forbudte efter traktatens artikel 30 og ikke begrundede i den i traktatens artikel 36 anførte forstand, såfremt denne benævnelse hverken er en sådan oprindelsesbetegnelse eller angivet af afsendelsstedet som omhandlet i artikel 2, stk. 3, litra s) i Kommissionens direktiv 70/50 af 22. december 1969.

I sag 13/78

angående en anmodning, som i medfør af EØF-traktatens artikel 177 er indgivet til Domstolen af Verwaltungsgericht for Freie Hansestadt Bremen for i den sag, der verserer for nævnte ret mellem

FIRMA JOH. EGGERS SOHN & CO., Bremen,

og

FREIE HANSESTADT BREMEN,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikler 30, 31, 36, 86 og 90

afsiger

DOMSTOLEN

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

generaladvokat: H. Mayras
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

Forelæggelseskendelsen og de skriftlige indlæg, der er indgivet i henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen, kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb

Ifølge § 40 i vinlov (»Weingesetz«) af 14. juli 1971 (Bundesgesetzblatt 1971, I,

s. 893), kan indenlandske »Branntwein aus Wein« dvs. fremstillet på Forbundsrepublikken Tysklands område, ikke betegnes som »Qualitätsbranntwein aus Wein« eller »Weinbrand«, medmindre:

1. mindst 85 % af alkoholindholdet stammer fra et vindestillat, der er udvundet ved brænding i indlandet,

2. . . .

3. . . .

4. hele det anvendte vindestillat har modnet på egetræsfade i mindst seks måneder i samme indenlandske virksomhed (inländisches Weindestillat), der har udvundet det indenlandske vindestillat ved brænding,

. . . . . .

8. det er forsynet med et kontrolnummer (Prüfungsnummer) som kun tildeles af vedkommende myndighed, såfremt betingelserne i § 40, stk. 2, nr. 1 til 7 er opfyldt.

I begyndelsen af 1976 indførte sagsøger i hovedsagen, firmaet Joh. Eggers Sohn & Co., et mindre kvantum fransk vindestillat. Da firmaet ikke var i besiddelse af eget brænderi, oplagrede det destillatet i seks måneder på egetræsfade i sin egen virksomhed under toldkontrol og omdannede det herefter til »Branntwein aus Wein«. For at opnå betegnelsen »Qualitätsbranntwein« eller »Weinbrand« anmodede firmaet vedkommende myndighed i Bremen, sagsøgte i hovedsagen, om et kontrolnummer for at kunne anvende disse betegnelser. Det kontrolnummer, som firmaet først fik tildelt, blev tilbagekaldt, da myndigheden blev klar over, at det pågældende produkt ikke var blevet fremstillet af destillater, hvoraf mindst 85 % stammer fra Forbundsrepublikken Tyskland og vindestillatet ikke var modnet i den tyske virksomhed, der havde fremstillet destillatet.

Det sagsøgende firma anlagde herefter sag mod denne beslutning og påberåbte sig, at § 40, stk. 1, nr. 1 og 4 i »Weingesetz« var i strid med fællesskabsretten, idet bestemmelsen ifølge det sagsøgende firma udgjorde en hindring for den frie bevægelighed af vindestillater, der ikke er begrundet efter traktatens artikel 36, og en forskelsbehandling af de tyske producenter af »Weinbrand« efter, om de rådede over et egnet brænderi eller ej.

Da Verwaltungsgericht for Freie Hansestadt Bremen fandt, at tvisten rejste spørgsmål om fortolkning af fællesskabsretten, anmodede den ved kendelse af 28. januar 1978 Domstolen om præjudiciel afgørelse af følgende spørgsmål:

»1. Skal EØF-traktatens artikler 30 og 31 samt det fællesskabsretlige forbud mod forskelsbehandling fortolkes således, at den i § 40, stk. 1, nr. 1 og 4 i Weingesetz af 14. juli 1971 (BGBl. del I 1971, s. 893 ff/908) indeholdte regulering, hvorefter indenlandsk »Branntwein aus Wein« kun kan betegnes som »Qualitätsbranntwein aus Wein« eller »Weinbrand«, såfremt

   — mindst 85 % af alkoholindholdet stammer fra et vindestillat, der er udvundet ved brænding i indlandet, . . .

   — hele det anvendte vindestillat har modnet på egetræsfade i mindst seks måneder i den samme indenlandske virksomhed, som har udvundet det indenlandske vindestillat ved brænding,

   er uforenelig med forbudet mod foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner samt forbudet mod forskelsbehandling?

2. Skal — i tilfælde af bekræftende besvarelse af det foregående spørgsmål — EØF-traktatens artikel 36 fortolkes således, at den i § 40, stk. 1. nr. 1 og 4 i Weingesetz indeholdte regulering ikke er grundet?

3. Skal — i tilfælde af bekræftende besvarelse af de foregående spørgsmål — EØF-traktatens artikel 90, stk. 1, jf. artikel 86, litra b) fortolkes således, at den i § 40, stk. 1, nr. 1 og 4 i Weingesetz indeholdte regulering ikke er forenelig med de omtalte EØF-bestemmelser?

Forlæggelseskendelsen blev registereret på Domstolens justitskontor den 9. februar 1978. Sagsøger i hovedsagen, Forbundsrepublikken Tysklands regering og Kommissionen har i henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen indgivet skriftlige indlæg.

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 — Skriftlige indlæg i henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen

A — Indlæg fra sagsøger i hovedsagen

Sagsøger i hovedsagen beskriver de ulemper for firmaet, som § 40 i Weingesetz indebærer, der kun blev indsat i Weingesetz efter forslag fra Verband der Deutschen Weinbrennereien (sammenslutning af tyske destillerier). Avendelsen af § 40 medfører, at firmaet, for at kunne benytte kvalitetsbetegnelserne »Qualitätsbranntwein aus Wein« eller »Weinbrand« på sine produkter ikke kan indkøbe vindestillater i Frankrig og heller ikke selv kan udvælge brænderierne, men må købe ind hos de tyske brænderier, hvis priser er højere end de franske og desuden, da de selv fremstiller »Branntwein« ofte er konkurrenter til firmaet. De tyske brænderier henter for det meste de nødvendige råstoffer (Rohbrände) til fremstilling af vindestillater fra udlandet, nanvlig fra Frankrig; de såkalde »Rohbrände« fra Frankrig er i virkeligheden færdige vindestillater, som de franske eksportører kun betegner som »Rohbrand«, for formelt at opfylde den tyske lovgivning forskrifter.

Vedrørende det første spørgsmål

Spørgsmålet vedrører to problemer, for det første forbudet mod foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner, og for det andet forbudet mod forskelsbehanding.

Hvad angår forbudet mod foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner anfører sagsøger i hovedsagen, at det støtter sig på fortolkningen af begrebet i Domstolens praksis, bl.a. i dom af 20. maj 1976 (sag 104/75, *De Peijper*, Sml. 1976, s. 613). Det fremgår ifølge sagsøger af denne praksis, at det ikke for forbudets anvendelse er nødvendigt at fastslå, at sådanne foranstaltninger faktisk hindrer handelen inden for Fællesskabet, men at det er tilstrækkeligt, at de er egnede hertil. Bestemmelsen om, at vindestillat, der er udvundet ved brænding i en anden medlemsstat end Forbundsrepublikken Tyskland højst må udgøre 15 % af alkoholindholdet i en tysk »Qualitätsbranntwein aus Wein« og i »Weinbrand« udgør principielt en hindring for indførelsen af vindestillater. Når desuden henses til, at sagsøger i hovedsagen ikke råder over eget brænderi, er firmaet afskåret fra at købe franske vindestillater til fremstilling af tysk »Qualitåtsbranntwein aus Wein«.

Sagsøger i hovedsagen påberåber sig ligeledes Kommissionens direktiv 70/50 af 22. december 1969 (EFT 1970 (I), s. 10; org.ref. JO L 13, s. 29) om afskaffelse af foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner. Den omstændighed, at firmaet kun kan indkøbe vindestillater via tyske brænderier, udgør en sådan hindring for produktets fri bevægelighed som angivet i nævnte direktivs artikel 2, stk. 3, litra g) og k).

Den omstændighed, at sagsøger i hovedsagen er nødt til at indkøbe vindestillater hos tyske brænderier medfører en fordyrelse af varen og stiller firmaet konkurrencemæssigt dårligere i forhold til de tyske brænderier; også heri ligger der en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion.

Sagsøger i hovedsagen anfører med hensyn til forbudet mod forskelsbehandling, at forbudet især gælder mellem producenter af samme produkt. I et fælles marked, hvor sagsøger i hovedsagen konkurrerer med tyske brænderier, udgør det forhold, at de franske brænderier ikke må levere firmaet et destillat fra Frankrig, som på intet punkt adskiller sig fra vindestillat fremstillet i Tyskland af fransk »Rohbrand« eller vinsprit, en overtrædelse af forbudet mod forskelsbehandling. Det eneste formål med § 40, stk. 1, nr. 1 og 4 i Weingesetz er på diskriminerende måde at give de tyske brænderier monopolet på destillation af tyske »Qualitätsbranntwein« og »Weinbrand«. På grundlag af disse betragtninger konkluderer sagsøger i hovedsagen, at det første spørgsmål bør besvares bekræftende.

Vedrørende det andet spørgsmål

Sagsøger i hovedsagen mener ud fra princippet om, at undtagelsen i EØF-traktatens artikel 36 skal fortolkes restriktivt, at en rent teknisk fremstillingsproces som destillation af vinsprit mindst lige så godt kan foregå i andre medlemslande som i Forbundsrepublikken Tyskland. § 40 i *Weingesetz* er derfor et typisk eksempel på vilkårlig forskelsbehandling og skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne i den i EØF-traktatens artikel 36, pkt. 2 forudsatte betydning.

§ 40 i *Weingesetz* kan heller ikke begrundes ud fra hensynet til den offentlige orden i EØF-traktatens artikel 36. Sagsøgte i hovedsagen præciserer ikke de hensyn til den offentlige orden, som sagsøgte påberåber sig; sagsøgte anerkender, at destillationen i Frankrig, hvorfra »Weinbrände« stammer, foregår omhyggeligt og fagligt korrekt. Også henvisningen fra sagsøgte i hovedsagen til § 44 i *Weingesetz*, som vedrører udenlandsk »Branntwein« er irrelevant, idet § 44 i *Weingesetz*, ligeledes er i strid med EØF-traktatens artikler 30 og 31.

Vedrørende det tredje spørgsmål

Da dette spørgsmål kun er stillet såfremt Domstolen skulle finde § 40, stk. 1 nr. 1 og 4 i *Weingesetz* forenelig med EØF-traktatens artikel 30, 31 og 36, samt med forbudet mod forskelsbehandling har sagsøger i hovedsagen kun ganske kort omtalt dette spørgsmål.

Forbundsrepublikken Tyskland har ved at vedtage den anfægtede ordning overtrådt EØF-traktatens artikel 86, idet de tyske brænderier med hensyn til fremstilling af vindestillat til »Qualitätsbranntwein« i Forbundsrepublikken Tyskland som er en betydelig del af det fælles marked indtager en dominerende stilling, hvorved samhandelen mellem medlemsstaterne påvirkes betydeligt.

Misbruget af ordningen består i monopoliseringen af fremstillingen og modningen af det vindestillat, som senere skal sælges som »Qualitätsbranntwein«. Denne begrænsning sker i øvrigt på bekostning af den endelige forbruger og de øvrige brugere såsom sagsøger i hovedsagen.

B — Indlæg fra Forbundsrepublikken Tysklands regering

1. Den tyske regering redegør først for lovgivers mål med § 40, stk. 1 i *Weingesetz* og forklarer, at ændringen af vinlovgivningen i 1969 først og fremmest skulle fremme de indenlandske produkters kvalitet; ændringen er således i overensstemmelse med fællesskabslovgivers udtrykkelige målsætning (jf. anden betragtning til Rådets forordning nr. 817/70 af 28. april 1970 om fastlæggelse af særlige regler for kvali-

tetsvine fra bestemte dyrkningsområder, EFT 1970 (I), s. 228, org.ref. JO L 99, s. 20). Den ved § 40 tilsigtede indførelse af en — valgfri — kvalitetsbetegnelse svarer til denne målsætning, idet anvendelsen af denne betegnelse er gjort afhængig af bestemte forudsætninger.

Hvad angår den i § 40 stk. 1 nr. 4, nævnte betingelse (modning af hele destillatet i mindst seks måneder på egetræsfade i den indenlandske virksomhed) indeholdt lovforslaget af 1967 først en bestemmelse om, at hele fremstillingen skulle foregå i én og samme virksomhed, fordi et eneansvar yder størst garanti for kvaliteten. For at undgå særlige vanskeligheder for de traditionelt middelstore virksomheder lempede lovgiver dette krav, men holdt sig dog så tæt som muligt til det tilsigtede: harmonisering af destillationen og modningen, der bestemmer de vigtigste bestanddele af »Weinbrand« og udgør en væsentlig betingelse for produktets kvalitet.

Forbundsregeringen anfører med hensyn til den i § 40, stk. 1, hjemlede betingelse, at mindst 85 % af alkoholindholdet skal stamme fra et vindestillat, der er udvundet ved brænding i indlandet, at lovgiver anså det for absolut nødvendigt for at sikre kvaliteten og beskytte forbrugerne at betinge indenlandske produkters ret til at føre kvalitetsbetegnelsen af en stadig kontrol navnlig af overholdelsen af betingelsen i § 40, stk. 1 nr. 1 i *Weingesetz*. Bestemmelsen beror på, at den tyske »Weinbrand« ubestridt indeholder en særlig smag, der svarer til de traditionelle forbrugervaner. Det er derfor i forbrugernes interesse, at kvalitetsbetegnelsen for indenlandske produkter gøres afhængig af, af de afgørende kvalitetsbestemmende led i fremstillingen rent faktisk sker inden for landets grænser. Hertil kommer, at det ville være mod enhver traditionel regel at tillade kvalitetsbetegnelser for blandede produkter og sammenstikninger af forskellig herkomst.

Disse overvejelser foranledigede lovgiver til at betinge retten til at anvende kvalitetsbetegnelse på den indenlandske »Branntwein aus Wein« af, at den afgørende destillationsproces overvejende er foregået inden for landets grænser. Når procenten, der er bestemmende for oprindelsen, er sat til mindst 85 %, beror dette på artikel 30, stk. 3, første afsnit i Rådets forordning nr. 816/70 af 28. april 1970 (EFT 1970 (I), s. 212; org.ref. JO L 99, s. 1).

Den tyske regering understreger i øvrigt, at ifølge § 44 i *Weingesetz* gælder de samme betingelser for udenlandske »Branntwein«, bortset fra at disse ikke er undergivet den samme intensive kontrol som de indenlandske varer. I overensstemmelse med Domstolens dom af 20 februar 1975 (sag 12/74, Kommissionen mod Forbundsrepublikken Tyskland, Sml. 1975, s. 181) kan nu også udenlandske produkter bære betegnelsen »Weinbrand«.

2. Den tyske regering bestrider desuden flere af de af sagsøger i hovedsagen fremførte anbringender.

Med hensyn til anbringendet om, at »Rohbrand« fra Frankrig kun er et færdigt destillat (fertiges Destillat), som ikke behøver nogen yderligere destillation, eller vinsprit (Brennwein), anfører regeringen, at råstofferne til fremstilling af indenlandsk »Branntwein aus Wein« rent faktisk næsten altid er indført fra andre stater. Regeringen forstår imidlertid ikke, hvorfor anvendelsen af »Brennwein« efter betydningen i nr. 21 i bilag II til forordning nr. 816/70 udfra et økonomisk synspunkt skulle være uden mening.

Også det af sagsøger anførte, at »Rohbrand« kan anvendes som færdigt destillat, er klart urigtig. Resultatet af den første destillation, som har et alkoholindhold på ca. 60 % betegnes derimod som »Rohbrand«; for at opnå alkoholindholdet 80-85 %, der er nødvendigt til den yderligere fremstil-

ling, må der foretages endnu en destillation.

Endelig er sagsøgers påstand om, at indført vindestillat ifølge *Weingesetz* kun kan omdannes til »Qualitätsbranntwein aus Wein« af brænderier og ikke af sådanne virksomheder som sagsøgers, også ukorrekt. Dersom det indførte produkt er »Rohbrand«, kan ethvert brænderi anvende dette til at fremstille indenlandsk »Weinbrand«; at sagsøger ikke råder over et eget brænderi, beror på sagsøgers frihed til at træffe beslutninger i økonomiske spørgsmål. Dersom det indførte produkt derimod er et færdigt destillat, må ingen omdanne det til indenlandsk »Branntwein«.

3. Den tyske regering gennemgår herefter de forelagte spørgsmål og anfører følgende. Først foreslår den spørgsmålene formuleret som følger:

»1. Skal artikel 30 samt det fællesskabsretlige forbud mod forskelsbehandling fortolkes således, at en medlemsstats ordning, som gør anvendelse af en fakultativ kvalitetsbetegnelse for indenlandsk »Branntwein aus Wein« betinget af, at:

   — mindst 85 % af alkoholindholdet stammer fra et vindestillat, der er udvundet ved brænding i indlandet.

   — hele det anvendte vindestillat har været modnet på egetræsfade i mindst seks måneder i den indenlandske virksomhed, der har udvundet det indenlandske vindestillat ved brænding, er uforenelig med ovennævnte fællesskabsretlige bestemmelser, når tilsvarende kvalitetsnormer gælder for indførte produkter?

2. Skal — i tilfælde af bekræftende besvarelse af det foregående spørgsmål — EØF-traktatens artikel 36 fortolkes således, at nationale kvalitetsnormer af ovennævnte karakter er begrundet efter denne bestemmelse?

3. Skal — i tilfælde af bekræftende besvarelse af det første og benægtende besvarelse af det andet spørgsmål — bestemmelserne i EØF- traktatens artikel 90, stk. 1 og 86, litra b) fortolkes således, at nationale kvalitetsnormer af ovennævnte karakter ikke er forenelige med nævnte fællesskabsretlige bestemmelser?«

Vedrørende det første spørgsmål

Spørgsmålet drejer sig ikke alene om fortolkningen af traktatens artikel 30 (forbud mod foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner), men tillige om forbudet mod forskelsbehandling; dog kan det i så henseende fastslås, at spørgsmålet åbenbart ikke er rettet mod fortolkningen af EØF-traktatens artikel 40, stk. 3, andet afsnit, idet de omhandlede produkter ikke falder ind under traktatens artikel 7; idet § 40, stk. 1, i *Weingesetz* ganske vist stiller tyske producenter uden eget brænderi dårligere end tyske producenter med eget brænderi, men ikke behandler dem forskelligt efter nationalitet.

Det må derfor antages, at den forelæggende ret ved begrebet forskelsbehandling forstår »vilkårlig forskelsbehandling«, der består i, at der for produkter gælder forskellige kvalitetsnormer, alt efter om de er bestemt til forbrug i indlandet eller til eksport; Domstolen har beskrevet begrebet på denne måde i sin dom af 3. februar 1977 (sag 53/76, *Bouhelier*-»ankergangsure«, Sml. 1977, s. 197) og omfattes af forbudet i artikel 2, stk. 1 (foranstaltninger, andre end dem, der anvendes uden forskel på indenlandske varer og importerede varer) i Kommissionens direktiv 70/50 af 22. december 1969 (EFT 1970, (I), s. 10; org.ref. JO L 13, s. 29) om afskaffelse af foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative importrestriktioner.

Da en således forstået forskelsbehandling falder sammen med en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantativ restriktion, behandler den tyske regering disse to opfattelser om fortolkningen af traktatens artikel 30 under ét.

Den tyske regering gennemgår Domstolens praksis vedrørende kvalitetskontrol og kvalitetsnormer, som kun gælder for produkter, til eksport, og bemærker, at medens det i dommen af 26. februar 1975 (sag 63/74, *Cadsky*, Sml. 1975, s. 281) henstår, om sådanne foranstaltninger er forenelige med traktaten, statueres det i dommen af 3. februar 1977 (sag 53/76, *Bouhelier*, Sml. 1977, s. 197), at kvalitetsnormernes diskriminerende karakter — som beroede på, at de kun gjaldt for varer til eksport — er afgørende for deres kvalificering som foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner.

En gennemgang af de pågældende bestemmelser i *Weingesetz* viser, at ordningen frembyder to afgørende forskelle i forhold til de regler, som blev behandlet i de ovennævnte domme. Der er for det første tale om en valgfri kvalitetsbetegnelse, for det andet gælder ordningen »uden forskel« for alle indenlandske produkter, uanset om de er bestemt til eksport, og for produkter fra andre medlemsstater, således som det fremgår af en sammenligning mellem §§ 40 og 44 i *Weingesetz*.

Der er altså ikke tale om obligatoriske kvalitetsnormer, hvis overholdelse ind- eller udførsler kan gøres betinget af, og der foreligger heller ingen forskelsbehandling af de udenlandske varer i forhold til indenlandske varer. Der kan ej heller udledes noget holdepunkt af Domstolens vide fortolkning i dommene af 15. december 1979 (sag 35/76 *Simmenthal*, Sml. 1976, s. 1871) og af 16. november 1977 (sag 13/77, *GB-Inno-BM*, Sml. 1977, s. 2115) af begrebet foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion efter traktatens artikel 30, hvor Domstolen fastslog, at det for at falde ind under forbudet i artikel 30 »er tilstrækkeligt, at de omhandlede foranstaltninger er egnede til direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt at hindre indførslerne mellem medlemsstater«. Denne betingelse er ganske vist nødvendig, men er dog ikke tilstrækkelig til, at der foreligger en overtrædelse af artikel 30, idet ellers alle nationale tekniske normer eller kvalitetsforskrifter ville være forbudt, fordi de alle kan påvirke samhandelen mellem medlemsstater på en eller anden måde. Det fremgår af traktatens artikel 100, stk. 1, hvorefter der skal ske en tilnærmelse af lovgivningerne for at fjerne sådanne hindringer, at disse hindringer ikke kan anses som foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner. Domstolen har i sin dom af 16. november 1977 (sag 13/77, *GB-Inno-BM*, Sml. 1977, s. 215) udtrykkeligt antaget, at der findes nationale ordninger, som trods deres restriktive virkninger på samhandelen er forenelige med traktatens artikel 30, fordi de omfatter de beføjelser, som traktaten indrømmer medlemsstaterne. Den tyske regering er i overensstemmelse med Domstolens dom af 11. juli 1974 (sag 8/74, *Dassonville*, Sml. 1974, s. 837) enig i, at handelsordninger strider imod artikel 30, dersom medlemsstaterne overskrider grænserne for en rimelig udøvelse af deres kompetence på området. Men dette gælder ikke for § 40 i *Weingesetz*. Det ubestrideligt lovlige mål at fremme kvaliteten forfølges med midler, som opfylder de saglige krav på området; »princippet om eneansvar« for destillations- og modningsfaserne inden for landets grænser, som gennemføres i § 40, er nødvendigt for at sikre kvaliteten, den traditionelle smag samt forbrugerbeskyttelsen, hvilket i givet fald kan underbygges af udtalelser fra sagkyndige.

Den tyske regering konkluderer, at § 40 i *Weingesetz* derfor ikke er en vilkårlig

forskelsbehandling i den allerede nævnte *Bouhelier*-dom angivne betydning, men en »rimelig« ordning i den i (ovennævnte) *Dassonville*-dom angivne forstand. Regeringen foreslår, at det første spørgsmål besvares således, at ordninger i medlemsstater, som gør anvendelse af fakultative kvalitetsbetegnelser for indenlandsk »Branntwein aus Wein« betinget af, at:

— mindst 85 % af alkoholindholdet stammer fra et vindestillat, der er udvundet ved brænding i indlandet,

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

ikke strider mod fællesskabsretten hverken med hensyn til forbudet mod foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative indførsels- og udførselsrestriktioner eller med henblik på forbudet mod forskelsbehandling.

Vedrørende det andet spørgsmål

Under hensyn til besvarelsen af det første spørgsmål udtaler den tyske regering, at dens betragtninger angående traktatens artikel 30 i givet fald også må være afgørende for anvendelsen af EØF- traktatens artikel 36.

Vedrørende det trejde spørgsmål

Det tredje spørgsmål er stillet, såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende og andet benægtende — dvs. såfremt § 40 i *Weingesetz* ikke er begrundet efter traktatens artikel 36 — og går ud på, om traktatens artikel 90 og 86 ikke i så fald forbyder sådanne foranstaltninger, som blev truffet ved den anfægtede bestemmelse.

Spørgsmålet er forbundet med klagepunktet fra sagsøger i hovedsagen vedrørende en påstået monopolisering af indførslerne af destillater til fordel for de tyske brænderier.

Den tyske regering er af den opfattelse, at § 40 i *Weingesetz* allerede efter sin ordlyd udelukker, at der foreligger et sådant monopol. Når der er tale om indførsler af færdigt vindestillat (fertiges Weindestillat), kan der ikke foreligge noget monopol, idet enhver kan indføre dette produkt, men det er forbudt alle — herunder de tyske brænderier — at give den indenlandske »Branntwein«, som er fremstillet af dette »fertiges Destillat«, kvalitetsbetegnelserne »Qualitätsbranntwein aus Wein« eller »Weinbrand«.

Er der tale om indførsel af »Rohbrand«, foreligger der heller ingen monopolisering, idet enhver virksomhed uden forskel kan fremstille et færdigt destillat af denne »Rohbrand«, og den enkelte »Branntweinproducent« afgør selv, om han vil foretage den første brænding eller kun de senere fremstillingsprocesser.

Det fremgår heraf også, at der ikke findes noget holdepunkt for at antage, at § 40, stk. 1, nr. 1 og 4 i *Weingesetz* ville kunne begunstige misbrug af en dominerende stilling i den betydning, der er forudsat i Domstolens allerede nævnte dom i sag 13/77, *GB-Inno-BM*.

C — Kommissionens indlæg

Kommissionen redegør først for retsstillingen efter den tyske vinlovgivning; den bemærker, at loven af 25. juli 1930 (RGBl I, 356) som var gældende indtil *Weingesetz* af 1971 trådte i kraft, ikke indeholdt bestemmelser om forskellige betegnelser alt efter produktets kvalitet.

Weingesetz af 1971 har derimod indført en sondring efter kvaliteten og forbeholdt betegnelserne »Qualitätsbranntwein aus Wein« og »Weinbrand« bestemte produkter; loven sondrer såvel ved almindelige produkter (destillater og »Branntwein«) som ved kvalitetsprodukter mellem indenlandske og udenlandske produkter (§§ 36, 38, 40, 42 og 44 i *Weingesetz* af 1971). Hvad angår kvalitetsprodukter fra de øvrige medlemsstater (§ 44) har Domstolen i

sin dom af 20. februar 1975 (sag 12/74, *Kommissionen* mod *Forbundsrepublikken Tyskland* — Sml. 1975, s. 181) statueret, at det gældende forbud mod udenlandske produkters benyttelse af betegnelsen »Weinbrand« stred mod EØF-traktatens artikel 30.

Hvad angår de indenlandske kvalitetsprodukter begunstiger § 40 de tyske brænderier i forhold til de »Branntweinproducenter«, som ikke råder over et brænderi, og tvinger de sidstnævnte til at forarbejde indenlandske vindestillater, dersom de ønsker at fremstille »Weinbrand«.

Kommissionen er af den opfattelse, at der ved kravet i § 40 i *Weingesetz* om, at mindst 85 % af det færdige vindestillat stammer fra indenlandske brænderier, som erkendt af de tyske myndigheder (betænkning fra Ausschuß für Gesundheitswesen des Bundestages, BT-Drucksache (1969) v/4072), »navnlig blev givet de virksomheder, som har erhvervet eller indrettet brænderier i udlandet, mulighed for, i hvert fald delvis, også at benytte det vindestillat, der er udvundet i disse brænderier«. Dersom man betragter reglerne om fremstilling af Weinbrand under ét, kommer man til det resultat at udenlandsk vindestillat — bortset fra en del på 15 % — kun må benyttes til at fremstille udenlandsk »Weinbrand« og indenlandsk vindestillat kun må benyttes til fremstilling af indenlandsk »Weinbrand«; vindestillat er hermed udelukket fra de frie varebevægelser inden for fællesmarkedet.

Kommissionen erklærer, at der ikke af, at den endnu ikke har kritiseret § 40 i *Weingesetz*, må sluttes, at den fuldtud har billiget paragraffens indhold. Så snart Kommissionens tjenestegrene fik kendskab til nærværende sags nærmere omstændigheder, undersøgte den straks om de skulle foreslå Kommissionen at anlægge sag for traktatskrænkelse i medfør af EØF-traktatens artikel 169. I den foreliggende sag drejer det sig dog kun om at give den nationale ret en fortolkning af fællesskabsretten, som skal give den mulighed for at afgøre, om den bør undlade at anvende de nationale lovbestemmelser, fordi de er uforenelige med fællesskabsretten.

Vedrørende det første og andet spørgsmål

Ved bedømmelsen af betegnelser som »Cognac« og »Weinbrand« og de hertil knyttede krav må der efter Kommissionens opfattelse sondres mellem flere forhold.

Fællesskabsretligt beskyttede og anerkendte oprindelsesbetegnelser betegner et produkt med nogle bestemte egenskaber. »Cognac« men ikke »Weinbrand«, opfylder disse betingelser (jf. ovennævnte dom af 20. 2. 1975, sag 12/74). Kommissionen har trods dette ikke gjort indsigelse mod det generelle krav om angivelse af oprindelseslandet. I det foreliggende tilfælde er det afgørende, om der blev stillet bestemte betingelser for, hvornår der foreligger en fremstilling inden for landets grænser, og om disse er berettigede.

Sådanne betingelser kan nemlig i to henseender gå videre end formålet med foranstaltningen — at angive fremstillingslandet — nødvendiggør:

— de kan samtidig angive bestemte egenskaber eller en særlig kvalitet hos varen og dermed forsøge at føje en kvalificering til oplysningen om oprindelseslandet, der angiver, at der er tale om en beskyttet oprindelsesbetegnelse; hvis det desuden er forbudt at anvende en artsbetegnelse for udenlandske produkter, foreligger der en foranstaltning med tilsvarende virkning, som er forbudt ifølge fællesskabsretten;

— de kan kræve anvendelse eller forarbejdning af indenlandske produkter og herved forsøge at dække over foranstaltninger med tilsvarende virkning, som er forbudt ifølge fællesskabsretten.

Derfor bør der foretages en særlig kritisk prøvelse af de betingelser, som retten til at angive et bestemt fremstillingsland udtrykkeligt er undergivet.

Kommissionen følger denne fremgangsmåde ved betegnelsen »tysk Weinbrand« og konkluderer følgende:

— da »Weinbrand« ikke er en oprindelsesbetegnelse, kan denne betegnelse også anvendes på udenlandsk »Qualitätsbranntwein aus Wein« (ovennævnte dom 12/74);

— da betegnelsen »tysk« kun kan henføres til en fremstillingsproces i Tyskland, er det derfor ikke især berettiget at kræve, at det anvendte vindestillat skal være fremstillet i Tyskland eller endog i det samme tyske vinbrænderi;

— denne betingelse er heller ikke berettiget ud fra kvalitetsbetragtninger.

Kommissionen undersøger herefter den pågældende ordning med henblik på direktiverne om ophævelse af foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner.

Retten til at benytte kvalitetsbetegnelsen »Weinbrand« udgør en anden slags begunstigelse end en støtte efter artikel 1, litra c) i Kommissionens direktiv 66/683 af 7. december 1966 (JO af 30. 11. 1966, s. 3748). Den i direktivet hjemlede undtagelse for oprindelsesbetegnelser finder ikke anvendelse, medens på den anden side en begrundelse af hensyn til begrebet offentlig orden kun kan støttes på en fejlagtig opfattelse af begrebet. Dersom der hermed skal fortås en nødvendig effektiv kontrol, kan herimod indvendes, at kontrollen lige så vel kan sikres ved andre foranstaltninger, som ikke indskrænker de frie varebevægelser (jf. den allerede anførte sag 104/75, *De Peijper).*

De omtvistede bestemmelser medfører også en fordyrelse af indførslerne og begunstiger de indenlandske varer og er derfor uforenelige med artikel 2, stk. 3, litra f) og k) i Kommissionens direktiv 70/50 af 22. december 1969 (EFT 1970, (I), s. 10; org.ref. JO L 13, s. 29). Den omstændighed, at *Weingesetz* indeholder tilsvarende betingelser for udenlandsk »Weinbrand« gør snarere overtrædelsen af EØF-traktatens artikel 30 alvorligere end lovlig, idet den pågældende ordning kan medføre en begrænsning af de frie varebevægelser mellem medlemsstater.

Vedrørende det tredje spørgsmål

Under hensyn til resultatet af Kommissionens gennemgang af de foregående spørgsmål, er den af den opfattelse, at de øvrige fællesskabsretlige bestemmelser, som anføres af den forelæggende ret, ikke behøver nogen grundig gennemgang.

Hvad angår EØF-traktatens artikel 90 er det tvivlsomt, om de her omhandlede bestemmelser i *Weingesetz* indrømmer de tyske brænderier særlige rettigheder eller enerettigheder og om disse brænderier skal anses som offentlige virksomheder. Der består dog stadig den mulighed, at Forbundsrepublikken Tyskland ved at vedtage den anfægtede ordning har skabt en situation, der strider mod traktatens konkurrenceregler og dermed har overtrådt EØF-traktatens artikel 5 i forbindelse med artikel 85 og 86. Denne mulighed, som forudsætter en undersøgelse af de faktiske omstændigheder, bør imidlertid ikke tages i betragtning under en procedure i medfør af EØF-traktatens artikel 177, men under en procedure efter traktatens artikel 169.

Ifølge Kommissionen gælder de samme betragtninger for forbudet mod forskelsbehandling som for artikel 90. For så vidt som klagepunktet angår forskelsbehandling af producenter, kan EØF-traktatens artikel 40, stk. 3, andet stykke, ikke anvendes, fordi »Branntwein aus Wein« ikke er en landbrugsvare, som er opført på listen i EØF-traktatens Bilag II.

I retsmødet den 5. juli 1978 har sagsøger i hovedsagen, repræsenteret af advokat D. Ehle, Köln, Forbundsrepublikken Tysklands regering, repræsenteret af advokat J. Sedemund, Köln, og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, repræsenteret af sin befuldmægtigede H. Matthies afgivet mundtlige indlæg og besvaret nogle spørgsmål fra Domstolen.

Generaladvokaten har fremsat sit forslag til afgørelse i retsmødet den 13. juli 1978.

Præmisser

1 Ved kendelse af 18. januar 1978, indgået til Domstolens justitskontor den 9. februar 1978, har Verwaltungsgericht for Freie Hansestadt Bremen i medfør af EØF-traktatens artikel 177 stillet tre spørgsmål vedrørende fortolkningen af traktatens artikler 30, 31 og 36 (første og andet spørgsmål) samt artikel 86, stk. 1, litra b) og artikel 90, stk. 1 (tredje spørgsmål);

2 disse spørgsmål er rejst under en retssag mellem myndighederne i Bremen og en tysk producent af »Branntwein«, som drejer sig om sidstnævntes ret til at betegne sine produkter, der er fremstillet af indførte vindestillater fra andre medlemsstater, som »Qualitätsbranntwein aus Wein« og »Weinbrand«;

besvarelsen af de stillede spørgsmål skal sætte den nationale retsinstans i stand til at afgøre, om § 40 i den tyske forbundslov om vin, hedvin, mousserende vin, vinholdige drikkevarer og »Branntwein« af vin (Weingesetz) af 14. juli 1971 (BGBl I s. 893) er helt eller delvis forenelig med fællesskabsretten, især med de af den nationale ret nævnte bestemmelser.

Indledende betragtninger

3 Inden besvarelsen af de stillede spørgsmål må der redegøres for de faktiske og retlige forhold, som er baggrunden for den nationale rets spørgsmål.

4 Ifølge § 35 i Weingesetz er »Branntwein aus Wein ... væske af vindestillat, som mindst indeholder 38 % alkohol og enten kan drikkes direkte eller blot med tilsætning af vand (Fertigstellung)«;

ifølge samme lovs § 36 er vindestillat enten en væske, fremstillet ved brænding af enten vin eller vinsprit (Brennwein), dvs. — ifølge de for Domstolen afgivne forklaringer — vin tilsat et destillat og med et alkoholindhold på ca. 24 %, eller også ved brænding af »rådestillat« (Rohbrand aus Wein eller aus Brennwein), dvs. — stadig ifølge de afgivne forklaringer for Domstolen — det første destillat af vin eller vinsprit, eller også et ved brænding af en blanding af de ovennævnte produkter fremkommet destilleret produkt med mindst 52° og højst 86° alkoholindhold, hvortil der ikke må tilsættes eller udvindes noget stof;

5 ifølge sagsøger i hovedsagen fremkommer der ved den første destillation, foretaget ved anvendelse af »pot stills«, en »Rohbrand« med et alkoholindhold på mellem 24° og 35°, som faktisk skal destilleres endnu en gang for at opfylde kravene til alkoholindholdet i §§ 35 og 36;

når denne første destillation imidlertid foregår ved anvendelse af kolonneapparater, fremkommer der — stadig ifølge sagsøger i hovedsagen — et destillat med et alkoholindhold på 70°, hvilket overflødiggør endnu en destillation;

6 ifølge Forbundsrepublikken Tysklands regering er det produkt, der fremkommer ved den første destillation — uanset dets alkoholindhold — et urenset produkt, der derfor betegnes »Rohbrand«, og inden dets anvendelse til fremstilling af »Branntwein aus Wein« må det gennemgå endnu en destillation, hvorved det omdannes til færdigt destillat (fertiges Destillat).

7 I afdeling II i anden del af Weingesetz (§§ 35 til 44) sondres der mellem indenlandsk »Branntwein aus Wein« (§§ 36 til 41) og udenlandsk »Branntwein aus Wein« (§§ 42 til 44);

denne sondring sker på grundlag af forskellige kriterier og har forskellige virkninger alt efter, om der er tale om en almindelig »Branntwein« af vin eller en sådan, som skal bære benævnelsen »Qualitätsbranntwein aus Wein« eller »Weinbrand«;

8 ifølge § 39, stk. 1, skal almindelig indenlandsk fremstillet »Branntwein« bære benævnelsen »Branntwein aus Wein«, hvorimod udenlandsk »Branntwein« — bl.a. fra en anden medlemsstat — ifølge § 44 i Weingesetz foruden denne benævnelse skal angive fremstillingslandets navn eller det heraf afledte adjektiv;

almindelig »Branntwein« af vin i denne forstand anses ifølge § 38 i Weingesetz som fremstillet inden for landets grænser, når sammenstikningen af vindestillaterne eller tilsætning af bestemte i § 38 opregnede stoffer sker inden for landets grænser, uanset hvor — ind- eller udland — den pågældende vin, vinsprit, »Rohbrand« eller endog det færdige destillat, hvoraf den pågældende »Branntwein« af vin fremstilles, måtte stamme fra.

9 Derimod anses »Branntwein« af vin, som skal bære benævnelsen »Qualitätsbranntwein aus Wein« eller »Weinbrand«, kun som indenlandsk fremstillet, når den opfylder betingelserne i § 40 i Weingesetz, der især bestemmer, at

a) mindst 85 % af alkoholindholdet skal stamme fra et vindestillat, der er udvundet ved brænding i indlandet;

b) hele det anvendte vindestillat skal have modnet på egetræsfade i mindst seks måneder i samme indenlandske virksomhed (Betrieb), som har udvundet det indenlandske vindestilat ved brænding;

ifølge § 44 i Weingesetz kan udenlandsk »Branntwein« af vin bære benævnelsen »Qualitätsbranntwein aus Wein«, forsynet med navnet på fremstillingslandet, eller det heraf afledte adjektiv, når den opfylder næsten de samme betingelser, som efter § 40 gælder for indenlandsk »Qualitätsbranntwein aus Wein«, idet navnlig mindst 85 % af alkoholindholdet skal stamme fra et i fremstillingslandet udvundet vindestillat (§ 44, stk. 1, nr. 2) og det anvendte vindestillat skal have modnet på egetræsfade i mindst seks måneder i samme virksomhed, som har gennemført destillationen (§ 44, stk. 1, nr. 3), såfremt ovenstående attesteres i det ledsagedokument, som kræves ved indførsel til Forbundsrepublikken Tyskland;

10 selv om udenlandsk »Qualitätsbranntwein aus Wein« ifølge den i 1971 gældende formulering af § 44, alene kunne bære betegnelsen »Qualitätsbranntwein aus Wein«, idet den mere kendte betegnelse »Weinbrand« udelukkende var forbeholdt tysk »Qualitätsbranntwein aus Wein«, fremgår det dog af Domstolens dom af 20. februar 1975 (sag 12/74, *Kommissionen mod Forbundsrepublikken Tyskland*, Sml. 1975, s. 181), at også »Qualitätsbranntwein aus Wein« fra andre medlemsstater, som opfylder betingelserne i § 44 i Weingesetz, skal kunne benytte betegnelsen »Weinbrand« i Tyskland, idet traktatens artikel 30 ellers ville blive overtrådt.

11 Sagsøger i hovedsagen har imidlertid hævdet, at § 40 og 44 i Weingesetz — selv efter fjernelsen af den ovenfor nævnte overtrædelse af traktatens artikel 30 — indeholder en anden foranstaltning med tilsvarende virkning som en

kvantitativ restriktion, som denne gang rammer indførselen af færdige destillater (fertige Destillate) til Forbundsrepublikken Tyskland, idet det anføres, at denne restriktion består i, at den i Forbundsrepublikken fremstillede »Qualitätsbranntwein aus Wein« nødvendigvis skal være fremstillet af færdigt destillat, som for mindst 85 % af dets alkoholindholds vedkommende skal hidrøre fra en i Forbundsrepublikken Tyskland foretagen destillation eller i hvert fald fra en sidste destillation af vin, vinsprit eller »Rohbrand«, og at det færdige destillat endvidere skal have modnet på egetræsfade i mindst seks måneder i den tyske virksomhed, som har foretaget destillationen eller den sidste destillation;

12 denne bestemmelse, som med hensyn til »Qualitätsbranntwein aus Wein« fra andre medlemsstater svarer til § 44, stk. 1, i Weingesetz, hindrer ifølge sagsøger de tyske producenter af »Branntwein« i at købe destillater i de andre medlemsstater til direkte, dvs. uden yderligere destillation på tysk område, fremstilling af »Qualitätsbranntwein aus Wein«, skønt disse destillater, navnlig destillaterne fra Frankrig og Italien, har det i § 36 i Weingesetz krævede alkoholindhold (mindst 52° og højst 86°) og ud fra almindelig sundheds- og kvalitetsbetragtninger yder samme garantier som færdige destillater (fertige Destillate), fremstillet i Tyskland;

sagsøger anfører, at denne bestemmelse således udgør en restriktion i samhandelen, som er forbudt efter traktatens artikel 30 og ikke kan være omfattet af artikel 36, da dens egentlige formål ifølge sagsøger er at beskytte de tyske destillerier, idet betegnelserne »Qualitätsbranntwein aus Wein« og »Weinbrand« forbeholdes den i Forbundsrepublikken fremstillede »Branntwein« af vin, hvis sidste destillation i hvert fald er foregået i Forbundsrepublikken Tyskland;

desuden har sagsøger hævdet, at denne foranstaltning tvinger tyske producenter af »Branntwein« af vin, som ikke råder over eget brænderi, til udelukkende at købe destillaterne til fremstilling af deres »Branntwein« af vin hos tyske brænderier, som i øvrigt er deres konkurrenter, idet de ellers ikke ville kunne benytte de ovennævnte betegnelser på deres produkter, hvilket indebærer en af traktatens forbudt forskelsbehandling af producenter af »Branntwein« uden eget brænderi i forhold til producenter med eget brænderi.

13 Regeringen for Forbundsrepublikken Tyskland har anført, at den omtvistede bestemmelse ikke i nogen henseende udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion;

bestemmelsen i Weingesetz om, at i hvert fald den sidste destillation og modningen på egetræsfade i seks måneder skal ske i samme virksomhed,

skal sikre, at den pågældende »Branntwein« har den kvalitet, som gør den berettiget til de forbeholdte betegnelser;

denne kvalitetsgaranti kan kun gennemføres ved indførelse af et »eneansvar«, dvs. ved i hvert fald at koncentrere den sidste destillation og modningen i én og samme virksomhed, idet dette »eneansvar« yder »størst mulig garanti for opretholdelsen af kvaliteten og samtidig muliggør en effektiv kontrol«, hvorved »produktets kvalitet og særpræg« sikres (lovens motiver, Bundestagsdrucksache V/1636, s. 61);

Kontrollen er uundværlig for forbrugeroplysningen, idet den »Weinbrand«, som fremstilles i Forbundsrepublikken har en særlig smag, som især beror på destillationsmetoden, modningstiden og behandlingen af destillaternes stoffer; den tyske »Weinbrand« destilleres således indtil 86°, uden gær og hovedsaglig på grundlag af vinsprit og »Rohbrand«, hvorimod de udenlandske produkter destilleres direkte af grundvin (Grundwein);

14 på grundlag af ovenstående må det ifølge Forbundsrepublikken Tysklands regering anses som nødvendigt at lade retten til at benytte kvalitetsbetegnelsen være betinget af, at den afgørende destillationsproces hovedsagelig er sket inden for landets grænser;

dette krav er så meget desto mindre i strid med forbudet mod foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner som forbundsregeringen i henhold til § 44 i Weingesetz og som følge af Domstolens dom af 20. februar 1975 ikke blot uden begrænsning tillader, at benævnelsen »Qualitätsbranntwein aus Wein«, men også »Weinbrand« benyttes af »Branntwein« fra andre medlemsstater, som opfylder det krav om »eneansvar«, der ifølge § 44 gælder for »Branntwein« af vin fra andre medlemsstater på tilsvarende måde som den, der ifølge § 40 gælder for indenlandsk »Branntwein« af vin.

15 Det skal yderligere anføres, at tysk »Branntwein« af vin ikke fremstilles af druer eller vin fra Forbundsrepublikken Tysklands område, men af udenlandsk vin, som fortrinsvis indføres som vinsprit (Brennweine) eller »Rohbrand«.

16 Endelig skal det bemærkes, at benævnelserne »Qualitätsbranntwein aus Wein« og »Weinbrand« hverken efter medlemsstaternes nationale lovgivning eller efter betydningen i artikel 2, stk. 3, litra s) i Kommissionens direktiv 70/50 af 22. december 1969 (EFT 1970 (I), s. 10; org.ref. JO L 13, s. 29) er oprindelsesbetegnelser eller angivelser af afsendelsesstedet, men snarere må anses som kvalitetsbenævnelser efter en medlemsstats lovgivning;

i øvrigt har Domstolen ved dom af 20. februar 1975 statueret, at benævnelsen »Weinbrand« ikke er en angivelse af afsendelsesstedet og Forbundsrepublikken Tyskland erklærer som følge af denne dom, at benævnelsen »Weinbrand« med tilføjelse af navnet på fremstillingslandet kan anvendes ved salg af »Branntwein« af vin fra andre medlemsstater, som opfylder betingelserne i § 44 i Weingesetz for at kunne benytte de benævnelser, der er forbeholdt »Qualitätsbranntwein aus Wein«;

17 de stillede spørgsmål vil være at besvare under hensyn til alle disse omstændigheder.

Vedrørende spørgsmålene

18 Det første spørgsmål er, om EØF-traktatens artikler 30 og 31 samt det fællesskabsretlige forbud mod forskelsbehandling skal fortolkes således, at den i § 40, stk. 1, nr. 1 og 4 i Weingesetz af 14. juli 1971 (BGBl del I, s. 893) indeholdte regulering, hvorefter indenlandsk »Branntwein« af vin kun kan betegnes som »Qualitätsbranntwein aus Wein« eller »Weinbrand«, såfremt:

— mindst 85 % af alkoholindholdet stammer fra et vindestillat, der er udvundet ved brænding i indlandet,

— hele det anvendte vindestillat har modnet på egetræsfade i mindst seks måneder i den samme indenlandske virksomhed, som har udvundet det indenlandske vindestillat ved brænding.

er uforenelig med forbudet mod foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner samt forbudet mod forskelsbehandling.

19 Domstolen er ganske vist — inden for rammerne af proceduren efter EØF-traktatens artikel 177 — ikke beføjet til at afgøre, om en national bestemmelse er forenelig med fællesskabsretten, men kan dog af ordlyden af de af den nationale ret formulerede spørgsmål og ud fra de af retten angivne oplysninger udlede de momenter, som henhører under fortolkningen af fællesskabsretten;

20 det første spørgsmål drejer sig hovedsagelig om, hvorvidt forbudet mod foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner (traktatens artikel 30) og det almindelige forbud mod forskelsbehandling omfatter en medlemsstats foranstaltninger, hvorefter anvendelsen af en kvali-

tetsbenævnelse for en national færdig vare — navnlig et alkoholholdigt produkt, som fremstilles af råvarer, der kan hidrøre fra såvel den pågældende medlemsstat selv, som fra andre medlemsstater — betinges af, at fremstillingsprocessen forud for færdiggørelsen helt eller delvis foregår i den medlemsstat, hvor færdiggørelsen sker, og hvori produktet derfor har sin oprindelse;

21 såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, spørges der om en sådan foranstaltning er begrundet efter traktatens artikel 36.

22 Begge spørgsmål vil være at besvare under ét og først og fremmest ved fortolkning af traktatens artikler 30 og 36.

23 Ifølge traktatens artikel 30 er alle foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner forbudt i samhandelen mellem medlemsstaterne;

der foreligger en overtrædelse af dette forbud blot de pågældende foranstaltninger er egnede til direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt at hindre indførslerne mellem medlemsstater;

ifølge den sjette betragtning til Kommissionens direktiv 70/50 af 22. december 1969 om afskaffelse af foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative importrestriktioner omfatter disse foranstaltninger også sådanne, »der på alle trin i omsætningen, med eller uden betingelser, giver indenlandske varer en fortrinsstilling i en anden form end støtte, hvorved afsætningen af importerede varer helt eller delvis udelukkes«, der derfor må anses for forbudte;

ud fra disse betragtninger opfatter direktivets artikel 2, stk. 3, litra s) med rette foranstaltninger, der »alene forbeholdes indenlandske varer benævnelser, som ikke er oprindelsesbetegnelser eller andre angivelser af afsendelsesstedet«, som foranstaltninger med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion og som forbudte;

24 for at opnå den tilsigtede virkning må forbudet mod at forbeholde indenlandske varer — bortset fra oprindelsesbetegnelser og angivelser af afsendelsesstedet — bestemte benævnelser, navnlig kvalitetsbenævnelser, omfatte foranstaltninger, som sondrer mellem indenlandske varer ud fra, om de råstoffer eller mellemprodukter, som de fremstilles af, er fremstillet eller behandelt i indlandet, og som forbeholder varer, fremstillet af de inden-

landsk behandlede mellemprodukter, særlige benævnelser, som gør dem mere tiltrækkende i de handlendes eller i forbrugernes øjne;

på et marked, der så vidt muligt skal udgøre et enhedsmarked, må retten til en kvalitetsbenævnelse — bortset fra regler om oprindelsesbetegnelser og angivelse af afsendelsesstedet — kun være betinget af objektive egne egenskaber, som fremhæver produktets kvalitet i forhold til et tilsvarende produkt af ringere kvalitet, men ikke af en geografisk stedfæstelse af et eller andet produktionstrin;

25 en medlemsstats kvalitetspolitik må, uanset hvor ønskværdig den end måtte være, på Fællesskabets område kun fremmes ved hjælp af midler, der er i overensstemmelse med traktatens grundprincipper;

heraf følger, at selv om medlemsstaterne kan indføre kvalitetsnormer for de produkter, som afsættes på deres område, og kan betinge benyttelsen af kvalitetsbenævnelser af overholdelse af disse normer, forudsætter dette dog, at disse normer og benævnelser — i modsætning til oprindelsesbetegnelser og angivelse af afsendelsesstedet — ikke knyttes til det kriterium, at de pågældende produkters fremstillingsproces foregår i indlandet, men alene til, at der foreligger de objektive egne egenskaber, som giver produkterne den ved lov krævede kvalitet;

en formodning for kvalitetet, som afhænger af, at fremstillingen helt eller delvis foregår i indlandet, og som derfor begrænser eller hæmmer en fremstillingsproces, hvis enkelte faser helt eller delvis foregår i andre medlemsstater, er — stadig med mindre andet følger af reglerne om oprindelsesbetegnelser og angivelser af afsendelseslandet — uforenelige med fællesmarkedet;

dette gælder så meget desto mere, når kravet om fuldstændig eller delvis fremstilling i indlandet kun er hjemlet i en forskrift, som ved indførelse af et »eneansvar« skal lette kvalitetskontrollen, selv om denne kontrol lige så effektivt kan gennemføres ved midler, der virker mindre restriktivt på samhandelen mellem medlemsstater.

26 Det følger af ovenstående, at en national foranstaltning, som gør retten til at anvende en kvalitetsbenævnelse på et indenlandsk produkt betinget af, at det mellemprodukt, det er fremstillet af, er fremstillet eller behandlet i indlandet, og som forbyder kvalitetsbenævnelsen alene af den grund, at mellemproduktet er indført fra en anden medlemsstat, er en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion;

selv om anvendelsen af kvalitetsbenævnelsen er frivillig, udgør den alligevel en uberettiget hindring for samhandelen, når anvendelsen af benævnelsen fremmer eller er egnet til at fremme afsætningen af det pågældende produkt i forhold til andre produkter.

27 Direktiv 70/50 omfatter utvivlsomt ifølge artikel 2, stk. 1, kun foranstaltninger »andre end dem, der anvendes uden forskel på indenlandske varer og importerede varer« og ifølge Forbundsrepublikken Tyskland fremgår det af en sammenligning mellem §§ 40 og 44 i Weingesetz, at der for indenlandsk »Branntwein« af vin og samme produkt fra andre medlemslande i det væsentlige gælder samme betingelser med henblik på retten til kvalitetsbenævnelserne »Qualitätsbranntwein aus Wein« og »Weinbrand«;

rent faktisk skal »Branntwein« af vin fra andre medlemsstater for at kunne bære disse benævnelser med tilføjelse af navnet på oprindelsesstaten eller det heraf afledte adjektiv, også være fremstillet af et destillat eller i hvert fald af et færdigt destillat, som er blevet fremstillet og modnet i en og samme virksomhed i den pågældende medlemsstat.

28 I det foreliggende tilfælde er det unødvendigt at afgøre, om en national foranstaltning, som uden forskel kan anvendes på indenlandske produkter og produkter fra andre medlemsstater alligevel kan udgøre en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, men det bør dog fastslås, at ens behandling af det forbrugsklare produkt ikke berettiger til en ulige behandling af de mellemprodukter, som det færdige produkt er fremstillet af, på den måde, at producenterne i hver enkelt medlemsstat tvinges eller stærkt tilskyndes til helt eller delvis at benytte indenlandske mellemprodukter;

den omstændighed, at denne restriktion rammer såvel færdige produkter fra andre medlemsstater som pågældende medlemsstaters produkter, ophæver på ingen måde begrænsningen i handelen med mellemprodukterne, men forstærker blot opdelingen af markederne.

29 Det bør desuden efterprøves, om sådanne foranstaltninger som de stillede spørgsmål omhandler, skønt de udgør foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner, skulle være tilladte i medfør af traktatens artikel 36.

30 Artikel 36 indeholder en undtagelse fra grundprincippet om frie varebevægelser og må derfor fortolkes således, at dens virkninger ikke overskrider

grænserne for, hvad der er nødvendigt for at beskytte de interesser, artiklen skal sikre.

31 Traktatens artikel 36 omfatter ikke en sådan begrænsning i samhandelen, som er forbundet med retten til — omend frivilligt — at benytte en national kvalitetsbenævnelse, og hvorved der sondres mellem bestemt indenlandsk »Branntwein« i forhold til lignende former for indenlandsk »Branntwein«, såfremt disse sidste, selv om de ikke opfylder de samhandelen inden for Fællesskabet begrænsende betingelser, som stilles for retten til at bære kvalitetsbenævnelsen, alligevel kan omsættes på den pågældende medlemsstats område uden nogen begrænsning og navnlig uden fare for forbrugernes sundhed;

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

33 Under hensyn til denne besvarelse vedrørende fortolkningen af traktatens artikel 30 og 36 er det unødvendigt at besvare resten af det første og det tredje spørgsmål.

Vedrørende sagsomkostningerne

34 De udgifter, der er afholdt af regeringen for Forbundsrepublikken Tysklands regering og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres;

da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

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

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

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

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

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident

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

Høje Ret.

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

1 — Oversat fra fransk.