelse af en *ny*, vilkårlig foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner, som ikke er begrundet efter artikel 36.

Sagen angik ganske vist benævnelser for *udenlandsk* »Branntwein«, hvorimod det i den foreliggende sag drejer sig om en anden afdeling i loven, nemlig bestemmelserne om betegnelsen af *indenlandsk* fremstillet »Branntwein«: spørgsmålet er, om kravene i den tyske lov for ret til kvalitetsbetegnelse for indenlandsk fremstillet »Branntwein« er begrundet efter artikel 36. Der består alligevel en snæver forbindelse mellem disse to afdelinger, idet såvel de anfægtede betingelser for betegnelsen for indenlandsk »Branntwein« i § 40, stk. 1, nr. 1) og 4) i det væsentlige er de samme som betingelserne i § 44, stk. 1, nr. 2 og 3, for betegnelserne for udenlandsk »Branntwein«.

Bundesverfassungsgericht Karlsruhe har ved kendelse af 7. januar 1976 fastslået, at ministeren for ungdoms-, familie- og sundhedsanliggender har »henstillet« til de ansvarlige myndigheder for gennemførelsen af vinordningen at drage omsorg for, at Domstolens dom af 20. februar 1975 overholdes, og at den anfægtede bestemmelse, altså § 44, stk. 1, nr. 3, ikke længere anvendes eller i hvert fald anvendes uden forskelsbehandling.

Kommissionen har imidlertid ved en af dens præsident underskrevet skrivelse af 16. juli 1976 meddelt Forbundsrepublikkens regering, at »det i retssikkerhedens interesse« er nødvendigt at »retstilstanden nu — hvor der er forløbet mere end 15 måneder efter dommens afsigelse — fuldt ud bringes i orden«. Skrivelsen fortsatte: »det er ikke tilstrækkeligt internt at henstille til myndighederne at undlade at anvende de bestemmelser, som er anset for at stride mod fællesskabsretten til at ophæve de stadigt formelt gældende reglers tilsyneladende lovlighed i de pågældendes og i offentlighedens øjne«. Kommissionen understregede udtrykkeligt over for forbundsregeringen dens forpligtelser efter traktatens artikel 171 og 5. Kommissionen tilføjede, at den var forpligtet til at kontrollere, at disse forpligtelser blev overholdt og til i givet fald at udøve sine beføjelser efter traktatens artikel 155, 169 ff. Kommissionen er ved sin skrivelse af 3. juli 1978 gået et skridt videre over for den tyske regering.

Da de i § 44 stillede betingelser klart er blevet forkastet ved Domstolens dom af 20. februar 1975, kunne der spørges, om det ikke allerede fremgår af en sammenligning af denne dom med den foreliggende forelæggelseskendelse, at Forbundsrepublikken stadig ikke har efterkommet denne dom.

Men da forbundsregeringen anfører, »at den under iagttagelse af artikel 171 har gennemført de til opfyldelse af Domstolens dom [af 20. 2. 1975] nødvendige

foranstaltninger«, og da Kommissionen endnu ikke formelt har indbragt den sag om ikke-overholdelse for Domstolen, som en sådan krænkelse udgør og Domstolen ikke under den foreliggende sag er blevet anmodet om at fastslå, at Forbundsrepublikken Tyskland har krænket sine forpligtelser ved ikke at efterkomme Domstolens dom, behøver jeg ikke at behandle dette spørgsmål yderligere.

IV — Jeg finder som den tyske regering og Kommissionen i deres respektive indlæg, at det er hensigtsmæssigt at slå og behandle de to første spørgsmål sammen vedrørende den foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner, som ligger i den ved den tyske lov indførte »indirekte oprindelsesbetegnelse«

De vindestillater, der er fremstillet i medlemsstaterne, kan uden nogen kvantitativ restriktion indføres i Forbundsrepublikken. Men bortset fra 15 % af alkoholindholdet kan udenlandsk brændevin kun direkte anvendes til fremstilling af udenlandsk brændevin, idet »Weinbrand« for 85 % af sit alkoholindholds vedkommende ganske enkelt kun må fremstilles af »nationaliseret« vindestillat.

Indførslerne af destillater fra andre medlemsstater påvirkes også af ordningen. *Indenlandsk* »Qualitätsbranntwein« eller »Weinbrand« sælges til en højere pris end udenlandsk »Branntwein«, selvfølgelig med undtagelse af sådanne betegnelser som Cognac og Armagnac, og deres pris »bestemmes« af producenterne af indenlandsk »Branntwein«; dog ville »Branntwein«, fremstillet direkte af udenlandske destillater, dersom disse destillater kunne »omdannes« uden yderligere betingelser, kunne konkurrere med indenlandsk »Qualitätsbranntwein«, hvilket ville indebære øget efterspørgsel efter udenlandske destillater.

I øvrigt bestrider den tyske regering ikke alvorligt, at den omhandlede ordning påvirker »strukturen« af indførslerne af udenlandske destillater til Forbundsrepublikken, selv om den ikke har indflydelse på deres omfang.

Det virkelige problem er, om en sådan national ordnings restriktive virkning er nødvendig for at nå ordningens — i sig selv lovlige — mål eller om virkningen ikke står i et rimeligt forhold til det ønskede mål.

Jeg har allerede ofte haft lejlighed til at nævne, at en sådan prøvelse kun kan føre til et godt resultat, hvis den foretages upartisk og sagkyndigt af Kommissionen under Domstolens kontrol. I det foreliggende tilfælde lader Domstolens dom af 2. februar 1975 og Kommissionens indlæg kraftigt formode, at det også forholder sig således her.

Den tyske regering gør gældende, at forbeholdelsen af betegnelsen »Weinbrand« for produkter af høj kvalitet svarer til målet, som er at forbedre denne kvalitet, idet forbrugeren er tilbøjelig til at anse et sådant benævnt produkt som bedre end en eller anden »brandy«. Den således indførte sondring er *uundværlig* for at nå dette mål. Koncentreringen af destillation og oplagring i én og samme virksomhed — som er en afgørende faktor (forarbejdningen og den senere fremstilling kan foretages i en anden virksomhed) — skal sætte de kompetente myndigheder i stand til at kontrollere disse faser i fremstillingen.

Jeg skal bemærkte, at artikel 36 strengt taget ikke omfatter forbedringer af produkternes kvalitet. Da denne kvalitetsforbedring imidlertid efter den tyske regerings opfattelse også tjener til beskyttelse af menneskers sundhed, vil jeg foretage en undersøgelse af bestemmelsen.

1) Den tyske regering lægger stærk vægt på, at Kommissionen i sin henstilling af 11. december 1968 om »det tyske vinlovsforslag« i sin tid »godkendte prin-

cippet om, at hele fremstillingen foregik i den samme virksomhed«.

Efter min opfattelse fremgår det på ingen måde af denne henstilling, at Kommissionen har billiget dette princip. Kommissionen anfører selv, at den kun tog stilling til »vinholdige drikkevarer«. Hvad angår »Weinbrand« var og er Kommissionen stadig af den opfattelse, at kravet i den tyske lovgivning — modsat den almindelige »Branntwein aus Wein« (§ 38, stk. 1) — om, at fremstillingen af grundprodukterne, nemlig destillationen og lagringen af destillater på nationalt område og i samme nationale virksomhed (§ 40, stk. 1, nr. 1 og 4) er ubegrundet.

Kommissionen har til gengæld intet at indvende imod, at det kræves, at »forarbejdningen af vindestillatet og den senere fremstilling af »Branntwein« skal foretages i den samme virksomhed og at den også skal færdigproduceres der (§ 40, stk. 1, nr. 2). Kommissionen fremhæver blot, at der ved anvendelsen af destillat til fremstilling af »Branntwein« ikke må foretages nogen indskrænkninger i grundprodukternes frie bevægelighed.

Bestemmelserne i den tyske lov er imidlertid siden den 12. december 1968 blevet ændret på adskillige punkter og det forhold, at Kommissionen kun udtrykkeligt tog forbehold med hensyn til artikel 8 i forslaget (som indeholdt et forbud mod at fremstille, oplagre, omtappe og aftappe de udenlandske vine i de rum, hvor de tyske vine fremstilles) hindrer den ikke i ti år efter at ændre sin opfattelse under hensyn til udviklingen af fællesskabsretten og fællesskabsretspraksis.

2) Forbundsregeringen hævder herefter, at den restriktive virkning af indførselen af vindestillater beror på, at de nationale lovgivninger er forskellige med hensyn til »appellation contrôlée« eller forbrugerbeskyttelse, og at det eneste middel mod denne restriktive virkning består i en tilnærmelse af de nævnte lovgivninger i overensstemmelse med traktatens artikel 100 og i indførelsen af en fællesskabsordning for »Qualitätsbranntwein«.

Der findes ganske rigtigt ingen fællesskabsdefinition af »Branntwein aus Wein«. En fælles betegnelse kan måske kun findes inden for rammerne af en fælles markedsordning for vinsprit, der udelukker enhver forskelsbehandling af Fællesskabets producenter eller forbrugere (§ 40, stk. 3).

Jeg siger »måske«, fordi Rådets forordning nr. 7 af 18. december 1959 (EFT 1959-1962, s. 65; org.ref. JO 7 af 30. 1. 1961, s. 71) udtrykkeligt udelukkede »akvavit, likør og andre alkoholholdige drikkevarer, alkoholholdige tilberedninger (såkaldte koncentrerede ekstrater) til fremstilling af drikkevarer« fra det fælles landbrugspolitiske område, og traktaten tilsyneladende heller ikke indeholder nogen hjemmel for de nødvendige beføjelser til at give en definition af »Branntwein« *inden for rammerne af den fælles markedsordning for ethylalkohol fremstillet af landbrugsprodukter.*

3) Afgørende er derfor, om beskyttelsen af producenterne mod illoyal konkurrence og af forbrugerne mod forstyrrelser og forfalskninger, som kan have betydning for den almindelige sundhed, giver medlemsstaterne ret til efter forgodtbefindende at indføre en ordning for betegnelsen »Branntwein« og en beskyttelse af denne betegnelse, og om mangelén på et »*fællesskabs*kvalitetsvaremærke« berettiger til at indføre en »national kvalitetsbetegnelse«, til trods for de hermed forbundne åbenlyse indskrænkninger af samhandelen mellem medlemsstaterne.

I modsætning til fransk ret, hvorefter beskyttelsen af Cognac og Armagnac sikres på samme grundlag som de berømte vine, sigter tysk ret ikke på afsætningen af produkter, der er kendte

på grund af deres oprindelse, fordi Forbundsrepublikken ikke fremstiller nogen lige så kendt »Branntwein«, som opfylder bestemte geografiske karakteristika.

Udtrykket »Weinbrand« opstod ved århundredskiftet som erstatning for betegnelsen »Cognac«, som på dette tidspunkt var det gængse udtryk for sådanne spiritusprodukter, men var forbeholdt i artikel 275 i Versailles-traktaten, og betegnede de spiritusprodukter, som var bestemt til drikkebrug og fremstillet i Tyskland efter samme fremgangsmåde som cognac. Lige som udtrykket »Weinbrand« angiver betegnelsen »Qualitätsbranntwein aus Wein« kun en bestemt kategori »Branntwein« og indeholder ingen angivelse af de anvendte basisprodukters fremstillingssted eller geografiske oprindelsesområde: det er en »generisk« eller en »arts«- betegnelse.

Allerede professor Robert Plaisant, som for den tyske regering afgav erklæring i sag 12/74, fastslog, (Le droit des appellations d'origine, l'appellation »Cognac«, 1974, s. 148 ff), at betegnelserne og andre angivelser for udenlandske »Branntwein« i den tyske lovs § 44 ikke er oprindelsesbetegnelser eller angivelser af afsendelsesstedet.

Den omstændighed, at et produkt fremstilles i en bestemt medlemsstat, retfærdiggør ikke, at produktet får en særlig betegnelse, der adskiller sig fra den, der anvendes for de *samme* produkter i andre medlemsstater, bortset fra det tilfælde, hvor der er tale om en *oprindelses*betegnelse eller en geografisk angivelse af afsendelsesstedet. Dette fastslog Domstolen om »Sekt« i sag 12/74.

En sådan forskelsbehandling nedsætter den i andre medlemsstater fremstillede »Qualitätsbranntwein« i forbrugernes øjne. Betegnelsen »Qualitätsbranntwein aus Wein« som bliver endnu »tungere« ved angivelse af oprindelseslandet, virker som om der ikke er tale om et lige så godt produkt som »Weinbrand«; at betegnelsen »Qualitätsbranntwein aus Wein« også kan påsættes det indenlandske produkt, kan ikke sammenlignes med, at betegnelsen »Weinbrand« ikke må benyttes for udenlandske produkter.

Derimod kan der ikke rettes indvendinger mod, at betegnelsen »Weinbrand« ifølge de tyske forbrugeres opfattelse dækker et produkt, der er fremstillet i Tyskland. Den tidligere ordning tillod faktisk anvendelse af betegnelsen »Weinbrand« på udenlandsk »Branntwein«; den nugældende ordning indeholder selv en undtagelse, nemlig »hvor tysk er det officielle sprog i hele fremstillingslandet«.

Den opfattelse kan heller ikke forsvares, at de egenskaber, som bestemmer »Weinbrand« kvaliteten, i det væsentlige er afhængige af forarbejdningen og navnlig af det sted, hvor destillations-, modnings- eller sammenstikningsproceduren har fundet sted. Den tyske regering gør gældende, at en specialist »ved den anden destillation, den såkaldte findestillation (Feinbrand), udskiller destillatets »hoved«, »hjerte« og »hale«, (tête, cœur et gueue) ... Kun »hjertet« heraf anvendes ved kvalitetsprodukter til fremstilling af »Weinbrand«. Dette giver dette produkt dens særlige »flair«. Jeg må indrømme, at jeg ikke har denne særlige fagkundskab; efter min opfattelse må man prøve drikken inden man lader sig overbevise.

Men det kan ikke hævdes, at den gentagne brændning af de indførte destillater giver det således fremstillede produkt organoleptiske egenskaber, der værdsættes af forbrugeren: når det selv efter tysk ret er tilladt at sammenstikke det således nationaliserede produkt — op til 15 % af dets alkoholindhold — med udenlandske destillater, må det antages, at der hverken kan rettes indvendinger mod disse på grund af deres kvalitet eller af hensyn til den almindelige sundhed.

Der findes allerede en bestemmelse, der er egnet til at give den ved loven tilsigtede beskyttelse: ifølge § 42, stk. 1, må udenlandsk »Branntwein« kun indføres i landet, når det er fremstillet efter i fremstillingslandet gældende retsforskrifter og dér forsynet med et ledsagedokument om, at det kun må bruges i omsætning i uforandret tilstand. Efter denne paragraf hindrer det ikke varens indførsel på nationalt område, at »Branntwein« er blevet færdigfremstillet uden for fremstillingslandet eller — uden omtapning — har været modnet på egetræsfade.

4) Forbundsregeringen fremfører, at der ikke sker nogen *forskelsbehandling* af »Branntwein«, afhængig af om den er inden- eller udenlandsk, idet den samme betingelse om »destillation og modning i den samme virksomhed« gælder såvel for indenlandske som indførte produkter.

Men ifølge Domstolens praksis (senest dommen af 24. 1. 1978, Van Tiggele, Sml. 1978, s. 25, 39) kan selv regler, der gælder uden forskel for indenlandske og indførte produkter i en medlemsstat, udgøre foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner efter artikel 30 ff, dersom de bevirker en formindsket indførsel fra de øvrige medlemsstater.

Dersom færdiggørelsen af det importerede destillat, dvs. dets fortyndelse, farvning og aromatisering med henblik på at gøre det egnet til drikkebrug er tilladt i et nationalt destilleri, altså uden for destillatets fremstillingsland, synes der ikke at kunne bestå nogen fare for forfalskning, når den samme færdiggørelse sker i en virksomhed som sagsøgerens.

I modsætning til hvad den tyske regering mener, ville forskelsbehandlingen først være ophævet, dersom en indenlandsk »Qualitätsbranntwein« i Forbundsrepublikken Tyskland af en tysk producent ikke kunne fremstilles af destillater fra andre tyske destillerier, og dersom destillatsmodning — stadig i Tyskland — heller ikke kunne foregå i andre destillerier end producentens. Disse to muligheder består imidlertid. Forbudet mod sammenstikning og »forarbejdning« gælder kun for produkter, der er indført fra medlemsstaterne, hvorimod det er tilladt et tysk brænderi at sammenstikke eller forarbejde destillater i dets i Tyskland forskellige steder beliggende filialer. Følgelig indeholder princippet om »koncentrering af fremstillingen i en og samme virksomhed« — som den tyske regering selv indrømmer — undtagelser, der er begrundet »i de særlige vanskeligheder, som de overvejende mindre virksomheders traditionelle struktur indebærer«.

Jeg er hvad dette angår kort sagt af den opfatttelse, at foranstaltninger som de her foreliggende, som angives at finde anvendelse på såvel indenlandske som indførte produkter, »nedsætter en indført vares værdi, særlig ved at fremkalde en nedsættelse af dens reelle værdi eller ved at fordyre den«, »skaber hindringer for privatpersoners køb alene ved indførte varer eller opfordrer til udelukkende at købe indenlandske varer eller påbyder et sådant køb eller giver det en fortrinsstilling, »alene forbeholder de indenlandske varer benævnelser, som hverken er oprindelsesbetegnelser eller angivelser af afsendelssestedet« efter artikel 2, stk. 3, litra f) k) og s) i Kommissionens direktiv af 22. december 1969, udstedt i henhold til artikel 33, stk. 7.

Beskyttelsen af den offentlige sundhed (artikel 36), og »gennemførelsen af en ordning der sikrer, at konkurrencen inden for fællesmarkedet ikke fordrejes« (artikel 3, litra f)) og sikringen af en redelig konkurrence (traktatens præambel) begrunder ikke, at der indføres en ordning, som skal sikre de nationale betegnelsers succes i ind- og udlandet, og som »direkte eller indirekte, øjeblikkeligt eller potentielt, kan hindre samhandelen i Fælles-

skabet«; følgelig udgør en sådan ordning, en kvantitativ restriktion« efter Domstolens dom af 11. juli 1974, Dassonville (Sml. 1974, s. 837).

V — Sagsøger i hovedsagen gør gældende, at betegnelserne »Qualitätsbranntwein aus Wein« eller »Weinbrand« og den dermed forbundne ordning bevirkede, at indførslerne af destillater blev koncentreret på nogle ganske få finansstærke virksomheder, som i praksis havde monopol på destillationen; i denne sammenhæng spørger den nationale ret Domstolen, om den tyske ordning er forenelig med traktatens artikel 86, stk. 1, litra b)) og artikel 90, stk. 1.

Under hensyn til mine betragtninger vedrørende varernes frie bevægelighed finder jeg det unødvendigt at beskæftige mig indgående hermed.

Såfremt en ordning som den her foreliggende ville være begrundet efter traktatens artikel 36, ville den ikke være i strid med artikel 36 fordi den begunstiger en gruppe virksomheder med en dominerende stilling på markedet, men kun hvis den var blevet benyttet som instrument til at misbruge denne stilling. Ligesom sagen Hoffmann-La Roche (dom af 23. 5. 1978) angår også den foreliggende retssag en fortolkning inden for rammerne af en præjudiciel anmodning; det tilkommer således ikke Domstolen at prøve, om alle betingelserne for en krænkelse af artikel 86 her er opfyldt. Anvendelsen af denne artikel er — ligesom i øvrigt artikel 90 — undergivet særlige procedureregler, og proceduren efter artikel 86 kan lige så lidt forveksles med proceduren efter artikel 177, som et søgsmål på grund af krænkelse af traktaten med en forelæggelseskendelse.

Jeg vil også afholde mig fra at undersøge, om en ordning, der særligt eller udelukkende begunstiger bestemte grupper virksomheder i forhold til alle sektorens producenter, kan udgøre en foranstaltning, der omfattes af artikel 90.

»Branntwein« af vin er ikke en »landbrugsvare« i traktatens betydning, og bestemmelserne i kapitlet om konkurrencereglerne, og navnlig artikel 90, kan anvendes på den. Det er i øvrigt velkendt, at de tyske destillerier støttes af regeringen. Som nævnt af generaladvokat Capotorti den 4. juli 1978 i dennes forslag til afgørelse i Hansen-sagen i forbindelse med den statsstøtte, der omhandles i kapitlet om konkurrencereglerne, har en ordning om sær- eller enerettigheder for offentlige eller andre virksomheder imidlertid en særlig karakter såvel i forhold til reglerne om varernes frie bevægelighed som i forhold til traktatens fiskale bestemmelser.

Da artikel 90, som påberåbes af sagsøgeren i hovedsagen bl.a. selv henviser til artikel 92-94, er de i artikel 93 opstillede betingelser for at artikel 90 kan give private individuelle rettigheder, ikke opfyldt (dom af 19. 6. 1973, Capolongo, Sml. 1973, s. 611).

Jeg foreslår, at Domstolen kender følgende for ret:

— En ordning i en medlemsstat, hvorefter retten til at føre den nationale betegnelse »Qualitätsbranntwein aus Wein« er undergivet den dobbelte betingelse, at

— mindst 85 % af det færdige produkts alkoholindhold stammer fra et vindestillat, der er udvundet ved brændning i indlandet af vindestillater indført fra andre medlemsstater,

og at

— hele det således anvendte vindestillat har været modnet på egetræsfade i mindst seks måneder i den indenlandske virksomhed, der har udvundet det indenlandske vindestillat ved brændning,

bør anses som en foranstaltning, der indskrænker samhandelen mellem medlemsstaterne og derfor som uforenelig med traktatens artikel 30 ff.

En sådan ordning er ikke begrundet efter traktatens artikel 36, når den overskrider grænserne for, hvad den pågældende medlemsstat strengt nødvendig må foretage sig for i rimeligt omfang at beskytte menneskers sundhed og liv samt redelig konkurrence.