skelighederne ved anvendelse af en anden ordning, der ligeledes kommer i betragtning.

3. En medlemsstat, som anvender en ordning til at kontrollere ægtheden af produkter, der bærer en oprindelsesbetegnelse, er, i givet fald med bistand fra Kommissionen, forpligtet til at drage omsorg for, at de erhvervsdrivende, som til denne medlemsstat ønsker at importere sådanne produkter, der bærer en af denne stat gyldigt anerkendt oprindelsesbetegnelse, og som lovligt er i fri omsætning i en anden medlemsstat end oprindelsesstaten, kan foretage sådanne indførsler og ikke stilles ringere end de direkte importører, medmindre dette er rimeligt og uomgængeligt nødvendigt for at sikre de nævnte produkters ægthed.

I sag 2/78

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, repræsenteret af sin juridiske konsulent René-Christian Béraud, som befuldmægtiget, bistået af advokat ved Cour de Paris, Robert Collin, og med valgt adresse i Luxembourg hos Kommissionens juridiske konsulent Mario Cervino, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøger,

mod

KONGERIGET BELGIEN, repræsenteret af Robert Hoebaer, direktør i ministeriet for udenrigsanliggender, udenrigshandel og samarbejde med udviklingslandene, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos den belgiske ambassade,

sagsøgte,

støttet af

DEN FRANSKE REGERING, med valgt adresse hos den franske ambassade, 2, rue Bertholet, Luxembourg,

intervenient,

og

REGERINGEN FOR DET FORENEDE KONGERIGE, repræsenteret af R. D. Munrow, som befuldmægtiget, Treasury Solicitor's Department, Matthew Parker

Street, London SW1H, og med valgt adresse hos Det forenede Kongeriges Ambassade, 28, bd. Royal, Luxembourg,

intervenient,

angående kongeriget Belgiens overtrædelse af sine forpligtelser efter EØF-traktatens artikel 30

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten H. Kutscher, afdelingsformændene J. Mertens de Wilmars og Mackenzie Stuart, dommerne P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe og G. Bosco,

generaladvokat: G. Reischl
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder og de af parterne under skriftvekslingen fremførte argumenter kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb

Ifølge artikel 1 i den kongelige belgiske anordning nr. 57 af 20. december 1934 er det bl.a. strafbart at importere og sælge spiritus, som er forsynet med en af den belgiske regering lovligt vedtaget oprindelsesbetegnelse, når den pågældende spiritus ikke er ledsaget af et officielt dokument, hvoraf det fremgår, at spiritusproduktet har ret til denne betegnelse.

Som følge af den præjudiciel anmodning fra Tribunal de Première Instance de Bruxelles i medfør af EØF-traktatens artikel 177 kendte De europæiske Fællesskabers Domstol i sin dom af 11. juni 1974 i sag 8/74 (*Procureur du Roi* mod *Benoit* og *Gustave Dassonville*, Sml. 1974, s. 837), følgende for ret:

»En medlemsstats krav om et ægthedscertifikat — der er vanskeligere at opnå for importører af et ægte produkt, som behø-

rigt er i fri omsætning i en anden medlemsstat, end for importører, der indfører samme produkt direkte fra oprindelseslandet — er en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, der er uforenelig med traktaten«.

Allerede ved skrivelse af 20. marts 1974 gjorde Kommissionens tjeneste den belgiske regering og forskellige klagere opmærksom på, at de pågældende regler var egnet til at umuliggøre indførsel af de pågældende produkter fra andre medlemsstater end producentstaten, og at det lovlige formål, som de belgiske myndigheder tilstræbte — nemlig at beskytte disse produkters oprindelsesbetegnelse i henhold til artikel 36 — kunne opnås lige så effektivt med andre midler, som ikke forhindrede disse indførsler.

Ved skrivelse af 7. november 1974 erklærede den belgiske regering sig rede til at tilpasse sin lovgivning efter nævnte dom. Da den imidlertid mente, at tilpasningen medførte visse vanskeligheder med hensyn til at sikre den nødvendige beskyttelse af oprindelsesbetegnelsen »Scotch whisky« (det produkt, som *Dassonville*-sagen omhandlede), ønskede den, at dette spørgsmål blev drøftet mellem repræsentanter for Kommissionen og for de pågældende belgiske myndigheder.

Efter talrige drøftelser mellem de pågældende belgiske myndigheder og Kommissionen tilsendte Kommissionen de belgiske myndigheder en skrivelse, dateret 16. oktober 1975, hvorved den indrømmede disse 15 dage til at udtale sig om visse af de løsningsmuligheder, som Kommissionens tjeneste havde foreslået i et møde den 10. november 1974 med repræsentanterne for de pågældende belgiske myndigheder.

Først ved skrivelse af 5. marts 1976 fra Belgiens permanente repræsentation til Kommissionens formand blev Kommissionen imidlertid informeret om, at den belgiske regering var fast besluttet på snarest muligt at foretage de ønskede ændringer i ordningen til kontrol af oprindelsesbetegnelserne. Ifølge denne skrivelse var den påtænkte løsning, som var i overensstemmelse med *Dassonville*-dommen, således:

»Såfremt produktet importeres direkte fra producentlandet, skal det være ledsaget af et dokument, hvoraf det fremgår, at produktet har ret til oprindelsesbetegnelsen. Dette er imidlertid ikke nødvendigt for de i oprindelseslandet eksisterende mærkeprodukter, såfremt deres beholder er forsynet med en forseglet og ubrydelig lukkeindretning, og såfremt deres etiket indeholder visse nyttige oplysninger.

Indføres produktet fra en anden medlemsstat i EØF, skal det altid være ledsaget af et officielt dokument, hvoraf det fremgår, at produktet har ret til oprindelsesbetegnelsen. Dette dokument kan enten være udstedt af myndighederne i oprindelseslandet eller i afsenderlandet (f.eks. en udskrift eller fotokopi af det af producentlandet udstedte oprindelsescertifikat, hvis overensstemmelse med originalen er bekræftet)«.

Da Kommissionen imidlertid var af den opfattelse, at de påtænkte ændringer ikke indebar nogen væsentlig ændring af den hidtil gældende retsstridige retstilstand, anmodede den, ved skrivelse af 14. oktober 1976 i medfør af traktatens artikel 169, stk. 1, den belgiske regering om at fremsætte sine bemærkninger. Da regeringen ikke besvarede denne skri-

velse, fremsatte Kommissionen i medfør af artikel 169, stk. 2, en begrundet udtalelse af 8. december 1976, hvorved den opfordrede Belgien til at efterkomme nævnte udtalelse.

Ved skrivelse af 8. december 1976 anmodede den belgiske regering, under henvisning til skrivelsen, hvorved denne var blevet opfordret til at fremsætte sine bemærkninger, Kommissionen om på ny at overveje sin stilling under henvisning til en ministeriel bekendtgørelse af 2. december 1976, som snarest ville blive offentliggjort i Moniteur belge (dette skete den 11. 2. 1977). Den tilføjede, at der var fremsat lovforslag om ophævelse af de bestemmelser i lovbekendtgørelse nr. 57 af 20. december 1974 om spiritus, som var omhandlet i *Dassonville*-dommen, og at forslaget næsten var færdigdrøftet i Parlamentet. Bestemmelserne er imidlertid ikke blevet ophævet.

Ved nævnte ministerielle bekendtgørelse indførtes der to ordninger, som gjaldt afhængig af, om de pågældende produkter blev importeret direkte fra oprindelseslandet eller ej. Dette fremgår af artikel 1, som bestemmer følgende:

»Følgende spiritus skal ved fortoldningen anses for at være ledsaget af det i artikel 1, i kongelig anordning nr. 57 af 20. december 1934 om spiritus omhandlede dokument:

1. Den spiritus, som bærer en oprindelsesbetegnelse og er importeret direkte fra oprindelseslandet i beholdere, der er bestemt til salg til forbrugere, såfremt følgende betingelser er opfyldt:

   a) beholderens lukkeindretning skal blive gjort ubrugelig ved åbning og skal bære producentens navn eller registrerede varemærke;

   b) den på beholderen anbragte etiket skal indeholde følgende oplysninger i klar og læselig skrift:

      — »aftappet i oprindelseslandet«,

      — producentens navn eller registrerede varemærke samt adresse;

2. Andet end det ovenfor under 1. nævnte spiritus med en oprindelsesbetegnelse, som er importeret fra en medlemsstat i EØF, såfremt de er ledsaget af en af følgende officielle dokumenter:

   a) det af myndighederne i oprindelseslandet udstedte dokument, hvoraf det fremgår, at produktet har ret til oprindelsesbetegnelse;

   b) en udskrift eller en fotokopi af det under a) nævnte dokument, hvis overensstemmelse med originalen er bekræftet af myndighederne i afsendelseslandet, forudsat myndighederne på kopien eller fotokopien af det oprindelige dokument anfører det kvantum spiritus, der er eksporteret til Belgien, såfremt dette afviger fra det på originaldokumentet nævnte kvantum;

   c) et dokument, udstedt af myndighederne i afsendelseslandet, hvoraf det fremgår, at produktet har ret til oprindelsesbetegnelse.«

Da Kommissionen var af den opfattelse, at den ministerielle bekendtgørelse blot gentog de ændringer, som den belgiske regering oprindeligt havde påtænkt og omtalt i dens skrivelse af 15. marts 1976, lagde Kommissionen den 28. december 1977 sag an mod kongeriget Belgien for ikke at have overholdt de forpligtelser,

som påhviler dette efter EØF-traktatens artikel 30.

Stævningen blev registreret på Domstolens justitskontor den 3. januar 1978.

Den belgiske ministerielle bekendtgørelse af 2. december 1976 er blevet ophævet ved ministeriel bekendtgørelse af 27. februar 1978 (Moniteur belge af 15. 4. 1978).

Ved kendelser af henholdsvis 10. maj 1978 og 17. august 1978 har Domstolen givet tilladelse til, at den franske regering og regeringen for Det forenede Kongerige indtræder som intervenienter til støtte for kongeriget Belgiens påstande.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

II — Parternes påstande

Kommissionen har nedlagt følgende påstand i stævningen:

a) det statueres, at kongeriget Belgien har overtrådt de forpligtelser, som påhviler det efter EØF-traktatens artikel 30 ved at underkaste indførsel af spiritus, som bærer en oprindelsesbetegnelse, og som lovligt er i fri omsætning i de andre medlemsstater end oprindelseslandet, strengere betingelser end dem, som gælder i artikel 1 i ministeriel bekendtgørelse af 2. december 1976 for de samme varer, som indføres direkte fra oprindelseslandet.

b) Det forenede Kongerige idømmes sagens omkostninger.

Kongeriget Belgien har nedlagt følgende påstand i sit svarskrift:

— frifindelse;

— Kommissionen idømmes sagens omkostninger.

I sin replik og i sine skriftlige bemærkninger til indlægget fra den franske regering og regeringen for Det forenede Kongerige fastholder *Kommissionen* stævningens påstande i fuldt omfang.

I sin duplik har *kongeriget Belgien* nedlagt følgende påstand:

— afvisning og i hvert fald frifindelse;

— Kommissionen idømmes sagens omkostninger.

Intervenienterne, *den franske regering* og *regeringen for Det forenede Kongerige*, tilslutter sig i deres skriftlige indlæg den opfattelse, som kongeriget Belgien har gjort gældende vedrørende sagens realitet.

III — Parternes anbringender og argumenter

Kommissionen har anført, at indførsel af spiritus til Belgien i medfør af artikel 1 i kongelig anordning nr. 57 af 20. december 1934 er betinget af, at der fremlægges et af oprindelseslandet udstedt ægthedscertifikat, når disse produkters oprindelsesbetegnelser er anerkendt af den belgiske stat.

Mens erhvervsdrivende i Belgien uden vanskeligheder kan opnå et ægthedscertifikat for de indførsler af de pågældende produkter, der hidrører direkte fra oprin-

delseslandet, er det betydeligt vanskeligere for ikke at sige umuligt, at opnå dette certifikat for de erhvervsdrivende, som hertil vil importere de samme produkter, der er i fri omsætning i de andre medlemsstater. Denne vanskelighed er klar, når produkterne er i fri omsætning i en medlemsstat, som ikke anerkender deres oprindelsesbetegnelse, eftersom der i et sådant tilfælde ikke kræves noget ægthedscertifikat ved den direkte indførsel fra producentlandet. Men vanskeligheden består også, når denne medlemsstat, som det er tilfældet med Belgien, kræver et ægthedscertifikat ved indførsel. Et sådant certifikat følger nemlig ikke i almindelighed med den enkelte beholder, men kun med det enkelte vareparti, som derfor ikke kan opdeles ved eventuel reeksport.

Under disse forhold statuerede Domstolen i *Dassonville*-sagen — og bekræftede hermed Kommissionens opfattelse — at en medlemsstats krav om et sådant ægthedscertifikat, der er vanskeligere at opnå for importører af et ægte produkt, som lovligt er i fri omsætning i en anden medlemsstat, end for de importører, der indfører det samme produkt direkte fra oprindelseslandet, er en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, der er forbudt efter traktatens artikel 30.

Den ministerielle bekendtgørelse af 2. december 1976 indførte alene de ændringer til de oprindelige regler, som de belgiske myndigheder havde anført i deres skrivelse af 5. marts 1976, og som Kommissionen allerede i sin skrivelse af 14. oktober 1976, hvori den opfordrede den belgiske regering til at fremsætte en udtalelse, havde fundet utilstrækkelige til at bringe den anfægtede ordning i overensstemmelse med forskrifterne i artikel 30. For selv om de pågældende produkter, som blev direkte importeret fra oprindelseslandet, herefter ikke længere skulle være ledsaget af et ægthedscertifikat, når de opfyldte de i øvrigt også af Kommissionen foreslåede krav (beholdere udstyret med en såkaldt »ubrydelig« lukkeindretning, angivelser anbragt herpå og på en etiket) skulle de produkter, som var i fri omsætning i de andre medlemsstater end oprindelseslandet, derimod være ledsaget af et officielt dokument, hvoraf det fremgår, at de har ret til oprindelsesbetegnelse, hvilket dokument ganske vist ikke blot kan udstedes af oprindelseslandet, men også af forsendelseslandet. Et sådant dokument ville alligevel, efter ovennævnte retspraksis, være »vanskeligere at opnå for importøren af et ægte produkt, som behørigt er i fri omsætning i en anden medlemsstat, end for de importører, der indførte samme produkt fra oprindelseslandet«. Den forskelsbehandling af disse to grupper af erhvervsdrivende skader altså de »indirekte« importører, hvis situation i modsætning til de erhvervsdrivende, som importerer direkte fra oprindelseslandet, ikke blev væsentligt forbedret.

Over for det argument, som den belgiske regering har fremført i sin skrivelse af 5. marts 1976, og hvorefter denne forskel i behandlingen er begrundet i, at der ikke

findes andre midler til at bekæmpe eventuelle bedragerier, har Kommissionen anført, at dette argument rejser et andet problem, nemlig om denne forskelsbehandling kan være begrundet i et af de i traktatens artikel 36 nævnte hensyn.

Kommissionen har henholdt sig til Domstolens betragtninger i *Dassonville*-sagen (jf. navnlig præmis 7) og anført, at ordningen i den ministerielle bekendtgørelse af 2. december 1976, ligesom den oprindelige ordning, udgør »et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandelen mellem Medlemsstaterne«, jf. artikel 36, 2. pkt., hvilket medfører, at det er unødvendigt at undersøge, om denne ordning er omfattet af denne artikel.

Kommissionen har imidlertid alligevel undersøgt, om denne ordning kan være begrundet efter artikel 36, og fremført, at denne artikel kun kan påberåbes, såfremt de pågældende bestemmelser er begrundet i det tilstræbte formål, i det foreliggende tilfælde beskyttelsen af oprindelsesbetegnelser, hvis særlige formål er at yde køberen garanti for, at det produkt, han ønsker at erhverve, virkelig er det, som har ret til oprindelsesbetegnelse. Denne garanti er imidlertid allerede i vidt omfang sikret i alle medlemsstaterne ved nationale bestemmelser om illoyal konkurrence, efterligning eller mere generelt, om forfalskning af produkter.

Den ordning for de produkter, der lovligt befinder sig i fri omsætning i de andre medlemsstater end oprindelseslandet, som er mere restriktiv end den, der gælder for de samme produkter, importeret direkte fra oprindelseslandet, er så meget desto mindre begrundet, som det er de samme produkter — alle med ret til oprindelsesbetegnelse — som eksporteres af produktionslandet til de forskellige medlemsstater, uanset om disse anerkender produkternes oprindelsesbetegnelse eller ej. De betingelser, der kræves efter artikel 1, stk. 1, i nævnte ministerielle bekendtgørelse må derfor være tilstrækkelige til at sikre beskyttelsen af denne oprindelsesbetegnelse i tilfælde af, at produkterne reeksporteres til Belgien.

Ud fra disse betragtninger finder Kommissionen, at artikel 1 i den omtvistede ministerielle bekendtgørelse må ændres således, at der oprettes en fælles ordning for import til Belgien af pågældende produkter fra andre medlemsstater, som gælder uafhængigt af, om produkterne importeres direkte fra oprindelseslandet, og som udformes således, at kravene i artikel 1, stk. 2, litra a), litra b) og litra c) alternativt kan opfyldes af kravene i artikel 1, stk. 1 i bekendtgørelsen.

Kommissionen mener, at en sådan ordning for det første vil være forenelig med artikel 36, 2. pkt. Derudover er den utvivlsomt mindre restriktiv for handelen med de pågældende produkter, som er i fri omsætning i de andre mellemsstater end oprindelseslandet, end den omtvistede ordning, samtidig med at den kan opfylde det tilstræbte formål uden at gå videre end dette. Den er derfor begrundet efter artiklens 1. pkt.

I sit svarskrift har *kongeriget Belgien* først anført, at den ministerielle bekendtgørelse af 2. december 1976 blev ophævet ved ministeriel bekendtgørelse af 27. februar 1978. Ved at ophæve den ministe-

rielle bekendtgørelse af 2. december 1976 har den belgiske regering fjernet den forskelsbehandling mellem forsendelseslandet og oprindelseslandet, som Kommissionen i sin stævning fandt i strid med traktatens artikel 30. Efter at denne bekendtgørelse er blevet ophævet, er det den kongelige anordning nr. 57 af 20. december 1934, som indeholder de grundlæggende belgiske regler.

Siden 1974 er der blevet foretaget visse lempelser i den administrative procedure. I cirkulæret af 8. februar 1974 til toldmyndighederne om ændring af cirkulæret af 9. april 1971, som suppleret ved cirkulære af 18. august 1972, er det udtrykkeligt bestemt, at toldmyndighederne ikke længere behøver at kontrollere navnet på adressaten for den i oprindelsescertifikatet nævnte vare. Desuden fik toldmyndighederne instrukser om ikke at hindre indførselen, blot fordi der ikke forelå noget certifikat på det tidspunkt, da varen blev angivet; i dette tilfælde opfordres importøren til at bringe forholdet i orden inden 20 dage.

Med ophævelsen af den ministerielle bekendtgørelse af 2. december 1976 har Belgien tilpasset sine regler til reglerne i de medlemsstater i Fællesskabet, som beskytter oprindelsesbetegnelserne for spiritus på deres territorium. Hvad angår skotsk whisky, er det belgiske kontrolsystem det samme som det system, der anvendes i Frankrig.

Kongeriget Belgien har gjort gældende, at der ikke i det foreliggende tilfælde er tale om en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion efter traktatens artikel 30. Det pågældende produkt kan nemlig indføres til Belgien uden officielt dokument, idet det kan indføres blot under betegnelsen »whisky«. Der stilles altså ikke noget krav om ægthedscertifikat for indførelsen af produktet som sådan, men kun for kvalificeringen af produktet, hvorved der ikke forskelsbehandles, idet certifikatet kræves for alle produkter, uanset deres oprindelse.

Såfremt ægthedscertifikatet skal sidestilles med en foranstaltning med tilsvarende virkning som en restriktion, hvilket det ikke bør, er kravet om et sådant certifikat ganske i overensstemmelse med undtagelsen i traktatens artikel 30 i det foreliggende tilfælde vedrørende beskyttelsen af den industrielle og kommercielle ejendomsret.

Når oprindelsesbetegnelserne spiller en vigtig rolle i Belgien, er det netop fordi de bygger på undersøgelser af produktets særlige egenskaber, som kun kan bedømmes på produktionsstadiet. På de senere stadier, i det foreliggende tilfælde ved distribution og salg, er reglerne om opsporing af bedragerier betydelig mindre virkningsfulde i forhold til kontrollen på produktionsstadiet. Oprindelsesbetegnelsen opfylder ikke blot ønsket om at beskytte den industrielle og kommercielle ejendomsret, men har — set ud fra beskyttelsen af den offentlige sundhed — et betydeligt videre formål: den er de officielle myndigheders moralske sikkerhed for produktets kvalitet. Ægthedscertifikatet garanterer oprindelsesbetegnelsen.

Når Kommissionen udtrykkeligt har nævnt systemet med de ubrydelige lukkekapsler som en garanti for forbrugeren, har den tilsyneladende overset det vanskelige problem med flaskeaftapning i de ikke-producerende medlemsstater i EØF,

som ikke beskytter den pågældende betegnelse. Der kan her foretages alle mulige former for bedragerier ved aftapningen, og påsætningen af en ubrydelig kapsel giver ingen garanti for det aftappede produkts ægthed, hvilket i øvrigt heller ikke særlige bestemmelser om påsætning af etiketter giver.

De vanskeligheder som eventuelt kan opstå for visse importører (f.eks. ved at ægthedscertifikaterne ikke følger med de enkelte dele af varepartierne) beror på et forhold, som hverken er vilkårlig eller diskriminerende; det er importøren, der må undgå at komme i en sådan situation. I øvrigt kan en manglende overensstemmelse mellem de nationale regler om ægthedscertifikater også skabe problemer: den belgiske regering er rede til at samarbejde for at opnå en tilfredsstillende løsning inden for EØF.

Kommissionen har i sin replik understreget, at den konstaterede overtrædelse af traktatens artikel 30 overhovedet ikke beror på bestemmelsen i den ophævede ministerielle bekendtgørelse, som først blev udstedt under den indledende administrative behandling af nærværende sag og ikke ændrede det forhold, at den oprindelige ordning efter den kongelige bekendtgørelse nr. 57 af 20. december 1934, som nu er i kraft, har karakter af en overtrædelse. Det var netop denne ordning, som var gældende, da Domstolen afsagde sin dom i *Dassonville*-sagen, og som nu har medført den foreliggende sag om traktatbrud.

Den belgiske regering omtaler slet ikke denne afgørelse fra Domstolen, som den imidlertid i sin skrivelse til Kommissionen af 5. marts 1976 erklærede sig rede til at følge, men dens standpunkt i dens svarskrift indebærer ikke alene, at den bestrider Domstolens retlige kvalifikation af den pågældende ordning som en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ indførselsrestriktion, men også domskonklusionen, hvorefter EØF-traktatens artikel 36 ikke fandt anvendelse i det pågældende tilfælde.

Hvad angår det af den belgiske regering anførte vedrørende artikel 30 har Kommissionen anført, at det længe har stået fast, at der foreligger en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, ikke blot når foranstaltningen er egnet til at umuliggøre indførslerne, men også når den er egnet til at gøre dem vanskeligere eller mere omkostningskrævende. Dette er klart tilfældet i den foreliggende situation, da produktet på grund af sin skotske oprindelse har en større handelsværdi end whisky, hvis oprindelse ikke er angivet og som kan indføres uden officielt dokument.

Desuden er diskriminationsbegrebet ifølge Kommissionen på ingen måde det afgørende kriterium for vurderingen af en foranstaltning efter artikel 30. En foranstaltning, som ikke forskelsbehandler den nationale produktion, f.eks. fordi der ikke findes en national produktion, rammes alligevel af forbudet i artikel 30. I det konkrete tilfælde vedrørte Domstolens kvalifikation af den pågældende foranstaltning som en foranstaltning med tilsvarende virkning kravet om ægthedscertifikat, der er vanskeligere at opnå for visse importører, hvilket ikke en gang i det foreliggende tilfælde bestrides af den belgiske regering.

Kommissionen har udelukket, at den anfægtede ordning kan begrundes efter artikel 36, 1. pkt., og samtidig understreget, at ordningen med de såkaldte ubrydelige kapsler — en foranstaltning

som hæmmer handelen i mindre grad end kravet om et ægthedscertifikat — giver forbrugeren en garanti, der mindst er lige så god, som den, der sikres gennem certifikatet. Det er nemlig ikke vanskeligere at fremstille et falsk ægthedscertifikat end at fremstille og anbringe nye og ubrydelige kapsler. Argumentet om, at en sådan kapsel ikke yder nogen garanti, når aftapningen sker i en ikkeproducerende medlemsstat i EØF, er ikke holdbart, idet Kommissionen altid er gået ud fra, at kapslingen foretages i oprindelseslandet.

I øvrigt forveksler den belgiske regering fortsat forbrugerens garanti for produktets oprindelse med beskyttelsen af den offentlige sundhed. Sidstnævnte er imidlertid slet ikke relevant i den foreliggende sag, medmindre det kan bevises, at whisky fremstillet i Skotland er mindre skadeligt for sundheden end andetsteds fremstillet whisky.

Kommissionen mener, at Domstolen i *Dassonville*-dommen har fastslået, at det ikke var nødvendigt at undersøge de pågældende foranstaltninger i forhold til artikel 36, 1. pkt., da anvendelsen af artiklen var udelukket som følge af samme artikels 2. pkt. (præmis 7).

Domstolen fastslog dermed klart, at »en medlemsstats krav om et ægthedscertifikat — der er vanskeligere at opnå for importører af et produkt, som behørigt er i fri omsætning i en anden medlemsstat, end for de importører, der indfører det samme produkt direkte fra oprindelseslandet« udgjorde et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne, jf. artikel 36, 2. pkt.

Kommissionen har desuden anført, at der ikke kræves ægthedscertifikat, såfremt de pågældende produkter indføres fra Nederlandene eller Luxembourg, hvor de er i fri omsætning, selv om ingen af disse to medlemsstater har anerkendt oprindelsesbetegnelsen »Scotch whisky«, hvilket ligeledes udgør en »vilkårlig forskelsbehandling«, der i sig selv er tilstrækkelig til at udelukke anvendelsen af artikel 36.

Kommissionen har endelig understreget, at den forbrugerbeskyttelse, som den belgiske regering med fuld ret ønsker at sikre, ikke blot omfatter garantien for, at det pågældende produkt bærer en oprindelsesbetegnelse, men også indeholder andre forhold, heriblandt navnlig (som Domstolen fremhævede i ovenfor nævnte dom) at produktets pris bliver lavest mulig for forbrugeren. Men kravet om et ægthedscertifikat, som kun er let at opnå for de importører, der indfører produkterne direkte fra oprindelseslandet, fører imidlertid til det modsatte, idet det begrænser konkurrencen, hvormed de pågældende produkter fordyres, hvilket alene er til fordel for eneimportørerne på forbrugernes bekostning,

I sidste ende er problemet således ikke, om forbrugernes garanti for, at det pågældende produkt er det produkt, som har ret til en oprindelsesbetegnelse, bør anses for at være vigtigere end importørens handelsinteresse. Problemet er alene, om denne legitime garanti ikke kan sikres ved midler, som ikke eller i mindre grad end kravet om et ægthedscertifikat hindrer samhandelen, idet de nationale foranstaltninger indtil en eventuel harmonisering på fællesskabsplan —

kun under denne forudsætning kan begrundes efter artikel 36.

Kongeriget Belgien har i sin duplik anført, at stævningen på grund af sin ordlyd og navnlig påstandens formulering er blevet uden genstand, idet den ministerielle bekendtgørelse af 2. december 1976 blev ophævet den 27. februar 1978. Heraf følger, at den afgørelse vedrørende de anbringender, som angår den kongerlige anordning nr. 57 af 20. december 1934 ville være at sidestille med en afgørelse, som går ud over stævningens påstand. Sagen må derfor afvises på grund af manglende retlig interesse, og sagsøgte må i hvert fald frifindes.

Hvad angår Domstolens dom i *Dassonville*-sagen var det ikke kravet om et ægthedscertifikat, som Domstolen drog i tvivl, men muligheden for at opnå et sådant dokument.

I modsætning til hvad Kommissionen har hævdet, har den belgiske regering siden 1974 truffet foranstaltninger til ophævelse af de væsentligste hindringer for tildeling af ægthedsdokumentet. Der er tale om følgende foranstaltninger:

a) Ophævelse af kravet om, at den belgiske adressats navn skal være angivet på oprindelsescertifikatet.

b) Anerkendelsen af certifikater, som er udstedt af myndighederne i Storbritannien for andre lande end Belgien.

c) Spirituspartier med oprindelsesbetegnelse, som præsenteres uden det påkrævede dokument, tilbagevises ikke længere ved grænsen, men importørerne indrømmes en eller flere frister til at skaffe sig dokumentet.

Kongeriget Belgien har bestridt Kommissionens opfattelse, hvorefter kvalitetsgarantien ikke har noget at gøre med den offentlige sundhed. Desuden har den belgiske regering, i modsætning til hvad Kommissionen tilsyneladende har påstået, i over halvtres år (lov af 18. 4. 1927 om beskyttelse af oprindelsesbetegnelser for vin og spiritus) anerkendt nødvendigheden af en særlig beskyttelse af de oprindelsesbetegnelser, som er anmeldt af de pågældende regeringer. For så vidt særlig angår handelen mellem Benelux-landene, er det kun toldvæsenets kontrol med produkter med oprindelsesbetegnelse, som er blevet afskaffet i medfør af Benelux-aftalerne. Denne kontrol foretages fortsat inden for landets grænser af levnedsmiddelkontrollen.

I Belgien findes der for tiden 29 importører af »Scotch whisky«. Det kan derfor vanskeligt bestrides, at der er stor konkurrence ved salget af dette produkt, hvilket kommer forbrugeren til gode. Dette forhold gør Kommissionens argumentation vedrørende de såkaldte »parallelimporters« virkning for prisfald, ganske værdiløs.

Kongeriget Belgien har bestridt, at systemet med ubrydelige kapsler, som Kommissionen har anbefalet til bekæmpelse af eventuelle bedragerier, er effektivt.

For det første dækker dette system ikke ethvert salg, navnlig ikke aftapning af spiritus uden for producentlandet. Men for at hindre ethvert bedrageri i forbindelse med aftapningen i de ikke-producerende lande, som ikke beskytter oprindelsesbetegnelsen for spiritus, skal producentlandet forpligtes til kun at eksportere produkter, som er tappet på flasker, hvilket ikke er tilfældet.

For det andet yder dette system ikke de samme garantier som oprindelsescertifikaterne. Det er således både meget vanskeligere og farligere for at forfalske et officielt dokument end at efterøre en kapsel eller en simpel etikette.

Endelig skal det bemærkes, at Kommissionen ikke selv er gået ind for systemet med ubrydelige kapsler. I alle de tilfælde, hvor beviset på ægtheden af drikkevarer fra tredjelande har været drøftet på fællesskabsplan, har Kommissionen foreslået identifikationsforanstaltninger på grundlag af officielle dokumenter (jf. bl.a. forordning nr. 2552/69 af 17. 12. 1969 (JO L 320, s. 19)) om indførselen af Bourbon-Whisky til Fællesskabet.

Der er ganske vist indført et system med ubrydelige kapsler i fællesskabsordningen for vin, men det må imidlertid bemærkes, at der inden for vinsektoren findes en markedsordning, som omfatter en kontrol, der udføres på samme måde i alle staterne. På aftapningsstadiet indebærer denne kontrol, at dokumenter ledsager enhver handel samt en streng kontrol med aftapningskældrene, idet al til- og afgang bogføres. Det er imidlertid netop denne ordning, som Belgien ønsker indført for spiritus i det fælles marked.

Efter kongeriget Belgiens opfattelse må den opfattelse afvises, at enhver foranstaltning, der har en eller anden restriktiv virkning på samhandelen, skal afskaffes, også selv om de legitime formål, som er nævnt i traktatens artikel 36, herved ikke længere kan nås.

Spørgsmålet er altså, om det formål, der tilstræbes i det foreliggende tilfælde, kan opnås på anden måde end via et ægthedscertifikat. Den belgiske regering har påvist, at systemet med ubrydelige kapsler, som Kommissionen anbefaler, absolut ikke giver tilstrækkelig garanti for at nå det pågældende formål. Ægthedscertifikatet kan derfor ikke anses for at indebære en vilkårlig forskelsbehandling. Når henses til de forskelle i reglerne om beskyttelse af oprindelsesbetegnelse, som findes inden for EØF, er dette certifikat det eneste egnede middel til at nå det tilstræbte formål.

Ifølge *den franske regering, som er intervenient i sagen,* er det væsentlige problem i den foreliggende sag, hvorledes man på én gang kan sikre de frie varebevægelser, som er et grundlæggende princip i EØF-traktaten, og samtidig beskyttelsen af oprindelsesbetegnelserne. Det fremgår af artikel 36, at begge disse mål skal nås samtidig.

Vedrørende beskyttelse af oprindelsesbetegnelserne drejer det sig alene om at beskytte forbrugeren mod bedragerier. Det drejer sig om erhvervsvirksomheder i de franske regioner, som — navnlig ved deres eksport — har væsentlige indtægter fra produktion og salg af varer med bestemte kendte oprindelsesbetegnelser. Disse betegnelser er undergivet meget strenge regler i Frankrig, og en situation, der — via handelen inden for Fællesskabet — kan fremme efterligninger, tilfører franske producenter en åbenbar skade og fordrejer konkurrencen inden for Fællesskabet.

I praksis angår de tilfælde, som Kommissionens kritik retter sig imod, hovedsagelig reeksporten til en anden medlemsstat af spiritus, som er importeret fra Frankrig i løst mål og aftappet i importlandet. I et sådant tilfælde har anvendelsen af kapsler og etiketter til beskyttelse af oprindelsesbetegnelserne overhovedet ingen beskyttende virkning, hvis den ikke er fulgt op af regler til kontrol af indholdet i beholderne. Såfremt der ikke findes sådanne fællesskabsretlige regler for spiritus, yder kapslerne og etiketterne teknisk set ikke tilstrækkelig garanti for, at produkterne er ægte. Der kan kun sikres en rimelig beskyttelse ved ægthedscertifikater.

Efter den franske regerings opfattelse må spørgsmålet om, hvorvidt kravet om et ægthedscertifikat udgør et »middel til vilkårlig forskelsbehandling« eller »en skjult begrænsning af samhandelen mellem Medlemsstaterne« ifølge traktatens artikel 36, 2. pkt. undersøges på baggrund af de erhvervsdrivendes faktiske situation.

Producentlandet Frankrig har en lovgivning, som pålægger de eksportører (destillatører eller handlende), som ønsker at erhverve det handelscertifikat, der ledsager en sending spiritus, og som bekræfter dennes kontrollerede oprindelsesbetegnelse, en forpligtelse til at opfylde særlige betingelser.

En destillatør skal være bosat i det for den pågældende spiritus afgrænsede produktionsområde. Vedkommende må ikke udefra modtage anden spiritus på sit lager. Han skal i sine destillationserklæringer have krævet den pågældende kontrollerede oprindelsesbetegnelse. Bogføringen af produktion og salg foretages af afgiftsmyndighederne, som også foretager en årlig opgørelse.

En handlende skal have modtaget varen med det handelscertifikat, som attesterer varens oprindelsesbetegnelse. Han skal opbevare den i særlige lagerrum, som ved offentlig vej er adskilt fra de lagerrum, der indeholder anden spiritus. Bogføringen over ind- og udgået spiritus foretages af afgiftsmyndighederne, som også foretager en årlig opgørelse.

En handlende, som er bosat i en anden medlemsstat, kan ikke underkastes et sådant vilkår. På grund af denne forskel i deres situation kan kun det handelscertifikat, som er udstedt af producentlandet, attestere varens ægthed.

Frankrig anerkender princippet om, at formaliteterne i forbindelse med udstedelsen af disse certifikater bør være rimelige, og bestræber sig i øvrigt via indgåelse af aftaler, på f.eks. at lette opdelingen af certifikater af hensyn til de erhvervsdrivende. Sådanne løsninger kan ifølge den franske regering opnås ved aftaler mellem varens producent- og transitland. Dette vedrører betingelserne for udstedelse af handelscertifikater og drager ikke en sådan lovgivning som den belgiske i tvivl, hvis princip synes berettiget.

Som svar på den franske regerings skriftlige indlæg har *Kommissionen* bl.a. anført, at i Frankrig har retten til en oprindelsesbetegnelse, når den én gang er anerkendt, et dobbelt formål: dels at

beskytte producenterne mod illoyal konkurrence og dels at beskytte forbrugerne mod bedragerier og skuffelser ved at garantere produktets kvalitet.

Efter at have angivet de handlingsmuligheder til at forfølge ulovlig anvendelse af oprindelsesbetegnelsen, som en indehaver af en oprindelsesbetegnelse og det offentlige råder over efter fransk ret, har Kommissionen omtalt de kontrolmidler, som letter efterforskningen af og beviset for bedrageriet og som i første række tjener fiskale hensyn. Kontrollen og overvågningen er kun midler som har til formål at skaffe bevis for overtrædelsen. Bevismidlerne er imidlertid en del af proceduren og udgør på ingen måde nogen bestanddel af den særlige genstand af den ret, som tillægges ved oprindelsesbetegnelsen. Traktatens artikel 36 kan altså ikke påberåbes som hjemmel til i strid med bestemmelserne i artikel 30, at opretholde sådanne bevismidler.

Problemet i den foreliggende sag drejer sig altså ikke om en konflikt mellem traktaten og overholdelsen af oprindelsesbetegnelserne i egentlig forstand, men blot om et af midlerne til at opklare og påvise en overtrædelse af de pågældende regler i forhold til princippet om de frie varebevægelser. Det er heller ikke den franske lovgivning om oprindelsesbetegnelser, som anfægtes, men kun den del af den belgiske lovgivning, der vedrører midlet til kontrol af, at en i Belgien beskyttet oprindelsesbetegnelse overholdes.

De betingelser, som kongeriget Belgien opstiller vedrørende oprindelsescertifikat under de faktiske omstændigheder, der ligger til grund for den foreliggende sag, har Domstolen taget afstand fra i dommen *Dassonville*-sagen. Under retsmødet i denne sag foreslog Kommissionen flere kontrolmidler, som i mindre grad ville hæmme samhandelen. Det er sikkert, at de kompetente belgiske myndigheder vil råde over andre midler end oprindelsescertifikatet til kontrol af, om det pågældende produkt virkelig er ægte, hvad enten der er tale om et produkt, som transporteres originaltappet eller i løst mål.

Hvad angår effektiviteten af den ubrydelige kapsel sammen med den yderligere etikettering, som angår importørens navn, findes der situationer, hvor den franske lovgivning selv anbefaler kapsler, stempelpåtryk og sætter dem i stedet for handelscertifikaterne (jf. »Le Droit des Appellations d'origine — J. M. Auby — R. Plaisant, librairie technique, nr. 253, s. 102 og 104).

Det fremgår af den franske regerings forklaringer, at de handelscertifikater, som udstedes i Frankrig, giver tilstrækkelig garanti. De belgiske myndigheder bør derfor i det mindste tage dem i betragtning ved tilladelsen til import af skotsk whisky, som er bragt i fri omsætning i Frankrig. En sådan ægthedsformodning er desuden i overensstemmelse med fransk ret. Hvad angår de lande, som ikke anvender oprindelsesbetegnelser og hvor skotsk whisky er bragt i fri omsætning, giver systemet med den ubrydelige kapsel og etikettering de belgiske myndigheder mulighed for at foretage en mere effektiv kontrol,

eftersom de kender importørens navn. Det er således muligt at foretage effektiv kontrol, og det er det formål, som tilstræbes.

Ifølge *regeringen for Det forenede Kongerige, som er intervenient i sagen,* er en ordning for eneforhandlingsaftaler ikke i sig selv i strid med traktaten, hvorfor der ved fortolkningen af Domstolens dom i *Dassonville*-sagen må ses bort fra vanskelighederne som følge af, at parallelimportøren ikke er den berettigede ifølge en eneforhandlingsaftale. Denne dom byggede på, at selv om en parallelimportør kunne erhverve et ægthedscertifikat fra de britiske myndigheder med tilbagevirkende kraft, var dette efter de daværende regler ret vanskeligt. Men disse regler, som på daværende tidspunkt faktisk ikke rejste nogen virkelige vanskeligheder, er nu blevet lempet. Blandt lempelserne skal navnlig nævnes følgende:

a) Forhandleren i en mellemkommende medlemsstat kan erhverve et certifikat med tilbagevirkende kraft for den del af en sending varer, som er bestemt til reeksport til en tredje medlemsstat såfremt han forelægger de kompetente myndigheder i Det forenede Kongerige bevis herfor i form af dokumenter.

b) Enhver forhandler kan direkte af det britiske toldvæsen på tillidsbasis opnå et certifikat, såfremt de erhvervsmæssige forhold kræver det.

Denne ordning kan imidlertid ikke løse de vanskeligheder, der opstår ved whisky, som i løst mål importeres til en medlemsstat, hvor det fortyndes til den rigtige styrke, aftappes på flaske og derefter sendes til en anden medlemsstat.

Regeringen for Det forenede Kongerige har betvivlet effektiviteten af de forslag, som Kommissionen fremsatte under *Dassonville*-sagen, hvorefter ægtheden af skotsk whisky kunne sikres, uden at parallelimportøren skulle gøre sig den anstrengelse at erhverve et certifikat med tilbagevirkende kraft. Den nuværende certifikatordning har ikke blot til formål at forhindre illoyal praksis, men i endnu højere grad at forhindre bedragerier (at udgive en væske for skotsk whisky, som ikke er det), hvilket kan være skadelig for forbrugerens sundhed. Denne sidste betragtning falder ind under traktatens artikel 36, som indeholder det grundlæggende princip om beskyttelse af liv og sundhed.

Under disse forhold har regeringen for Det forenede Kongerige anmodet Domstolen om at statuere, at den gældende certifikatordning for skotsk whisky opfylder de i fællesskabsretten opstillede kriterier, for så vidt dette — under hensyn til at der ikke findes nogen fællesskabsretlig certifikatordning — overhovedet er muligt, og at bekræfte den opfattelse, at en snarest mulig indførelse af en sådan ordning på lang sigt er den bedste løsning.

Kommissionen har herimod indvendt, at der ikke helt kan ses bort fra eneforhandlerens anvendelse af de pågældende regler for at forhindre parallelimport. I den forbindelse henviser Kommissionen frem for alt til *Dassonville*-sagens præmisser 12 og 14.

Hvad angår de af regeringen for Det forenede Kongerige nævnte lempelser

har Kommissionen anført, at forhandleren er forpligtet til at opfylde stadigt mere indviklede formaliteter for at erhverve såvel certifikatet med tilbagevirkende kraft som det certifikat, der udstedes på tillidsbasis af det britiske toldvæsen, hvilke formaliteter gør det endnu vanskeligere for parallelimportørerne end for de direkte importører at erhverve ægthedscertifikaterne.

For så vidt angår de alternative kontrolmuligheder henviser Kommissionen til sine bemærkninger til den franske regerings skriftlige indlæg.

Hvad endelig angår kriteriet om den offentlige sundhed, jf. artikel 36, er dette begreb overhovedet ikke relevant i forbindelse med oprindelsesbetegnelser.

IV — Oplysninger indgivet efter Domstolens anmodning

Efter Domstolens anmodning af 14. december 1978 har regeringen for kongeriget Belgien den 10. februar 1979 til Domstolens justitskontor indgivet eksemplarer af de circulærer af 9. april 1971, 18. august 1972, 8. februar 1974, 16. december 1974 og 4. august 1978, som direktoratet for told og afgiftsdepartementet rettede til toldstederne, bl.a. om indførsel af vin og spiritus.

V — Mundtlig forhandling

I retsmødet den 21. februar 1979 har Kommissionen, repræsenteret af sin juridiske konsulent, René-Christian Béraud, bistået af advokat Robert Collin, Paris, kongeriget Belgien, repræsenteret af Robert Heobaer, direktør i ministeriet for udenrigsanliggender, udenrigshandel og samarbejde med udviklingslandene, og regeringen for Det forenede Kongerige, repræsenteret af R. D. Munrow, Treasury Solicitor's Department, afgivet mundtlige indlæg.

Som svar på et spørgsmål stillet under retsmødet har repræsentanten for *Det forenede Kongeriges regering* bekræftet, at en handlende, som køber skotsk whisky fra en eneforhandler i Frankrig med henblik på at indføre og videresælge det i Belgien, af det britiske toldvæsen underhånden kan opnå et oprindelsescertifikat. De britiske toldmyndigheder skal herved have oplysning om numrene på de pågældende flasker samt andre enkeltheder, for at toldvæsenet kan identificere den første handel. Denne mulighed udnyttes imidlertid ikke ret ofte.

Repræsentanten for *kongeriget Belgien* har bekræftet, at et sådant certifikat accepteres af de belgiske kompetente myndigheder under de ovenfor beskrevne omstændigheder.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 20. marts 1979.

Præmisser

1 Ved stævning af 28. december 1977, indgået til Domstolen den 3. januar 1978 har Kommissionen i medfør af EØF-traktatens artikel 169, stk. 2, anlagt sag mod kongeriget Belgien for at få fastslået, at kongeriget Belgien ikke har overholdt de forpligtelser, som påhviler det i henhold til traktatens artikel 30, idet det underkaster indførselen af spiritus med oprindelsesbetegnelse, som lovligt befinder sig i fri omsætning i andre medlemsstater end oprindelseslandet, betingelser, som for så vidt angår beviset for retten til denne betegnelse, er vanskeligere at opfylde, end de betingelser, der er fastsat i artikel 1, stk. 1, i ministeriel bekendtgørelse af 2. december 1976 (Moniteur belge af 11. 2. 1977) for de samme varer, når de indføres direkte fra oprindelseslandet.

2 Det fremgår af artikel 1, stk. 1, i ovennævnte ministerielle bekendtgørelse, at de heri nævnte betingelser er opfyldt, når spiritus med en oprindelsesbetegnelse indføres direkte fra oprindelseslandet i de beholdere, hvori det skal sælges til forbrugerne, og disse beholdere er forsynet med en særlig lukkeindretning, og såfremt der på denne lukkeindretning og på en etiket er angivet producentens navn og registrerede varemærke samt oplysningen: »aftappet i oprindelseslandet«.

De pågældende nationale regler og ordninger

3 De nævnte bestemmelser skal ses inden for rammerne af samtlige de af kongeriget Belgien ved lov eller administratrivt fastsatte bestemmelser til sikring af oprindelsesbetegnelsers ægthed.

4 Ifølge den belgiske lov af 18. april 1927 anses de betegnelser som oprindelsesbetegnelser, der som sådanne er meddelt den belgiske regering af de pågældende regeringer som officielt og definitivt vedtaget.

5 Ifølge artikel 1 i den kongelige belgiske anordning nr. 57 af 20. december 1934 er det forbudt at importere, sælge, udstille til salg, opbevare eller trans-

portere spiritus til salg eller levering, som er forsynet med en af den belgiske regering gyldigt anerkendt oprindelsesbetegnelse, når den pågældende spiritus ikke ledsages af et officielt dokument, hvoraf det fremgår, at produktet har ret til denne betegnelse.

6 Oprindelsesbetegnelsen »Scotch whisky« hører til de oprindelsesbetegnelser, som den belgiske regering har anerkendt, og de vanskeligheder, som visse importører, der ville indføre dette produkt fra en anden medlemsstat end oprindelseslandet, havde med at opnå det ovenfor nævnte officielle dokument, førte til, at der blev indgivet forskellige klager til Kommissionen.

7 Den ovenfor nævnte ministerielle bekendtgørelse af 2. december 1976, offentliggjort i Moniteur belge af 11. februar 1977, bestemmer følgende i artikel 1:

»Følgende spiritus skal ved fortoldning anses for at være ledsaget af det i artikel 1 i kongelig anordning nr. 57 af 20. december 1934 om spiritus omhandlede dokument:

1. Spiritus, som bærer en oprindelsesbetegnelse og er importeret direkte fra oprindelseslandet i beholdere, der er bestemt til salg til forbrugere, såfremt følgende betingelser er opfyldt:

   a) beholderens lukkeindretning skal blive gjort ubrugelig ved åbning og skal bære producentens navn eller registrerede varemærke;

   b) den på beholderen anbragte etiket skal indeholde følgende oplysninger i klar og læselig skrift:

      — »aftappet i oprindelseslandet«,

      — producentens navn eller registrerede varemærke samt adresse;

2. Andet end det ovenfor under 1. nævnte spiritus med oprindelsesbetegnelse, som er importeret fra en medlemsstat i EØF, såfremt de er ledsaget af et af følgende officielle dokumenter:

   a) det af myndighederne i oprindelseslandet udstedte dokument, hvoraf det fremgår, at produktet har ret til oprindelsesbetegnelse;

b) en udskrift eller en fotokopi af det under a) nævnte dokument, hvis overensstemmelse med originalen er bekræftet af myndighederne i afsendelseslandet, forudsat myndighederne på kopien eller fotokopien af det oprindelige dokument anfører det kvantum spiritus, der er eksporteret til Belgien, såfremt dette afviger fra det på originaldokumentet nævnte kvantum;

c) et dokument, udstedt af myndighederne i afsendelseslandet, hvoraf det fremgår, at produktet har ret til oprindelsesbetegnelse.«

8 Denne ministerielle bekendtgørelse blev ophævet ved ministeriel bekendtgørelse af 27. februar 1978, der blev offentliggjort i Moniteur belge af 15. april 1978, fra hvilken dato altså alene bestemmelserne i artikel 1 i førnævnte anordning nr. 57 af 20. december 1934 fandt anvendelse på såvel direkte som indirekte indført spiritus.

9 Kongeriget Belgien har imidlertid redegjort for de administrative lempelser i anvendelsen af ovennævnte bestemmelser, som blev indført i 1974.

10 Navnlig behøver navnet på varens adressat ikke at være angivet på oprindelsescertifikatet ved import af spiritus med oprindelsesbetegnelse til Belgien (jf. især cirkulære af 8. februar 1974 rettet til toldkontorerne, og offentliggjort af told og afgiftsdirektoratet).

11 Hvad import af spiritus med betegnelsen »Scotch whisky« angår, kan det belgiske toldvæsen desuden som officielt dokument godkende såvel »Customs and Excise Certificate for Scotch Whisky exported to Belgium — C & E 94 A« som et af told- og afgiftsmyndighederne i Det forenede Kongerige udstedt oprindelsescertifikat for levering til et andet land end Belgien (jf. navnlig cirkulære af 4. august 1978 rettet til toldkontorerne og offentliggjort af told- og afgiftsdirektoratet.

12 Endvidere har de belgiske toldmyndigheder modtaget instruks om ikke at modsætte sig import af spiritus, blot fordi der ikke foreligger noget certifikat på det tidspunkt, da varen frembydes; i dette tilfælde opfordres importøren til at bringe forholdet i orden inden 20 dage.

13 Endvidere skal bemærkes, at der, ifølge regeringen for Det forenede Kongerige, som er intervenient i den foreliggende sag, i denne medlemsstat er blevet indført yderligere foranstaltninger for at lette erhvervelsen af oprindelsesbetegnelser for »Scotch whisky«.

14 For det første kan en køber af dette produkt i en mellemliggende medlemsstat erhverve et certifikat med tilbagevirkende kraft for den del af sendingen, som skal reeksporteres til en tredje medlemsstat, såfremt fornøden dokumentation forelægges de kompetente myndigheder i Det forenede Kongerige.

15 For det andet kan enhver køber erhverve et certifikat direkte fra det britiske toldvæsen uden at skulle henvende sig til den direkte importør.

16 Den belgiske regering har bekræftet, at de kompetente belgiske myndigheder i sidstnævnte tilfælde anerkender et sådant certifikat.

17 Disse regler kan imidlertid ikke, ifølge regeringen for Det forenede Kongerige, løse de vanskeligheder, der opstår, når Scotch whisky importeres i løst mål til en medlemsstat, hvor det fortyndes til den korrekte styrke og tappes på flaske, inden det sendes videre til en anden medlemsstat.

Proceduren inden sagens indbringelse for Domstolen

18 Ved skrivelse af 20. marts 1974 meddelte Kommissionen den belgiske regering, at reglerne i artikel 1 i kongelig anordning af 20. december 1934 var egnet til at umuliggøre indførsel af spiritus fra andre medlemsstater end

producentstaten, og at det lovlige formål, som de belgiske myndigheder tilstræbte — nemlig at beskytte sine produkters oprindelsesbetegnelse i henhold til artikel 36 — kunne opnås lige så effektivt med andre midler, som ikke forhindrede disse parallelimporter.

19 Ved skrivelse af 7. november 1974 erklærede den belgiske regering sig rede til at tilpasse sin lovgivning.

20 Efter talrige resultatløse drøftelser mellem de pågældende belgiske myndigheder og Kommissionen gav sidstnævnte de belgiske myndigheder den 16. oktober 1975 en frist på 15 dage til at tage stilling til de forskellige løsningsforslag, som Kommissionen havde fremsat under et møde den 10. november 1974 med repræsentanter fra de pågældende belgiske myndigheder.

21 Først ved skrivelse af 5. marts 1976 unterrettede den belgiske regering Kommissionen om de ændringer, som den foreslog for kontrollen af oprindelsesbetegnelser.

22 Da Kommissionen imidlertid var af den opfattelse, at de påtænkte ændringer ikke ville bringe den anfægtede belgiske ordning i overensstemmelse med traktatens artikel 30, anmodede den ved skrivelse af 14. oktober 1976 og i medfør af traktatens artikel 169, stk. 1, den belgiske regering om at fremsætte sine bemærkninger inden for en frist på 15 dage, som senere blev forlænget til en måned.

23 Da denne skrivelse forblev ubesvaret, fremsatte Kommissionen i medfør af artikel 169 en begrundet udtalelse af 8. december 1976, som blev meddelt den belgiske regering den 16. december 1976, hvorved denne blev opfordret til at træffe de nødvendige foranstaltninger til at efterkomme udtalelsen inden for en måned.

24 Den 8. december 1976 svarede den belgiske regering på den skrivelse, hvori den blev opfordret til at udtale sig, og forsikrede, at problemet ville blive løst ved offentliggørelsen i nær fremtid af en ministeriel bekendtgørelse (ovennævnte ministerielle bekendtgørelse af 2. december 1976), som Kommissionen fik tilsendt et eksemplar af.

25 Den belgiske regering henviste endvidere til, at der i et lovudkast om kontrol med levnedsmidler og andre produkter, som næsten var færdigbehandlet i Parlamentet, var truffet bestemmelse om ophævelse af den kongelige anordning nr. 57 af 20. december 1934 om spiritus.

Vedrørende formaliteten

26 Kongeriget Belgien gør gældende, at søgsmålet, under hensyn til ordlyden af stævningens påstande, vedrører den ministerielle bekendtgørelse af 2. december 1976 og ikke den kongelige anordning nr. 57 af 20. december 1934.

27 Da den ministerielle bekendtgørelse er blevet ophævet efter stævningens indgivelse, er søgsmålet ifølge den belgiske regering uden genstand og må derfor afvises.

28 Det skal i den forbindelse først anføres, at Kommissionens henvendelser i sagen inden dens indbringelse for Domstolen, herunder fremsendelse af den begrundede udtalelse af 8. december 1976, udtrykkeligt angik artikel 1 i den kongelige anordning nr. 57 af 20. december 1934.

29 Først efter fremsættelsen af denne udtalelse underrettede den belgiske regering Kommissionen om ordlyden af den ministerielle bekendtgørelse af 2. december 1976, som da endnu ikke var offentliggjort i Moniteur belge, og som ikke indeholdt nogen selvstændige regler, men alene præciserede de bestemmelser i artikel 1 i kongelig anordning nr. 57 som vedrørte beviset for, at det til Belgien importerede spiritus har ret til oprindelsesbetegnelse.

30 Som det fremgår af ordlyden af artikel 1 i den ministerielle bekendtgørelse, indførte denne to forskellige bevisregler, hvis anvendelse var afhængig af, om de pågældende produkter var importeret direkte eller indirekte fra oprindelseslandet.

31 Da Kommissionen fandt, at disse bestemmelser kun præciserede de af den belgiske regering i skrivelsen af 5. marts 1976 påtænkte ændringer til artikel 1 i kongelig anordning nr. 57, anlagde den nærværende sag mod kongeriget Belgien for traktatbrud.

32 Under hensyn til ovenstående forhold må Kommissionens påstande anses for ikke blot at vedrøre den ministerielle bekendtgørelse af 2. december 1976, men også den kongelige anordning nr. 57.

33 Den ministerielle bekendtgørelses ophævelse efter sagens anlæg har altså ikke gjort denne genstandsløs.

34 Heraf følger, at søgsmålet må antages til realitetsbehandling.

Vedrørende realiteten

35 Det skal erindres, at artikel 1 i den nævnte kongelige anordning var genstand for den præjudicielle anmodning, som Tribunal de première instance de Bruxelles forelagde Domstolen i sag 8/74, *Procureur du Roi mod Benoît og Gustave Dassonville,* og hvori den bl.a. spurgte, om der er tale om en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion ifølge traktatens artikel 30, såfremt en national bestemmelse forbyder import af en vare med en oprindelsesbetegnelse, når varen ikke er ledsaget af et officielt dokument, udstedt af eksportstaten, som attesterer, at varen har ret til denne betegnelse.

36 I sin dom af 11. juli 1974 i nævnte sag (Sml. 1974, s. 837) statuerede Domstolen følgende:

»En medlemsstats krav om ægthedscertifikat — der er vanskeligere at opnå for importører af et ægte produkt, som behørigt er i fri omsætning i en anden medlemsstat, end for de importører, der indfører det samme produkt direkte fra oprindelseslandet — er en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, der er uforenelig med traktaten«

37 I dommens begrundelse anførte Domstolen, at så længe der ikke er skabt en fællesskabsordning, som garanterer forbrugerne, at et produkts oprindelsesbetegnelse er ægte, kan en medlemsstat imidlertid kun træffe foranstaltninger til hindring af illoyal praksis i denne forbindelse, såfremt sådanne foranstalt-

ninger er rimelige, og de krævede bevismidler ikke bevirker, at samhandelen mellem medlemsstaterne hæmmes, hvorfor de skal være tilgængelige for alle deres statsborgere.

38 Det væsentlige spørgsmål er altså, om de foranstaltninger, som kongeriget Belgien har truffet for at sikre ægtheden af det spiritus, der indføres til Belgien med en oprindelsesbetegnelse, er urimelige i den forstand, at de ikke står i et rimeligt forhold til formålet med foranstaltningerne.

39 For det første skal det fremhæves, at det ikke tilkommer Domstolen at afgøre, hvilken metode til kontrol af ægtheden der er den mest effektive, men at afgøre om den metode, som den belgiske regering anvender, hvis effektivitet ikke er blevet draget i tvivl, og som består i at kontrollere de i eksportmedlemsstaten udstedte oprindelsescertifikater, indebærer, at den handlende, som ønsker at indføre spiritus med en oprindelsesbetegnelse fra en anden medlemsstat end oprindelseslandet, har så store vanskeligheder ved at opnå certifikaterne, at de er urimelige i forhold til den direkte importørs vanskeligheder, uanset det forudsættes, at denne sidste metode ved begge former for import skaber større vanskeligheder, end der følger af den i artikel 1, stk. 1, i den ministerielle bekendtgørelse af 2. december 1976 fastsatte kapsel- og etiketteringsordning.

40 For det andet anmoder Kommissionen ikke Domstolen om at afgøre, om den nu ophævede ministerielle bekendtgørelse har ført til en sådan forskelsbehandling, eller om kongeriget Belgien har overtrådt sine forpligtelser efter traktatens artikel 30 ved ikke i lov eller administrativt fastsatte bestemmelser at have optaget de liberaliseringsforanstaltninger, der blandt andet er fastsat i de ovenfor nævnte administrative cirkulærer.

41 Såfremt det problem, som Kommissionen har forelagt Domstolen afgrænses som ovenfor anført, kan det ikke antages, at en kontrol med ægtheden af et produkt med en oprindelsesbetegnelse i form af en undersøgelse af de i producentmedlemsstaten udstedte oprindelsesbetegnelser, udgør en foranstaltning, der ikke står i et rimeligt forhold til formålet, nemlig at sikre produktets ægthed.

42 I den forbindelse skal det bemærkes, at en lignende ordning er blevet vedtaget i de forskellige fællesskabsforordninger som et middel til at bevise ægtheden af visse produkter, såsom Bourbon-whisky, portvin, Madeira, sherry, Setubal-muskatel, Tokayer og den vin, druesaft og druemost, der importeres fra tredjelande til Fællesskabet, og at den belgiske ordning, som kontrolmiddel, ikke anfægtes af Kommissionen i det omfang, den finder anvendelse på spiritus, importeret direkte til Belgien fra den producerende medlemsstat.

43 Desuden kan — i hvert fald for så vidt angår »Scotch whisky« — ifølge de oplysninger, der er forelagt Domstolen af den belgiske regering og regeringen for Det forenede Kongerige, ikke alene den importør, som indfører spiritus til Belgien direkte fra den producerende medlemsstat, skaffe sig de nødvendige certifikater, men dette gælder også for den forhandler, som ønsker at importere disse produkter fra en mellemliggende medlemsstat, i kraft af de administrative liberaliseringsforanstaltninger, som den belgiske regering og regeringen for Det forenede Kongerige har gennemført, og som er nævnt ovenfor.

44 Kommissionen har ikke i tilstrækkelig grad modbevist den opfattelse, som den belgiske regering har gjort gældende, hvorefter disse liberaliseringsforanstaltninger væsentligt — i forhold til de direkte importører — har forbedret situationen for de erhvervsdrivende, som vil importere spiritusprodukter med en beskyttet oprindelsesbetegnelse til Belgien fra en anden medlemsstat, hvor de er i fri omsætning, men den har alene hævdet, at den af den belgiske regering anvendte kontrolordning — trods disse foranstaltninger — altid vil skabe større vanskeligheder for importøren af disse produkter til Belgien end der følger af den af Kommissionen anbefalede kapsel — og etiketteringsordning.

45 Dette sidstnævnte forhold, som Kommissionen har gjort gældende, kan imidlertid ikke i sig selv indebære, at Det forenede Kongerige ikke har overholdt sine forpligtelser efter traktatens artikel 30.

46 Af det anførte følger, at selv om den ordning, som den belgiske regering anvender til at kontrollere ægtheden af produkter med en oprindelsesbetegnelse, medfører større vanskeligheder for importøren af disse produkter til

Belgien, end de vanskeligheder en kapsel- og etiketteringsordning ville skabe, kan dette ikke i sig selv indebære, at kongeriget Belgien har overtrådt sine forpligtelser efter traktatens artikel 30.

47 Sagsøgte må derfor frifindes.

48 Det må imidlertid fremhæves, at kongeriget Belgien — eventuelt med Kommissionens bistand — er forpligtet til at sikre, at de erhvervsdrivende, som til Belgien vil importere spiritus, forsynet med en af den belgiske regering gyldigt anerkendt oprindelsesbetegnelse, og som lovligt er i fri omsætning i en anden medlemsstat end oprindelsesstaten, kan foretage sådanne indførsler og ikke stilles ringere end de direkte importører, medmindre dette er rimeligt og uomgængeligt nødvendigt for at sikre de nævnte produkters ægthed.

Vedrørende sagens omkostninger

49 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, bliver den part, der taber sagen, dømt til at afholde sagens omkostninger, såfremt der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen ikke har fået medhold, tilpligtes den at afholde sagsøgtes omkostninger. Omkostningerne i forbindelse med interventionerne fastsættes således, at Kommissionen og intervenienterne hver bærer deres egne omkostninger, idet de sidstnævnte ikke har nedlagt selvstændig påstand vedrørende sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1. Sagsøgte frifindes.

2. Kommissionen tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

3. Omkostningerne i forbindelse med interventionerne fastsættes således, at Kommissionen og intervenienterne selv bærer deres egne omkostninger.

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart

Pescatore Sørensen O'Keeffe Bosco

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 16. maj 1979.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 20. MARTS 1979 [1]

Høje Ret,

Der består en snæver sammenhæng mellem den sag, som jeg i dag skal behandle, og Domstolens dom af 11. juli 1974 i sag 8/74, Procureur du Roi mod Benoît og Gustave Dassonville (Sml. 1974, s. 837). Genstanden for den daværende præjudicielle sag var artikel 1 i den kongelige anordning nr. 57 af 20. december 1934 om beskyttelse af oprindelsesbetegnelsen for spiritus (Moniteur belge af 4. 1. 1935), som også danner grundlag for den foreliggende traktatbrudsag. Denne bestemmelse lyder således:

»Det er forbudt at importere, sælge, udstille til salg, opbevare eller transportere spiritus til salg eller levering, som er forsynet med en af den belgiske regering gyldigt vedtaget oprindelsesbetegnelse, når denne spiritus ikke ledsages af et officielt dokument, hvoraf det fremgår, at produktet har ret til denne betegnelse.«

Som svar på det spørgsmål, Tribunal de première instance de Bruxelles forelagde i den første sag, nemlig om det er en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion efter traktatens artikel 30, at en bestemmelse i national ret forbyder importen af en vare med oprindelsesbetegnelse, når denne vare ikke er ledsaget af et officielt dokument, udstedt af eksportlandet, og hvoraf det fremgår, at varen har ret til

1 — Oversat fra tysk.