DOMSTOLENS DOM

16. maj 2000 *

I sag C-388/95,

Kongeriget Belgien ved kommitteret J. Devadder, Juridisk Tjeneste, Ministeriet for Udenrigsanliggender, Udenrigshandel og Udviklingssamarbejde, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg på Belgiens Ambassade, 4, rue des Girondins,

sagsøger,

støttet af

Kongeriget Danmark ved kontorchef P. Biering, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg på Kongelig Dansk Ambassade, 4, boulevard Royal,

Kongeriget Nederlandene ved konsulenterne M. Fierstra og J. van den Oosterkamp, Udenrigsministeriet, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på Nederlandenes Ambassade, 5, rue C.M. Spoo,

Republikken Finland ved ambassadør H. Rotkirch, chef for Den Juridiske Tjeneste, juridisk konsulent T. Pynnä og konsulent K. Castrén, Udenrigsministe-

* Processprog: spansk.

riet, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på Finlands Ambassade, 2, rue Heinrich Heine,

og

Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland ved S. Ridley, Treasury Solicitor's Department, som befuldmægtiget, bistået af barrister E. Sharpston, og med valgt adresse i Luxembourg på Det Forenede Kongeriges Ambassade, 14, boulevard Roosevelt,

intervenienter,

mod

Kongeriget Spanien ved statens advokat, R. Silva de Lapuerta, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg på Spaniens Ambassade, 4-6, boulevard E. Servais,

sagsøgt,

støttet af

Den Italienske Republik ved afdelingschef, professor U. Leanza, Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget, bistået af statens advokat, I.M. Braguglia, og med valgt adresse i Luxembourg på Italiens Ambassade, 5, rue Marie-Adélaïde,

Den Portugisiske Republik ved direktør L. Fernandes og jurist Â. Cortesão Seiça Neves, Juridisk Tjeneste, Direktoratet for EF-spørgsmål, Udenrigsministeriet, og konsulent L. Bigotte Chorão, Juridisk Tjeneste, Ministerrådet, som befuldmægt-

igede, og med valgt adresse i Luxembourg på Portugals Ambassade, 33, allée Scheffer,

og

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved de juridiske konsulenter J.L. Iglesias Buhigues og H. van Lier, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos C. Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

intervenienter,

angående en påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser dels efter EF-traktatens artikel 34 (efter ændring nu artikel 29 EF), som fortolket af Domstolen i dommen af 9. juni 1992 i sagen Delhaize et Le Lion (sag C-47/90, Sml. I, s. 3669), dels efter EF-traktatens artikel 5 (nu artikel 10 EF), idet det har opretholdt kongelig anordning nr. 157/1988 om oprindelsesbetegnelser og betegnelser for kvalificeret oprindelse og de herom udstedte bekendtgørelser (Real Decreto 157/1988, por el que se establece la normativa a que deben ajustarse las denominaciones de origen y las denominaciones de origen calificadas de vinos y sus respectivos Reglamentos, BOE nr. 47 af 24.2.1988, s. 5864), navnlig anordningens artikel 19, stk. 1, litra b),

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, G.C. Rodríguez Iglesias, afdelingsformændene J.C. Moitinho de Almeida, D.A.O. Edward, L. Sevón og R. Schintgen samt dommerne C. Gulmann (refererende dommer), J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann, H. Ragnemalm og M. Wathelet,

generaladvokat:A. Saggio
justitssekretær: ekspeditionssekretær D. Louterman-Hubeau,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 21. oktober 1998 er afgivet mundtlige indlæg af Kongeriget Belgien ved J. Devadder, af Kongeriget Spanien ved R. Silva de Lapuerta, af Kongeriget Danmark ved kontorchef J. Molde, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget, af Den Italienske Republik ved I.M. Braguglia, af Kongeriget Nederlandene ved M. Fierstra, af Den Portugisiske Republik ved L. Fernandes og L. Bigotte Chorão, af Republikken Finland ved T. Pynnä, af Det Forenede Kongerige ved E. Sharpston, bistået af sagkyndig P. Goodband, og af Kommissionen ved J.L. Iglesias Buhigues og H. van Lier, bistået af professor ved Universitetet i Bordeaux II, A. Bertrand,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 25. marts 1999,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 13. december 1995 har Kongeriget Belgien anlagt sag i medfør af EF-traktatens artikel 170 (nu artikel 227 EF) med påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser dels efter EF-traktatens artikel 34 (efter ændring nu

artikel 29 EF), som fortolket af Domstolen i dommen af 9. juni 1992 i sagen Delhaize et Le Lion (sag C-47/90, Sml. I, s. 3669), dels efter EF-traktatens artikel 5 (nu artikel 10 EF), idet det har opretholdt kongelig anordning nr. 157/1988 om oprindelsesbetegnelser og betegnelser for kvalificeret oprindelse og de herom udstedte bekendtgørelser (Real Decreto 157/1988, por el que se establece la normativa a que deben ajustarse las denominaciones de origen y las denominaciones de origen calificadas de vinos y sus respectivos Reglamentos, *BOE* nr. 47 af 24.2.1988, s. 5864, herefter »anordning nr. 157/88«), navnlig anordningens artikel 19, stk. 1, litra b),.

Nationale retsforskrifter

2 Lov nr. 25/1970 om vin, vinarealer og alkohol (herefter »lov nr. 25/70«) og kongelig anordning nr. 157/88 fastsætter betingelserne for, hvornår en vin kan forsynes med en »oprindelsesbetegnelse« (»denominación de origen«) eller med en »kvalificeret oprindelsesbetegnelse« (»denominación de origen calificada«). Anvendelsen af den sidstnævnte betegnelse forudsætter, at vinen opfylder visse yderligere betingelser.

3 Ifølge artikel 84 og 85 i lov nr. 25/70 kan den spanske landbrugsminister efter anmodning fra vinavlere og vinproducenter eller af egen drift indføre en »oprindelsesbetegnelse«. Der oprettes i så fald et »Reguleringsråd for Oprindelsesbetegnelsen« (Consejo Regulador de la denominación de origin). Ifølge artikel 87 ff. i lov nr. 25/70 har Reguleringsrådet, hvoraf flertallet består af repræsentanter for vinsektoren, beføjelse til med godkendelse fra landbrugsministeren at fastsætte regler for de oprindelsesmærkede vine og har i øvrigt til opgave at varetage styringen, overvågningen og kontrollen med produktionen, tilberedningen og kvaliteten af disse vine, samt at værne om oprindelsesbetegnelsens omdømme på de nationale og de udenlandske markeder og at forfølge enhver ulovlig brug heraf.

4 Artikel 86 i lov nr. 25/70 bemyndiger landbrugsministeren til efter anmodning fra et Reguleringsråd at bestemme, at vine, der i forvejen er forsynet med en oprindelsesbetegnelse, tillige kan bære betegnelsen »calificada« (»kvalificeret« oprindelsesbetegnelse), såfremt den opfylder visse betingelser.

5 Disse betingelser er indeholdt i artikel 17-21 i kongelig anordning nr. 157/88. Ifølge dennes artikel 19, stk. 1, litra b), er anvendelsen af betegnelsen »kvalificeret« bl.a. betinget af, at vinen aftappes i vinhuse i distriktet, dvs. i vinhuse, der er beliggende i dyrkningsområdet. For eksportvine gælder denne betingelse dog først fra femårsdatoen efter bekendtgørelsen af kongelig anordning nr. 157/88, som skete den 24. februar 1988. Desuden er det en betingelse efter den kongelige anordnings artikel 19, stk. 1, litra c), at Reguleringsrådet inden for rammerne af sin kompetence fører kontrol med de beskyttede produkters mængde og kvalitet fra produktions- til forhandlerleddet.

6 I medfør af artikel 84 ff. i lov nr. 25/70 forsynes vine, som fremstilles i Rioja-området, med en oprindelsesbetegnelse. I forbindelse hermed er der oprettet et »Reguleringsråd for Oprindelsesbetegnelsen 'Rioja'« (herefter »Reguleringsrådet for Rioja-vin«).

7 Ved bekendtgørelse fra ministeren for landbrug, fiskeri og ernæring af 3. april 1991 (BOE nr. 85 af 9.4.1991, s. 10675) er der til oprindelsesbetegnelsen Rioja yderligere blevet knyttet udtrykket »kvalificeret«.

8 Ved denne bekendtgørelse godkendes endvidere reglerne om anvendelse af nævnte betegnelse og om Reguleringsrådet for Rioja-vin (herefter »Rioja-regulativet«), der er indeholdt som bilag til bekendtgørelsen.

9 Artikel 39 i Rioja-regulativet bestemmer følgende:

— Reguleringsrådet for Rioja-vin består af 22 repræsentanter for vinsektoren, en repræsentant for hver af de tre selvstyrende regioner i dyrkningsområdet samt en repræsentant for landbrugsministeren. De fire repræsentanter for de offentlige myndigheder har dog ikke har nogen stemmeret.

— Reguleringsrådets formand udnævnes af landbrugsministeren efter forslag fra et kvalificeret flertal af rådets medlemmer.

10 Rioja-regulativets artikel 32 bestemmer følgende:

»1. Aftapningen af vin, som er beskyttet af den kvalificerede oprindelsesbetegnelse 'Rioja', skal foretages i de registrerede vinhuse, som er godkendt af Reguleringsrådet, da vinen ellers ikke kan forsynes med denne betegnelse.

2. De vine, som er beskyttet af den kvalificerede oprindelsesbetegnelse 'Rioja', må kun omsættes og forsendes af registrerede vinhuse i særlige flasker, som svarer til deres kvalitet eller omdømme, og som er godkendt af Reguleringsrådet. Flaskerne skal være af glas og deres rumfang være godkendt af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab, bortset fra flasker med én liter.«

11 Reguleringsrådet for Rioja-vin har i medfør af kongelig anordning nr. 157/88 vedtaget sine egne foranstaltninger med henblik på gradvis at udvide forpligtelsen

til aftapning i dyrkningsområdet til også at gælde for eksportvine. Som følge heraf har virksomheder, der eksporterer vin på fad, fået tildelt en årlig eksportkvote for hvert enkelt bestemmelsesland, der nedsættes gradvis.

Relevante bestemmelser i fællesskabsretten

De relevante traktatbestemmelser

12 Traktatens artikel 5 bestemmer:

»Medlemsstaterne træffer alle almindelige eller særlige foranstaltninger, som er egnede til at sikre opfyldelsen af de forpligtelser, som følger af denne traktat, eller af retsakter foretaget af Fællesskabets institutioner. De letter gennemførelsen af dets opgaver.

De afholder sig fra at træffe foranstaltninger, der er egnede til at bringe virkeliggørelsen af denne traktats målsætning i fare.«

13 Ifølge traktatens artikel 34, stk. 1, er kvantitative udførselsrestriktioner såvel som alle foranstaltninger med tilsvarende virkning forbudt mellem medlemsstaterne. Ifølge EF-traktatens artikel 36 (efter ændring nu artikel 30 EF) er traktatens artikel 34 ikke til hinder for sådanne forbud eller restriktioner

vedrørende indførsel, udførsel eller transit, som er begrundet i hensynet til beskyttelse af industriel og kommerciel ejendomsret.

De på tidspunktet for sagens anlæg relevante bestemmelser i fællesskabsretten

14 Rådets forordning (EØF) nr. 823/87 af 16. marts 1987 om fastlæggelse af særlige regler for kvalitetsvine fra bestemte dyrkningsområder (EFT L 84, s. 59), som ændret senest ved akten vedrørende vilkårene for Republikken Østrigs, Republikken Finlands og Kongeriget Sveriges tiltrædelse og tilpasningerne af de traktater, der danner grundlaget for Den Europæiske Union (EFT 1994 C 241, s. 21, og EFT 1995 L 1, s. 1, herefter »forordning nr. 823/87«), indeholder en række rammebestemmelser for produktionen af og kontrollen med kvalitetsvine fra bestemte dyrkningsområder (herefter »k.v.b.d.«). Det understreges i fjerde betragtning til forordningen, at forordningen udgør et led i udviklingen af en politik til fremme af kvaliteten inden for landbruget og ganske særligt inden for vindyrkningen.

15 Ifølge artikel 15 i forordning nr. 823/87 kan kun de vine, som er reguleret af forordningen eller af andre særlige forordninger eller gennemførelsesforordninger, og som opfylder betingelserne i de nationale lovgivninger, forsynes med en af de fællesskabsbenævnelser, der er fastsat i forordning nr. 823/87 såsom »k.v.b.d.« eller en særlig benævnelse, som anvendes traditionelt i producentmedlemsstaterne til betegnelse af bestemte vine, eksempelvis betegnelserne »denominación de origen« eller »denominación de origen calificada« i Spanien.

16 Artikel 18, stk. 1, i forordning nr. 823/87 bestemmer følgende:

»Producentmedlemsstaterne kan under hensyntagen til rimelig sædvane:

— [...]

— ud over de øvrige bestemmelser, fastsat ved denne forordning, fastlægge yderligere eller strengere kendetegn og betingelser for fremstilling, videre forarbejdning og omsætning af k.v.b.d., der fremstilles på deres område.«

17 Det angives i 22. betragtning til forordning nr. 823/87, at sidstnævnte bestemmelse har til formål at sikre k.v.b.d. deres særlige kvalitetskendetegn.

18 Artikel 15 a i forordning nr. 823/87 bestemmer, at der skal fastsættes en procedure for deklassering af en k.v.b.d., når vinen under oplagringen eller transporten har undergået en ændring, der har afsvækket eller forandret dens kendetegn, eller når den har været genstand for en behandling, som ikke er tilladt, eller den ikke på lovlig vis er betegnet som k.v.b.d.

19 I øvrigt indeholder navnlig følgende forordninger bestemmelser vedrørende vinsektoren:

— Rådets forordning (EØF) nr. 2048/89 af 19. juni 1989 om generelle regler for kontrollen inden for vinsektoren (EFT L 202, s. 32)

— Kommissionens forordning (EØF) nr. 2238/93 af 26. juli 1993 om dokumenter, der ledsager vinprodukter ved transport, og om til- og afgangsbøger i vinsektoren (EFT L 200, s. 10), som ophævede og afløste Kommissionens forordning (EØF) nr. 986/89 af 10. april 1989 med samme titel (EFT L 106, s. 1)

— Rådets forordning (EØF) nr. 2392/89 af 24. juli 1989 om fastsættelse af almindelige regler for betegnelse og præsentation af vin og druemost (EFT L 232, s. 13), som ændret senest ved akten om Republikken Østrigs, Republikken Finlands og Kongeriget Sveriges tiltrædelse (herefter »forordning nr. 2392/89«)

— Kommissionens forordning (EØF) nr. 3201/90 af 16. oktober 1990 om gennemførelsesbestemmelser for betegnelse og præsentation af vin og druemost (EFT L 309, s. 1), som ændret senest ved Kommissionens forordning (EF) nr. 2603/95 af 8. november 1995 (EFT L 267, s. 16).

Delhaize-dommen

20 I Delhaize-dommen, der blev afsagt som svar på et præjudicielt spørgsmål fra Tribunal de Commerce de Bruxelles om, hvorvidt en national ordning som den, der er indeholdt i anordning nr. 157/88 og i det i medfør heraf udstedte Rioja-regulativ, er forenelige med traktatens artikel 34, kendte Domstolen for ret, at nationale forskrifter vedrørende vine med oprindelsesbetegnelse, som begrænser den mængde vin, der kan eksporteres på fad, og som i øvrigt tillader handel med vin på fad inden for dyrkningsområdet, udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ udførselsrestriktion, der er forbudt i henhold til traktatens artikel 34.

21 I dommen fastslog Domstolen først (præmis 12, 13 og 14), at nationale regler, som på den ene side begrænser den mængde vin, der kan eksporteres på fad til andre medlemsstater, men på den anden side ikke pålægger virksomheder beliggende inden for dyrkningsområdet nogen kvantitativ restriktion for salg af vin på fad, særligt hindrer eksporthandelen med vin på fad og således sikrer aftapningsvirksomheder beliggende i dyrkningsområdet en særlig fordel.

22 Hvad angår den spanske regerings argument om, at forpligtelsen til at aftappe vin i dyrkningsområdet er en betingelse for, at vinen kan forsynes med den kvalificerede oprindelsesbetegnelse (»denominación de origen calificada«), og at denne betingelse er nødvendig for at beskytte en industriel og kommerciel rettighed i traktatens artikel 36's forstand, bemærkede Domstolen (præmis 16), at hver enkelt medlemsstat på fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin inden for rammerne af de retningslinjer, som er fastsat i forordning nr. 823/87, kan fastsætte betingelserne for, at navnet på et geografisk område inden for dens territorium kan anvendes som oprindelsesbetegnelse for en vin, der hidrører fra dette område. Domstolen fremhævede dog, at for så vidt som disse betingelser

udgør foranstaltninger som omhandlet af traktatens artikel 34, kan de alene begrundes i hensynet til at beskytte en industriel og kommerciel ejendomsret efter traktatens artikel 36, hvis de er nødvendige for at sikre, at oprindelsesbetegnelsen opfylder sit særlige formål.

23 Domstolen understregede (præmis 17 og 18), at det særlige formål med en oprindelsesbetegnelse er at sikre, at det produkt, der bærer en sådan betegnelse, hidrører fra et bestemt geografisk område og har visse særlige kendetegn, hvorfor en forpligtelse som den i sagen omhandlede kun kan være begrundet i hensynet til at sikre, at oprindelsesbetegnelsen opfylder sit særlige formål, såfremt aftapningen i dyrkningsområdet bibringer vin med oprindelse i dette område særlige kendetegn, der kan individualisere den, eller hvis aftapningen i dyrkningsområdet er uomgængelig nødvendig for at bevare de særlige kendetegn, som denne vin har erhvervet. Domstolen fastslog derpå (præmis 19), at det ikke var godtgjort, at aftapning af den pågældende vin i dyrkningsområdet er en arbejdsproces, der giver denne vin særlige kendetegn, eller er en uomgængelig nødvendig arbejdsproces for at bevare de særlige kendetegn, vinen har erhvervet.

24 Domstolen underkendte den spanske regerings argument om, at Reguleringsrådets kontrolbeføjelser var begrænset til dyrkningsområdet, og at dette var begrundelsen for, at det var nødvendigt at aftappe vinen i dyrkningsområdet, med den begrundelse, at der var indført et overvågningssystem ved forordning nr. 986/89, som skal sikre vinens ægthed under transport (præmis 21).

25 Endvidere fastslog Domstolen (præmis 22 og 23), at den af den spanske regering fremførte begrundelse, hvorefter den omhandlede ordning var indført som led i en politik, der havde til formål at forbedre vinens kvalitet, ikke kunne accepteres, da det ikke var godtgjort, at aftapningsstedets beliggenhed på nogen måde påvirkede vinens kvalitet.

26 Endelig fastslog Domstolen (præmis 25 og 26), at producentmedlemsstaterne ganske vist i medfør af artikel 18 i forordning nr. 823/87 under hensyntagen til rimelig sædvane kan fastsætte yderligere eller strengere betingelser end dem, der er fastsat i forordning nr. 823/87, men at artikel 18 ikke kan fortolkes således, at den tillader medlemsstaterne at fastlægge betingelser, der strider mod traktatens regler om varebevægelser.

Den foreliggende tvist

27 I 1994 henledte den belgiske regering Kommissionens opmærksomhed på, at den spanske ordning, som var omhandlet i Delhaize-dommen, stadig var i kraft trods den fortolkning, Domstolen i sin dom havde anlagt af traktatens artikel 34. Regeringen anmodede som følge heraf Kommissionen om at træffe de fornødne forholdsregler. Den 14. november 1994 svarede det ansvarlige kommissionsmedlem, at Kommissionen »ikke fandt grundlag for at iværksætte en traktatbrudsprocedure«.

28 Den 8. marts 1995 tilsendte den belgiske regering Kommissionen en skrivelse, hvori den tilkendegav, at den agtede at indlede en traktatbrudsprocedure over for Kongeriget Spanien i henhold til traktatens artikel 170 for dets overtrædelse af traktatens artikel 34.

29 Den 12. april 1995 gav Kommissionen meddelelse om denne skrivelse til Kongeriget Spanien, som fremsatte sine skriftlige bemærkninger den 5. maj 1995.

30 Den 31. maj 1995 fremsatte de to medlemsstater i overensstemmelse med traktatens artikel 170 deres mundtlige bemærkninger for Kommissionen til det af modparten anførte. Da Kommissionen ikke afgav nogen begrundet udtalelse, anlagde Kongeriget Belgien denne traktatbrudssag.

31 Ved kendelser afsagt af Domstolens præsident den 21. juni 1996 har Kongeriget Danmark, Kongeriget Nederlandene, Republikken Finland samt Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland fået tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for Kongeriget Belgiens påstand, og Den Italienske Republik, Den Portugisiske Republik og Kommissionen har fået tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for Kongeriget Spaniens påstande.

Realiteten

32 Den belgiske regering, den danske, nederlandske og finske regering samt Det Forenede Kongeriges regering, som er interveneret til støtte for den belgiske regering, har anført, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser efter traktatens artikel 5 ved ikke at have ændret kongelig anordning nr. 157/88, således at den er i overensstemmelse med Delhaize-dommen.

33 Den spanske regering har i svarskriftet anført, at Domstolen i Delhaize-dommen ikke har taget stilling til de spanske forskrifters forenelighed med fællesskabsretten. Den hævder, at der i næsten alle de vinproducerende medlemsstaters lovgivning findes tilsvarende bestemmelser som dem, Domstolen tog stilling til i dommen. Efter regeringens opfattelse er den gældende lovgivning i Spanien i overensstemmelse med den fortolkning af traktatens artikel 34, som Domstolen har anlagt i Delhaize-dommen, og respekterer fuldt ud kravene i Fællesskabets regler.

34 Da den foreliggende sag er et traktatbrudssøgsmål, skal de fremførte anbringender undesøges for, at det kan afgøres, om Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser efter traktatens artikel 34.

35 Hvad angår denne traktatbestemmelse skal det på grundlag af parternes anbringender og argumenter for det første undersøges, om forpligtelsen til at

aftappe vin i dyrkningsområdet som betingelse for at kunne benytte oprindelsesbetegnelsen (herefter »den omtvistede betingelse«) efter sagens omstændigheder udgør en restriktion for de frie varebevægelser, og i bekræftende fald, for det andet, om den er lovlig efter Fællesskabets regler vedrørende k.v.b.d. eller er begrundet i et alment hensyn, der kan gives forrang for hensynet til de frie varebevægelser.

Spørgsmålet, om der foreligger en restriktion for de frie varebevægelser

36 Den belgiske regering og de regeringer, som har interveneret til støtte for denne, har anført, at den omtvistede betingelse medfører en kvantitativ begrænsning — som omhandlet af traktatens artikel 34 — af udførsler af Rioja-vin på fad, således som Domstolen allerede har fastslået i Delhaize-dommen.

37 Heroverfor har den spanske regering med støtte fra den italienske og portugisiske regering anført, at den omhandlede spanske ordning på ingen måde begrænser mængden af den i Rioja-området producerede vin, som kan eksporteres på fad. Ordningen har alene til formål og til følge at forbyde enhver uberettiget og ukontrolleret brug af den kvalificerede oprindelsesbetegnelse »Rioja«. Den spanske regering fremhæver herved, at salg af vin på fad inden for Rioja-området generelt ikke er lovligt, da Reguleringsrådet for Rioja-vin skal give forhåndstilladelse til enhver forsendelse af vin inden for området, og vinen kun må tilgå aftapningsvirksomheder, som er godkendt af Reguleringsrådet. Der findes nemlig virksomheder i området, som ikke er godkendt, og som sælger vine, der produceres i området, men som ikke er beskyttet af den kvalificerede oprindelsesbetegnelse. Den spanske ordning, som er omhandlet i den foreliggende sag, har derfor ikke de samme kendetegn som den ordning, Domstolen behandlede i Delhaize-dommen. Denne dom vedrørte en national ordning for vine med oprindelsesbetegnelse, som begrænser den mængde vin, der kan eksporteres på fad, og som i øvrigt tillader handel med vin på fad inden for dyrkningsområdet.

38 Det bemærkes, at den omtvistede betingelse medfører, at den i området producerede vin, som opfylder de øvrige betingelser, der kræves for at kunne forsynes med den kvalificerede oprindelsesbetegnelse »Rioja«, ikke længere kan aftappes uden for området, idet den da ikke må forsynes med denne betegnelse.

39 Selv om den omstændighed, at transporten af vin på fad, som kan forsynes med denne betegnelse, også i et vist omfang er begrænset inden for selve dyrkningsområdet, kan være et forhold, der skal tages hensyn til ved undersøgelsen af den omtvistede betingelses berettigelse, kan denne omstændighed dog ikke påberåbes til støtte for, at betingelsen ikke har restriktive virkninger.

40 Følgen af betingelsen er nemlig i al fald, at en vin, der transporteres på fad inden for dyrkningsområdet, fortsat kan forsynes med den kvalificerede oprindelsesbetegnelse, når den aftappes i godkendte vinhuse.

41 Der er altså tale om en national foranstaltning, der særlig begrænser udførslen af vin, der kan forsynes med den kvalificerede oprindelsesbetegnelse, og som således skaber en forskelsbehandling mellem en medlemsstats interne handel og dens eksporthandel som omhandlet i traktatens artikel 34.

42 Den pågældende spanske ordning udgør derfor en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ udførselsrestriktion som omhandlet af traktatens artikel 34.

Rækkevidden af artikel 18 i forordning nr. 823/87

43 Den spanske regering har med støtte fra den italienske og portugisiske regering anført, at Fællesskabets regler om k.v.b.d. ikke er udtømmende og ikke afskærer medlemsstaterne fra at fastsætte strengere nationale regler. Regeringen henviser herved til artikel 18 i forordning nr. 823/87, hvorefter producentmedlemsstaterne kan fastlægge yderligere eller strengere betingelser for produktionen og omsætningen af k.v.b.d. på deres område. Det er herved navnlig af betydning, at der i nævnte forordningsbestemmelse anvendes udtrykket »omsætning«, da den omtvistede betingelse utvivlsomt er en bestemmelse vedrørende omsætningen af k.v.b.d.

44 Den belgiske regering har anført, at Domstolen allerede i Delhaize-dommen har underkendt det argument, som støttes på artikel 18 i forordning nr. 823/87. I øvrigt understreger regeringen, at den omtvistede betingelse strider mod kravet om en rimelig sædvane for aftapning i de vinimporterende medlemsstater.

45 Herom bemærkes, at Domstolen i Delhaize-dommen har fastslået (præmis 26), at artikel 18 i forordning nr. 823/87 ikke kan fortolkes således, at den tillader medlemsstaterne at fastsætte betingelser, der strider mod traktatens regler om varebevægelser. Denne forordningsbestemmelse kan derfor ikke i sig selv retfærdiggøre den omtvistede betingelse.

46 Den omstændighed alene, at denne forordningsbestemmelse indeholder hjemmel til at fastsætte yderligere nationale betingelser »under hensyntagen til rimelig sædvane«, er dog på den anden side ikke, som hævdet af den belgiske regering, uden videre ensbetydende med, at den er til hinder for et krav om aftapning i dyrkningsområdet. Udtrykket »under hensyntagen til« har nemlig ikke den mere restriktive betydning, der er forudsat i udtryk, der kræver opfyldelse af en positiv betingelse, såsom udtrykket »såfremt«, eller i udtryk, der anvendes i forbindelse med forbud, såsom »berøres ikke«. I den foreliggende situation, der er kendetegnet ved, at der på tidspunktet for vedtagelsen af kongelig anordning nr. 157/88 fandtes såvel en sædvane for aftapning i dyrkningsområdet som en sædvane for udførsel af vin på fad —hvilket ikke bestrides af parterne — er virkningen af artikel 18 i forordning nr. 823/87 ifølge dennes ordlyd alene, at der

skal tages hensyn til sådanne sædvaner. Dette kan medføre en afvejning af de pågældende hensyn, som indebærer, at man under forfølgelsen af visse formål kan tillægge det ene hensyn større vægt end det andet.

Den omtvistede betingelses berettigelse

47 Den spanske, den italienske og den portugisiske regering samt Kommissionen har anført, at aftapningen er et integrerende led i vinfremstillingen. Eftersom den indgår i vinproduktionen, kan kun en vin, der er aftappet i dyrkningsområdet, reelt anses for at have oprindelse i dette område.

48 Dette indebærer, at det er i strid med eneretten til at anvende den kvalificerede oprindelsesbetegnelse »Rioja« at forsyne en vin, der er aftappet uden for Rioja-området, med denne betegnelse. Oprindelsesbetegnelsen er nemlig forbeholdt de producenter i Rioja-området, hvis vine opfylder betingelserne for at kunne forsynes med betegnelsen, herunder betingelsen om, at den er aftappet i området. Det i traktatens artikel 36 omhandlede hensyn til beskyttelsen af en industriel og kommerciel ejendomsret kan derfor begrunde de restriktive virkninger af den omtvistede betingelse. Betingelsen er nemlig nødvendig for at sikre, at den kvalificerede oprindelsesbetegnelse opfylder sit særlige formål, som bl.a. er at garantere produktets oprindelse.

49 Med henblik på sagens afgørelse skal Domstolen frem for at tage stilling til, om aftapningen af en vin i dyrkningsområdet, der kan forsynes med den omhandlede kvalificerede oprindelsesbetegnelse, skal anses for et led i fremstillingen af en sådan vin, vurdere den spanske regerings begrundelse for, at aftapningen bør ske i dyrkningsområdet. Kun hvis denne begrundelse i sig selv kan berettige den omtvistede betingelse, kan betingelsen antages at være i overensstemmelse med traktaten, selv om den har restriktive virkninger for de frie varebevægelser.

50 Hvad angår denne begrundelse har den spanske regering fremhævet det omhandlede produkts særlige kendetegn og nødvendigheden af at beskytte det omdømme, som er forbundet med den kvalificerede oprindelsesbetegnelse »Rioja«, idet aftapningskravet sikrer bevarelsen af Rioja-vines særlige kendetegn, kvalitet og oprindelsesgaranti. Den omtvistede betingelse er derfor ifølge regeringen begrundet i hensynet til beskyttelsen af en industriel og kommerciel ejendomsret i traktatens artikel 36's forstand.

51 Det må, som anført af den belgiske regering og de regeringer, der er interveneret i sagen til støtte for dens påstande, erkendes, at Domstolen i Delhaize-dommen ikke fandt det godtgjort, at aftapningen af den omhandlede vin i dyrkningsområdet er et nødvendigt led for at sikre bevarelsen af denne vins særlige kendetegn (præmis 19) eller for at sikre garantien for vinens oprindelse (præmis 21), eller at aftapningsstedets beliggenhed på nogen måde påvirker vinens kvalitet (præmis 23).

52 I denne sag har den spanske, den italienske og den portugisiske regering samt Kommissionen imidlertid fremført nye argumenter til godtgørelse af, at de hensyn, der ligger til grund for den omtvistede betingelse, også kan berettige denne. Sagen skal derfor undersøges i lyset af denne nye argumentation.

53 Fællesskabets lovgivning udviser en generel tendens til at fremme produktets kvalitet som led i den fælles landbrugspolitik med det formål at forbedre deres omdømme bl.a. ved brug af oprindelsesbetegnelser, som nyder en særlig beskyttelse. Denne generelle tendens har også fundet udtryk inden for sektoren for kvalitetsvine som anført i præmis 14 og 17. Denne tendens findes endvidere ved behandlingen af andre landbrugsprodukter, for hvilke Rådet har udstedt forordning (EØF) nr. 2081/92 af 14. juli 1992 om beskyttelse af geografiske betegnelser og oprindelsesbetegnelser for landbrugsprodukter og levnedsmidler (EFT L 208, s. 1). I ottende betragtning til denne forordning udtales det således, at forordningen ikke berører de gældende EF-forskrifter for vin og spiritus, »som tilsigter et højere beskyttelsesniveau«.

54 Oprindelsesbetegnelser udgør industrielle og kommercielle ejendomsrettigheder. Reglerne herom beskytter de berettigede mod retsstridig brug af oprindelsesbetegnelser, som foretages af tredjemænd, der ønsker at udnytte disses omdømme. Oprindelsesbetegnelsers formål er at sikre, at det produkt, der bærer en sådan betegnelse, hidrører fra et bestemt geografisk område og har visse særlige kendetegn (Delhaize-dommens præmis 17).

55 Oprindelsesbetegnelser kan nyde stor anseelse hos forbrugerne og er et vigtigt middel for de producenter, som opfylder betingelserne for at bruge dem, til at skabe og fastholde en kundekreds (jf. i samme retning vedrørende herkomstangivelser, dom af 10.11.1992, sag C-3/91, Exportur, Sml. I, s. 5529, præmis 28).

56 Oprindelsesbetegnelsers omdømme beror på det image, de har hos forbrugerne. Dette afhænger igen hovedsageligt af produktets særlige kendetegn og mere generelt af dets kvalitet. Det er i sidste ende kvaliteten, som skaber produktets omdømme.

57 Det bemærkes, at en kvalitetsvin er et produkt af en særlig beskaffenhed, hvilket i hvert fald er ubestridt for så vidt angår Rioja-vin. En sådan vins egenskaber og særlige kendetegn, som beror på et samvirke af naturgivne og menneskelige faktorer, er knyttet til det geografiske område, den hidrører fra, og kan kun opretholdes ved stor påpasselighed og indsats.

58 Reglerne om den kvalificerede oprindelsesbetegnelse »Rioja« har til formål at sikre bevarelsen af disse kvaliteter og kendetegn. Ved at overlade vinproducenterne i Rioja-området, på hvis anmodning oprindelsesbetegnelsen er blevet oprettet, kontrollen med aftapningen, tilsigter reglerne en bedre beskyttelse af produktets kvalitet og dermed af betegnelsens omdømme, som disse producenter således selv kollektivt bærer det fulde ansvar for.

59 Den omtvistede betingelse må derfor i denne sammenhæng antages at være i overensstemmelse med fællesskabsretten trods dens restriktive virkninger for samhandelen, såfremt det godtgøres, at den udgør et nødvendigt og adækvat middel til at sikre bevarelsen af det gode omdømme, som den kvalificerede oprindelsesbetegnelse »Rioja« uomtvisteligt nyder.

60 Den spanske regering har hertil med støtte fra den italienske og den portugisiske regering samt fra Kommissionen anført, at det omdømme, den kvalificerede oprindelsesbetegnelse »Rioja« nyder, kunne blive bragt i fare, hvis den omtvistede betingelse ikke gjaldt. Transporten og aftapningen af vinen uden for dyrkningsområdet er nemlig forbundet med risici for vinens kvalitet. Den omtvistede betingelse bidrager på afgørende måde til at bevare vinens særlige kendetegn og kvalitet, idet den forbeholder producenterne og Reguleringsrådet for Rioja-vin — dvs. dem, som har den nødvendige viden og ekspertise samt en vital interesse i at bevare vinens omdømme — gennemførelsen og kontrollen med overholdelsen af alle forskrifterne om vinens transport og aftapning.

61 I denne sag er det ubestridt, at aftapningen af vinen udgør et vigtigt led i fremstillingen, og at det alvorligt kan skade produktets kvalitet, hvis denne ikke foretages under overholdelse af strenge krav. Aftapningen er nemlig ikke en simpel påfyldning af tomme beholdere, men indebærer normalt, at der inden omstikningen foretages en række komplicerede ønologiske operationer (filtrering, klaring, koldbehandling mv.), som kan ødelægge vinens kvalitet og ændre dens karakter, hvis ikke de foretages i overensstemmelse med de faglige forskrifter på området.

62 Det er også ubestridt, at transporten af vin på fad alvorligt kan skade dens kvalitet, hvis ikke den foretages på optimale betingelser. Hvis transportvilkårene ikke er helt betryggende, kan vinen blive udsat for en proces med iltudskillelse, som stiger, jo større afstanden er, og som kan skade produktets kvalitet. Desuden er der risiko for, at vinen udsættes for temperaturforskelle.

63 Den belgiske regering og de regeringer, som er interveneret i sagen til støtte for denne, har anført, at disse risici altid består, uanset om vinen transporteres og aftappes i eller uden for dyrkningsområdet. Efter deres opfattelse kan transporten af vinen på fad og aftapningen heraf uden for dyrkningsområdet foretages således, at det er muligt at bevare dens kvalitet og omdømme. Under alle omstændigheder indeholder de gældende fællesskabsregler tilstrækkelige forskrifter for kontrollen med vinens kvalitet og ægthed, herunder for de vine, som har ret til at bære den kvalificerede oprindelsesbetegnelse »Rioja«.

64 På grundlag af den dokumentation, som er fremlagt for Domstolen i denne sag, må det på den ene side lægges til grund, at det er muligt at opretholde vinens kendetegn og kvalitet, selv om den transporteres på fad og aftappes uden for dyrkningsområdet, såfremt dette sker på optimale betingelser.

65 Hvad angår aftapningen er der imidlertid større sikkerhed for, at betingelserne er optimale, hvis den foretages af virksomheder, som er etableret i samme område som de producenter, der har ret til at benytte betegnelsen, og som arbejder under disses direkte kontrol, da de har en særlig ekspertise og navnlig har dybtgående kendskab til den pågældende vins særlige egenskaber, der ikke må ændres eller gå tabt ved aftapningen.

66 Hvad angår transporten af vin på fad kan vin, der transporteres på fad inden for dyrkningsområdet, selv om afstanden er kortere, også blive udsat for iltudskillelse, men det overlades i så fald virksomheder, som besidder alle de nødvendige garantier for ekspertise — herunder det bedst mulige kendskab til vinen — at sikre genetableringen af produktets oprindelige kendetegn.

67 Hertil kommer, som generaladvokaten i øvrigt har fremhævet i punkt 28-31 i sit forslag til afgørelse, at den kontrol, der udføres uden for dyrkningsområdet i overensstemmelse med Fællesskabets bestemmelser, ikke giver så god en garanti

for vinens kvalitet og ægthed som den kontrol, der udføres inden for dyrkningsområdet i overensstemmelse med den kontrolprocedure, som er nævnt ovenfor i præmis 5.

68 I så henseende bemærkes, at der ikke ifølge forordning nr. 2048/89 består nogen pligt til at foretage en systematisk kontrol i alle medlemsstaterne med vinens kvalitet og ægthed. Det bestemmes alene i denne forordnings artikel 3, stk. 2, at kontrollen kan »foretages systematisk eller i form af stikprøver«.

69 Hvad angår forordning nr. 2238/93 udgør denne forordning, som Kommissionen har fremhævet, ikke nogen garanti hverken for, at den vin, der transporteres på fad, har en bestemt oprindelse eller bevarer sin oprindelige tilstand eller for, at den bevarer sin kvalitet under transporten, da den ved forordningen etablerede ordning hovedsagelig vedrører kontrollen med de dokumenter, der udstedes angående de transporterede mængder vin.

70 Hvad angår forordning nr. 2392/89 indeholder denne forordnings artikel 42 hjemmel til, at den kompetente instans i en medlemsstat kan anmode den kompetente instans i en anden medlemsstat om at kræve, at tapperen godtgør, at den angivelse eller præsentation, som vedrører produktets beskaffenhed, identitet, kvalitet, sammensætning, oprindelse eller herkomst, er korrekt. Denne bestemmelse, der er vedtaget med henblik på indførelse af et direkte samarbejde, har imidlertid ikke nogen systematisk karakter, men forudsætter en anmodning fra den pågældende kompetente instans.

71 Derimod foreskriver den spanske ordning, som er omhandlet i sagen, at alle varepartier af de vine, som kan forsynes med en kvalificeret oprindelsesbetegnelse, skal underkastes organoleptiske og analytiske undersøgelser (artikel 20,

stk. 4, i kongelig anordning nr. 157/88 og, med hensyn til Rioja-vin, artikel 15 i Rioja-regulativet).

72 Desuden indeholder Rioja-regulativet følgende betingelser:

— Reguleringsrådet for Rioja-vin skal give forhåndstilladelse til enhver forsendelse af Rioja-vin på fad inden for dyrkningsområdet (artikel 31).

— Aftapning må kun foretages af aftapningsvirksomheder, som er godkendt af Reguleringsrådet (artikel 32).

— Disse virksomheders anlæg skal holdes klart adskilt fra de anlæg, som benyttes til produktion og oplagring af vine, der ikke må forsynes med den kvalificerede oprindelsesbetegnelse (artikel 24).

73 Hvad angår de Rioja-vine, som transporteres og aftappes inden for dyrkningsområdet, fremgår det således, at kontrollen er dybtgående og systematisk, at den foretages på alle de producenters ansvar, som har en vital interesse i at bevare det omdømme, vinen har opnået, og at kun de varepartier, der har været underkastet den nævnte kontrol, kan forsynes med den kvalificerede oprindelsesbetegnelse.

74 Det fremgår af disse konstateringer, at risikoen for, at det slutprodukt, som tilbydes forbrugerne, ikke har den fornødne kvalitet, er større, når det trans-

porteres og aftappes uden for dyrkningsområdet, end når aftapningen sker inden for dyrkningsområdet.

75 Det må derfor fastslås, at den omtvistede betingelse, som har til formål at bevare Rioja-vinens gode omdømme ved en forstærket kontrol med opretholdelsen af vinens særlige egenskaber og kvalitet, er berettiget som en foranstaltning til beskyttelse af den kvalificerede oprindelsesbetegnelse, som alle de pågældende producenter nyder gavn af, og som er af afgørende betydning for dem.

76 Endelig må det fastslås, at foranstaltningen er nødvendig til sikring af det tilstræbte formål, da der ikke foreligger nogen alternative og mindre restriktive foranstaltninger, som kan sikre dets opfyldelse.

77 I så henseende bemærkes, at den kvalificerede oprindelsesbetegnelse ikke beskyttes i samme grad ved at pålægge de erhvervsdrivende, som er etableret uden for dyrkningsområdet, en forpligtelse til ved en passende mærkning at informere forbrugerne om, at aftapningen har fundet sted uden for dette område. Såfremt nemlig kvaliteten af en vin, som aftappes uden for dyrkningsområdet, forringes på grund af de risici, som er forbundet med transporten af vinen på fad og/eller den efterfølgende aftapning, vil dette kunne skade alle de vines omdømme, som sælges under den kvalificerede oprindelsesbetegnelse »Rioja«, herunder de vine, som aftappes inden for dyrkningsområdet under kontrol af alle de producenter, der har ret til at benytte betegnelsen. Generelt vil den omstændighed alene, at der på samme tid findes to forskellige aftapningsprocesser, hvoraf den ene finder sted inden for og den anden uden for dyrkningsområdet, med eller uden en systematisk kontrol fra de pågældende producenters side, kunne svække den tillid, som betegnelsen nyder hos forbrugere, der lægger vægt på, at hele fremstillingsprocessen for en anerkendt k.v.b.d. sker under kontrol af de pågældende producenter og på deres ansvar.

78 Det må derfor konkluderes, at den omtvistede betingelse ikke strider mod traktatens artikel 34. Følgelig må sagsøgte frifindes.

Sagens omkostninger

79 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 3, kan Domstolen, hvor der foreligger ganske særlige grunde, bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger. Denne bestemmelse bør anvendes i denne sag.

80 Intervenienterne bærer deres egne omkostninger i overensstemmelse med procesreglementets artikel 69, stk. 4.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) **Kongeriget Spanien frifindes.**

2) Kongeriget Belgien og Kongeriget Spanien bærer deres egne omkostninger.

3) Kongeriget Danmark, Den Italienske Republik, Kongeriget Nederlandene, Den Portugisiske Republik, Republikken Finland, Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland samt Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber bærer deres egne omkostninger.

Rodríguez Iglesias		Moitinho de Almeida
Edward	Sevón	Schintgen
Gulmann	Puissochet	Hirsch
Jann	Ragnemalm	Wathelet

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 16. maj 2000.

R. Grass — Justitssekretær

G.C. Rodríguez Iglesias — Præsident