zin van artikel 2, lid 3, sub s, van richtlijn nr. 70/50 van de Commissie van 22 december 1969 — onderwerpen aan de voorwaarde dat een of meer fasen van het produktieproces vóór de vervaardiging van het eindprodukt op nationaal grondgebied hebben plaatsgevonden, vormen maatregelen van gelijke werking als een bij artikel 30 EEG-Verdrag verboden en door artikel 36 EEG-Verdrag niet gerechtvaardigde kwantitatieve beperking.

In de zaak 13/78,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen in het aldaar aanhangig geding tussen

FIRMA JOH. EGGERS SOHN & CO., te Bremen,

en

FREIE HANSESTADT BREMEN,

om een prejudiciële beslissing inzake de uitlegging van de artikelen 30, 31, 36, 86 en 90 EEG-Verdrag,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: H. Kutscher, president, J. Mertens de Wilmars en A. J. Mackenzie Stuart, kamerpresidenten, A. M. Donner, P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco en A. Touffait, rechters,

advocaat-generaal: H. Mayras
griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

Ten aanzien van de feiten

Overwegende dat de verwijzingsbeschikking en de krachtens artikel 20 van 's Hofs EEG-Statuut ingediende schriftelijke opmerkingen kunnen worden samengevat als volgt:

I — Feiten en procesverloop

Volgens § 40 van de Duitse wijnwet (*„Weingesetz"*) van 14 juli 1971 (Bundesgesetzblatt 1971, I, blz. 893) mag binnenlandse, dat wil zeggen in de Bondsrepubliek geproduceerde brandewijn uit wijn (inländischer Branntwein aus Wein), slechts worden gekwalificeerd als „Qualitätsbranntwein aus Wein" of „Weinbrand" indien:

1) ten minste 85 % van het alcoholgehalte afkomstig is van in het binnenland (im Inland) door destillatie gewonnen wijndestillaat.

2) ...

3) ...

4) al het gebruikte wijndestillaat ten minste 6 maanden in het binnenlandse bedrijf (inländischer Betrieb) dat het binnenlandse wijndestillaat (inländisches Weindestillat) door destillatie heeft gewonnen, in eikehouten vaten opgeslagen is geweest,

.....

8) hij van een controlenummer (Prüfungsnummer) is voorzien, dat slechts door de bevoegde autoriteit wordt afgegeven indien de in § 40, lid 1, sub 1 tot 7, genoemde voorwaarden zijn vervuld.

De firma Joh. Eggers Sohn & Co., verzoekster in het hoofdgeding, importeerde begin 1976 een kleine hoeveelheid Frans wijndestillaat. Aangezien zij niet over een eigen destilleerderij beschikt, sloeg zij het destillaat 6 maanden lang onder douane-garantie in haar bedrijf op in eikehouten vaten en verwerkte het vervolgens tot brandewijn uit wijn. Ter verkrijging van de benaming „Qualitätsbranntwein aus Wein" of „Weinbrand" verzocht zij de bevoegde instantie te Bremen, verweerster in het hoofdgeding, om een controlenummer ten einde van deze benamingen gebruik te mogen maken. Het haar aanvankelijk verstrekte controlenummer werd ingetrokken toen bleek dat het betrokken produkt niet afkomstig was van destillaten die voor 85 % in de Bondsrepubliek zijn vervaardigd en dat het wijndestillaat niet opgeslagen was geweest in het Duitse bedrijf dat het destillaat had vervaardigd.

Verzoekster in het hoofdgeding stelde tegen deze beschikking beroep in, op grond dat § 40, lid 1, sub 1 en 4, van het *Weingesetz* onverenigbaar is met het gemeenschapsrecht, daar de betrokken bepaling volgens haar een niet door artikel 36 van het Verdrag gerechtvaardigde belemmering vormt van het vrije verkeer van wijndestillaten en een discriminatie tussen de Duitse fabrikanten van „Weinbrand", naargelang zij al dan niet over een eigen destilleerderij beschikken.

Van oordeel dat het geschil aanleiding gaf tot vragen inzake de uitlegging van het gemeenschapsrecht, verzocht het Verwaltungsgericht te Bremen het Hof van Justitie bij beschikking van 18 januari 1978 om een prejudiciële beslissing inzake de volgende vragen:

1) Moeten de artikelen 30 en 31 EEG-Verdrag, alsmede het communau-

taire discriminatieverbod aldus worden uitgelegd, dat de in § 40, lid 1, sub 1 en 4, Weingesetz van 14 juli 1971 (BGBl. Teil I, 1971, blz. 893 e.v.; blz. 908) vervatte regeling, volgens welke binnenlandse brandewijn uit wijn slechts dan als „Qualitätsbranntwein aus Wein" of als „Weinbrand" mag worden aangeduid wanneer

— ten minste 85 % van het alcoholgehalte afkomstig is van in het binnenland door destillatie gewonnen wijndestillaat, ...

— al het gebruikte wijndestillaat ten minste zes maanden in het binnenlandse bedrijf, dat het binnenlandse wijndestillaat door destillatie heeft gewonnen, in eikehouten vaten opgeslagen is geweest,

onverenigbaar is met het verbod van maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen en met het discriminatieverbod?

2) Zo ja, moet dan artikel 36 EEG-Verdrag aldus worden uitgelegd, dat de in § 40, lid 1, sub 1 en 4, Weingesetz, vervatte regeling niet gerechtvaardigd is?

3) Indien de beide voorgaande vragen bevestigend worden beantwoord, moeten de bepalingen van artikel 90, lid 1, en 86, sub b, EEG-Verdrag dan aldus worden uitgelegd, dat de in § 40, lid 1, sub 1 en 4, Weingesetz vervatte regeling niet verenigbaar is met de genoemde voorschriften?

De verwijzingsbeschikking is op 9 februari 1978 ingeschreven ter griffie van het Hof. Overeenkomstig artikel 20 van 's Hofs EEG-Statuut zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door verzoekster in het hoofdgeding, door de regering van de Bondsrepubliek Duitsland en door de Commissie.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Opmerkingen in de zin van artikel 20 van 's Hofs EEG-Statuut

A — Opmerkingen van verzoekster in het hoofdgeding

Verzoekster in het hoofdgeding beschrijft de nadelen die voor haar voortvloeien uit § 40 van het *Weingesetz*, welke bepaling eerst op aandringen van het *Verband der Deutschen Weinbrennereien* in deze wet zou zijn opgenomen. De toepassing van § 40 heeft tot gevolg dat, indien zij haar produkten van het predikaat „Qualitätsbranntwein aus Wein" of „Weinbrand" wil voorzien, zij geen wijndestillaten in Frankrijk kan kopen en ook haar wijnbranders niet kan kiezen, doch zich moet bevoorraden bij Duitse destillateurs die hun produkten duurder verkopen dan hun Franse concurrenten en bovendien als producenten van brandewijn vaak haar concurrenten zijn. De Duitse wijnbranders betrekken hun grondstof, namelijk de voor de vervaardiging van wijndestillaten noodzakelijke ruwe destillaten (Rohbrände) voornamelijk uit het buitenland, met name uit Frankrijk; deze zogenaamde ruwe destillaten uit Frankrijk zijn in werkelijkheid niets anders dan einddestillaten (fertige Destillate) die door de Franse exporteurs slechts als ruwe destillaten worden aangeduid om formeel overeenkomstig de Duitse wettelijke regeling te handelen.

De eerste vraag

Deze vraag betreft twee problemen. In de eerste plaats het verbod van maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen en vervolgens het verbod van discriminatie. Wat betreft het verbod van maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen zegt verzoekster in het hoofdgeding zich te baseren op de in de rechtspraak van het Hof en met name in het arrest van 20 mei 1976 (zaak 104/75, *De Peijper*, Jurispr. blz. 635) gegeven uitlegging van dit begrip. Volgens haar kan uit

deze rechtspraak worden afgeleid dat men voor toepassing van dit verbod niet hoeft vast te stellen dat dergelijke maatregelen de intracommunautaire handel daadwerkelijk beperken doch dat het reeds voldoende is dat zij daartoe geëigend zijn. De bepaling dat door destillatie in een andere Lid-Staat dan de Bondsrepubliek Duitsland verkregen wijndestillaat voor hoogstens 15 % van het alcoholgehalte in een Duitse „Qualitätsbranntwein aus Wein" of „Weinbrand" mag worden gebruikt, vormt in beginsel een belemmering van de invoer van wijndestillaten. Aangezien zij niet over een eigen destilleerderij beschikt, is verzoekster in het hoofdgeding bovendien verstoken van de mogelijkheid voor de vervaardiging van (Duitse) kwaliteitsbrandewijn uit wijn, wijndestillaten uit Frankrijk te betrekken.

Verzoekster in het hoofdgeding beroept zich eveneens op richtlijn nr. 70/50 van de Commissie van 22 december 1969 (PB 1970, nr. L 13, blz. 29) houdende opheffing van de maatregel van gelijke werking als kwantitatieve invoerbeperkingen. Het feit dat zij slechts via de Duitse destilleerderijen wijndestillaat kan verkrijgen vormt een belemmering voor het vrije verkeer van dat produkt, zoals bedoeld in artikel 2, lid 3, sub g) en k) van genoemde richtlijn.

De verplichting voor verzoekster in het hoofdgeding om het wijndestillaat van Duitse destilleerderijen te betrekken heeft tot gevolg dat het produkt duurder wordt en vormt tegenover de Duitse destilleerderijen een concurrentienadeel dat op zijn beurt een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking is.

Wat betreft het verbod van discriminatie merkt verzoekster in het hoofdgeding op dat dit in het bijzonder van toepassing is tussen fabrikanten van een zelfde produkt. In een gemeenschappelijke markt waarin verzoekster in het hoofdgeding en Duitse destilleerderijen met elkaar concurreren, vormt de omstandigheid dat de Franse destilleerderijen haar geen uit Frankrijk afkomstig destillaat kunnen leveren dat geenszins verschilt van het in Duitsland van Frans ruw destillaat of van Franse destillatiewijn vervaardigd wijndestillaat, een schending van het beginsel van non-discriminatie. Paragraaf 40, lid 1, sub 1 en 4, van het Weingesetz heeft uitsluitend ten doel om de Duitse wijnbranders op discriminerende wijze het monopolie te verschaffen van de destillatie van wijnen die bestemd zijn voor de vervaardiging van Duitse kwaliteitsbrandewijn. Op grond van deze overwegingen concludeert verzoekster in het hoofdgeding dat de eerste vraag bevestigend dient te worden beantwoord.

De tweede vraag

Uitgaande van het beginsel dat de in artikel 36 EEG-Verdrag bedoelde uitzondering restrictief moet worden uitgelegd, meent verzoekster in het hoofdgeding dat een zuivere technische werkwijze als de destillatie van destillatiewijnen minstens even goed in andere Lid-Staten als in de Bondsrepubliek Duitsland kan worden verricht. De bepaling van § 40 van het Weingesetz vormt derhalve een typisch voorbeeld van een willekeurige discriminatie en een verkapte beperking van de handel tussen de Lid-Staten in de zin van artikel 36, tweede zin van het EEG-Verdrag.

Anderzijds kan § 40 van het Weingesetz niet worden gerechtvaardigd door overwegingen van openbare orde in de zin van artikel 36 EEG-Verdrag. Terwijl verzoekster in het hoofdgeding de door haar aangevoerde gronden van openbare orde niet nader aangeeft, erkent zij dat in Frankrijk, waar de „Weinbrände" oorspronkelijk vandaan komen, zorgvuldig en volgens de regels van de kunst wordt gedestilleerd. Bovendien is de verwijzing van verweerster in het hoofdgeding naar § 44 van het Weingesetz betreffende buitenlandse brandewijn niet ter zake dienend omdat ook deze bepaling in strijd is met de artikelen 30 en 31 EEG-Verdrag.

De derde vraag

Daar deze vraag slechts is gesteld voor het geval dat het Hof § 40, lid 1, sub 1 en 4, van het Weingesetz verenigbaar acht met de artikelen 30, 31 en 36 van het EEG-Verdrag evenals met het discriminatieverbod, maakt verzoekster in het hoofdgeding ten deze slechts enkele korte opmerkingen.

Door de betrokken wettelijke regeling vast te stellen heeft de Bondsrepubliek Duitsland artikel 86 EEG-Verdrag geschonden, omdat de Duitse wijnbranders in de Bondsrepubliek Duitsland, dat wil zeggen op een wezenlijk deel van de gemeenschappelijke markt, een machtspositie hebben met betrekking tot de vervaardiging van voor kwaliteitsbrandewijn bestemd wijndestillaat en omdat de handel tussen de Lid-Staten door deze machtspositie uiteraard wordt beïnvloed.

Het misbruik van de regeling bestaat hierin dat de vervaardiging en de opslag van het wijndestillaat dat naderhand als „Qualitätsbranntwein aus Wein" of „Weinbrand" zal worden verkocht, worden gemonopoliseerd. Deze beperking vormt trouwens een benadeling van de eindverbruikers of van de andere verbruikers zoals verzoekster in het hoofdgeding.

B — Opmerkingen van de regering van de Bondsrepubliek Duitsland

1) De Duitse regering geeft in de eerste plaats een uiteenzetting van de doelstellingen die de wetgever met § 40, lid 1, van het Weingesetz voor ogen stonden. Volgens haar heeft de herziening van de wijnwet in 1969 (wet van 16 juli 1969, BGBl. I, blz. 871) ten doel de kwaliteit van het nationale produkt te verbeteren overeenkomstig de uitdrukkelijke doelstelling van de gemeenschapswetgever (zie tweede overweging van verordening nr. 817/70 van de Raad van 28 april 1970 houdende vaststelling van bijzondere bepalingen betreffende in bepaalde gebieden voortgebrachte kwaliteitswijnen (PB L 99, blz. 20). De invoering van een — ovrigens facultatieve — kwaliteitsaanduiding in § 40 beantwoordt aan deze doelstelling dankzij de voorwaarden die voor het gebruik van deze aanduiding zijn gesteld.

Wat de in § 40, lid 1, sub 4, gestelde voorwaarde betreft (de opslag van al het wijndestillaat gedurende ten minste 6 maanden in eikehouten vaten in het binnenlandse bedrijf) had het wetsontwerp van 1967 aanvankelijk een volledige concentratie van de produktie in één en dezelfde onderneming voorzien, aangezien de verantwoordelijkheid voor het geheel de beste garantie voor kwaliteit biedt. Om bijzonder kwalijke gevolgen voor de traditionele structuur van een groot aantal middelgrote ondernemingen te vermijden heeft de wetgever deze eis gematigd, doch is daarbij zo min mogelijk afgeweken van het beoogde doel: de harmonisatie van de destillatie en de opslag, die de belangrijkste bestanddelen van Weinbrand bepaalt en een wezenlijke voorwaarde vormt voor de kwaliteit van het produkt.

Ten aanzien van de in § 40, lid 1, sub 1, bedoelde voorwaarde dat ten minste 85 % van het alcoholgehalte afkomstig moet zijn van in de Bondsrepubliek door destillatie gewonnen wijndestillaat, merkt de Bondsregering op dat de wetgever het in het belang van de kwaliteitsgarantie en van de bescherming van de consument noodzakelijk achtte, het gebruik van de kwaliteitsaanduiding voor nationale produkten afhankelijk te stellen van een voortdurende controle betreffende met name de in § 40, lid 1, sub 1, van het Weingesetz bedoelde voorwaarde. Deze bepaling is gebaseerd op de overweging dat Duitse Weinbrand overeenkomstig de traditionele gewoonten der consumenten ontegenzeggelijk een speciale smaak heeft. Het is dus in het belang van de consumenten dat de kwaliteitsaanduiding voor binnenlandse produkten afhankelijk wordt gesteld van het feit dat de beslissende kwaliteitsbepalende handelingen inderdaad

op het nationale grondgebied plaatsvinden. Bovendien zou het in strijd met elke traditionele regel zijn, kwaliteitsaanduidingen toe te laten voor gemengde en versneden produkten van verschillende herkomst.

Daarom heeft de wetgever het recht om voor binnenlandse brandewijnen uit wijn de kwaliteitsaanduiding te gebruiken afhankelijk gesteld van de omstandigheid dat de beslissende handeling der destillatie in het binnenland plaats vindt. Dat een minimumgedeelte van 85 % bepalend voor de herkomst wordt geacht, komt overeen met artikel 30, lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 816/70 van de Raad van 28 april 1970 (PB L 99, blz. 1).

De Duitse regering beklemtoont overigens dat krachtens § 44 van het Weingesetz voor buitenlandse brandewijn dezelfde voorwaarden gelden, met uitzondering van de strenge controle die op nationale produkten wordt uitgeoefend. Overeenkomstig het arrest van het Hof van Justitie van 20 februari 1975 (zaak 12/74, *Commissie/Bondsrepubliek Duitsland*, Jurispr. 1975, blz. 181) mogen voortaan ook buitenlandse produkten met de benaming Weinbrand worden aangeduid.

2) De Duitse regering bestrijdt vervolgens een aantal beweringen van verzoekster in het hoofdgeding.

Op de opmerking dat het ruwe destillaat (Rohbrand) uit Frankrijk niets anders is dan een einddestillaat (fertiges Destillat), dat geen verdere destillatie behoeft, of destillatiewijn (Brennwein); antwoordt zij dat de basisprodukten voor de vervaardiging van binnenlandse brandewijn uit wijn inderdaad praktisch volledig uit andere landen worden ingevoerd. Het valt echter niet in te zien waarom het gebruik van destillatiewijn in de zin van Bijlage II, nr. 21, van verordening nr. 816/70 economisch gezien onzinnig zou zijn.

In de tweede plaats is de bewering dat het ruwe destillaat zonder meer als einddestillaat kan worden gebruikt, onjuist. Als ruw destillaat wordt veeleer het resultaat van de eerste destillatie aangeduid die een alcoholgehalte van ongeveer 60° oplevert, zodat voor het verkrijgen van een voor de verdere produktie noodzakelijk alcoholgehalte van ongeveer 80-85°, nog een tweede keer moet worden gedestilleerd.

Ten slotte is ook de bewering dat het ingevoerde wijndestillaat krachtens het Weingesetz slechts door destilleerderijen en niet door ondernemingen als die van verzoekster in het hoofdgeding tot kwaliteitsbrandewijn uit wijn mag worden verwerkt, onjuist. Is het ingevoerde produkt een ruw destillaat, dan kan elke destillateur het tot binnenlandse brandewijn verwerken; dat verzoekster in het hoofdgeding niet over een eigen destilleerderij beschikt is een kwestie van economische vrijheid. Indien het ingevoerde produkt daarentegen een einddestillaat is mag niemand het tot binnenlandse brandewijn verwerken.

3) De Duitse regering gaat vervolgens over tot de beantwoording van de gestelde vragen. In de eerste plaats stelt zij voor deze vragen als volgt te formuleren:

„1. Moeten artikel 30, alsmede het communautaire discriminatieverbod aldus worden uitgelegd, dat een regeling van een Lid-Staat die aan het gebruik van facultatieve kwaliteitsaanduidingen voor binnenlandse brandewijn uit wijn de voorwaarde verbindt dat:

— ten minste 85 % van het alcoholgehalte afkomstig is van in het binnenland door destillatie gewonnen wijndestillaat,

— al het gebruikte wijndestillaat ten minste zes maanden in het binnenlandse bedrijf, dat het binnenlandse wijndestillaat door de-

stillatie heeft gewonnen, in eikehouten vaten opgeslagen is geweest;

onverenigbaar is met de bovengenoemde bepalingen van gemeenschapsrecht wanneer overeenkomstige kwaliteitsnormen gelden voor ingevoerde produkten?

2. Zo ja, dient artikel 36 EEG-Verdrag dan aldus te worden uitgelegd, dat vorengenoemde nationale kwaliteitsvoorschriften volgens deze bepaling gerechtvaardigd zijn?

3. Indien de eerste vraag bevestigend, en de tweede ontkennend wordt beantwoord, dienen dan de artikelen 90, lid 1, en 86, sub b, EEG-Verdrag aldus te worden uitgelegd, dat vorengenoemde nationale kwaliteitsvoorschriften onverenigbaar zijn met de genoemde bepalingen van gemeenschapsrecht?"

De eerste vraag

Deze vraag betreft niet alleen de uitleggin van artikel 30 van het Verdrag (verbod van maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen) maar ook het verbod van discriminatie; zij kan in dit verband evenwel geen betrekking hebben op artikel 40, lid 3, tweede alinea, van het Verdrag, aangezien de betrokken produkten niet onder bijlage II van het Verdrag vallen en derhalve niet zijn onderworpen aan een gemeenschappelijke marktordening, noch op artikel 7 van het Verdrag, daar § 40, lid 1, van het Weingesetz hoogstens discrimineert tussen Duitse ondernemingen, naargelang deze al dan niet over een destilleerderij beschikken, maar niet op grond van de nationaliteit. Men moet derhalve aannemen dat de nationale rechter met het begrip „discriminatie" de „willekeurige discriminatie" heeft bedoeld welke bestaat in het opleggen van verschillende kwaliteitsnormen voor produkten naargelang deze bestemd zijn voor binnenlands verbruik of voor de uitvoer, zoals het Hof dit begrip omschrijft in zijn arrest van 3 februari 1977 (zaak 53/76, *Bouhelier, „Horloges met ankergang"*, Jurispr. 1977, blz. 197) en waarop ook het verbod doelt van artikel 2, lid 1 (maatregelen, andere dan die welke zonder onderscheid op nationale en op ingevoerde produkten van toepassing zijn) van richtlijn nr. 70/50 van de Commissie van 22 december 1969, houdende opheffing van de maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve invoerbeperkingen (PB 1970, L 13, blz. 29).

Daar een aldus opgevatte discriminatie samenvalt met een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking, behandelt de Duitse regering deze beide aspecten van de uitlegging van artikel 30 EEG-Verdrag gezamenlijk. De Duitse regering onderzoekt de rechtspraak van het Hof betreffende de kwaliteitscontroles en -normen die alleen gelden voor exportprodukten; zij merkt op dat, terwijl in het arrest van 26 februari 1975 (zaak 63/74, *Cadsky*, Jurispr. 1975, blz. 290) de mogelijkheid werd opengelaten dergelijke maatregelen als verenigbaar met het Verdrag te beschouwen, in het arrest van 3 februari 1977 (zaak 53/76, *Bouhelier*, Jurispr. 1977, blz. 197) is uitgemaakt dat het discriminerende karakter van de kwaliteitsnormen — dat voortvloeide uit het feit dat deze slechts voor exportprodukten waren voorgeschreven — bepalend is voor hun kwalificatie als maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen. Een onderzoek van de betrokken bepalingen van het Weingesetz toont echter twee wezenlijke verschillen ten opzichte van de voorschriften welke het voorwerp vormden van de hiervoor behandelde arresten. Enerzijds gaat het om een facultatieve kwaliteitsaanduiding en anderzijds is de kwaliteitsregeling „zonder onderscheid" van toepassing op binnenlandse, al dan niet voor export bestemde, produkten, en op produkten uit andere Lid-Staten, zoals volgt uit een vergelijking van § 40 met § 44 van het Weingesetz.

Het gaat dus niet om dwingende kwaliteitsnormen waarvan de invoer of uitvoer afhankelijk wordt gesteld, noch om een verschillende behandeling van de binnenlandse produkten ten opzichte van de buitenlandse. Men kan zich evenmin beroepen op de ruime interpretatie die het Hof in zijn arresten van 15 december 1976 (zaak 35/76, *Simmenthal*, Jurispr. 1976, blz. 1871) en 16 november 1977 (zaak 13/77, *GB-INNO-BM*, Jurispr. 1977, blz. 2115) heeft gegeven van het begrip maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking in de zin van artikel 30 van het Verdrag, daartoe overwegende dat het voor het verbod van artikel 30 „voldoende is dat de betrokken maatregel al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel de importen tussen Lid-Staten kunnen belemmeren". Deze voorwaarde is weliswaar noodzakelijk, doch niet voldoende om een schending van artikel 30 te constateren, want anders zouden alle nationale technische en kwaliteitsnormen verboden zijn, omdat zij alle van invloed kunnen zijn op de handel tussen Lid-Staten. Uit artikel 100, eerste alinea, van het Verdrag, waarin wordt voorgeschreven de wettelijke regelingen nader tot elkaar te brengen, ten einde dergelijke belemmeringen op te heffen, blijkt dat deze belemmeringen niet als maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen kunnen worden gekwalificeerd. Het Hof heeft in zijn arrest van 16 november 1977 (zaak 13/77, *GB-INNO-BM*, Jurispr. 1977, blz. 2115) uitdrukkelijk erkend dat er talrijke nationale regelingen bestaan die, ondanks hun handelsbeperkende gevolgen, verenigbaar zijn met artikel 30 van het Verdrag, omdat zij worden gehandhaafd in het kader van aan de Lid-Staten verbleven bevoegdheden. De Duitse regering is het eens met de vaststelling dat overeenkomstig het arrest van het Hof van 11 juli 1974 (zaak 8/74, *Dassonville*, Jurispr. 1974, blz. 837), de handelsregelingen in strijd zouden zijn met artikel 30, indien de Lid-Staten de grenzen van een redelijke uitoefening van de hun op dit gebied verbleven bevoegdheden te buiten zouden gaan. Doch dit is niet het geval met § 40 van het Weingesetz. De rechtens niet laakbare doelstelling van verbetering van de kwaliteit wordt immers nagestreefd met middelen die beantwoorden aan de objectieve eisen op dat gebied; het beginsel van de „aansprakelijkheid voor het geheel" in de destillatie- en opslagfase op het nationale grondgebied, waaraan § 40 uitvoering geeft, is onontbeerlijk voor de waarborging van de traditionele kwaliteit en smaak en van de bescherming van de consumenten, hetgeen eventueel door deskundigenverklaringen kan worden gestaafd.

De Bondsregering concludeert dat § 40 van het Weingesetz derhalve geen willekeurige discriminatie vormt in de zin van het arrest-*Bouhelier* (reeds genoemd) en een „redelijke" regeling in de zin van genoemd arrest-*Dassonville* is. Zij stelt voor de eerste vraag aldus te beantwoorden dat regelingen van Lid-Staten die aan het gebruik van facultatieve kwaliteitsaanduidingen voor binnenlandse brandewijn uit wijn de voorwaarde verbinden dat:

— ten minste 85 % van het alcoholgehalte afkomstig is van in het binnenland door destillatie gewonnen wijndestillaat;

— al het gebruikte wijndestillaat tenminste zes maanden in het binnenlandse bedrijf, dat het binnenlandse wijndestillaat door destillatie heeft gewonnen, in eikehouten vaten opgeslagen is geweest,

noch met het oog op het verbod van maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve in- en uitvoerbeperkingen, noch wat betreft het discriminatieverbod in strijd zijn met het gemeenschapsrecht.

De tweede vraag

Gelet op het antwoord op de eerste vraag merkt de Bondsregering op dat

haar overwegingen ten aanzien van artikel 30 van het Verdrag mutatis mutandis ook voor de toepassing van artikel 36 EEG-Verdrag beslissend moeten zijn.

De derde vraag

De derde vraag is gesteld voor het geval de eerste vraag bevestigend en de tweede vraag ontkennend wordt beantwoord — dat wil zeggen voor het geval dat § 40 van het Weingesetz niet wordt gerechtvaardigd door artikel 36 van het Verdrag — en houdt in of dan de artikelen 90 en 86 van het Verdrag maatregelen als genoemd in de betrokken bepaling niet verbieden.

Deze vraag houdt verband met de grief van verzoekster in het hoofdgeding betreffende het beweerde bestaan van een monopolie van destillaatimporten ten gunste van de Duitse destilleerderijen. Volgens de Duitse regering sluit reeds de tekst van § 40 van het Weingesetz het bestaan van een dergelijk monopolie uit. Indien de invoer van einddestillaat (fertiges Weindestillat) wordt bedoeld, kan er geen sprake zijn van een monopolie omdat een ieder dat produkt kan invoeren, terwijl het iedereen — ook de Duitse destilleerderijen — is verboden voor binnenlandse brandewijn die uit dit „fertiges Destillat" is bereid, de kwaliteitsaanduidingen „Qualitätsbranntwein aus Wein" of „Weinbrand" te gebruiken. Gaat het om de invoer van ruw destillaat (Rohbrand), dan is er evenmin sprake van monopolisering, aangezien elk bedrijf, zonder onderscheid deze „Rohbrand" mag verwerken tot einddestillaat en het uitsluitend afhangt van de beslissing van elke fabrikant van brandewijn of hij zelf de voorafgaande destillatie verricht of slechts de latere bewerkingen uitvoert. Uit de voorafgaande overwegingen blijkt eveneens dat er geen enkele aanwijzing bestaat voor de veronderstelling dat § 40, lid 1, sub 1 en 4, van het Weingesetz, misbruik van een machtspositie in de zin van het reeds genoemde arrest van het Hof in de zaak 13/77, *GB-INNO-BM* in de hand zou kunnen werken.

C — Opmerkingen van de Commissie

De Commissie bespreekt in de eerste plaats de rechtstoestand onder de Duitse wijnregeling; zij merkt op dat de wet van 25 juli 1930 (BGBl. I, blz. 356), die gold tot de inwerkingtreding van het Weingesetz 1971, geen bijzondere benamingen kende op grond van de kwaliteit van het produkt.

Het Weingesetz van 1971 voert echter een onderscheid in aan de hand van de kwaliteit en reserveert de benamingen „Qualitätsbranntwein aus Wein" en „Weinbrand" voor bepaalde produkten; de wet maakt voorts zowel voor gewone produkten (destillaten en brandewijn) als voor kwaliteitsprodukten een onderscheid tussen binnenlandse en buitenlandse produkten (§ 36, 38, 40, 42, 44 van het Weingesetz 1971). Wat betreft de kwaliteitsprodukten uit andere Lid-Staten (§ 44) heeft het Hof in zijn arrest van 20 februari 1975 (zaak 12/74, *Commissie/Bondsrepubliek Duitsland*, Jurispr. 1975, blz. 181) uitgemaakt dat het verbod om voor buitenlandse produkten de benaming „Weinbrand" te gebruiken in strijd was met artikel 30 EEG-Verdrag. Wat de binnenlandse kwaliteitsprodukten betreft, bevoordeelt § 40 de Duitse destilleerderijen ten opzichte van brandewijnproducenten die niet over een destilleerderij beschikken en dwingt deze laatsten, binnenlandse wijndestillaten te gebruiken wanneer zij „Weinbrand" willen vervaardigen. Volgens de Commissie beoogt de in § 40 van het Weingesetz gestelde eis dat 85 % van het einddestillaat afkomstig moet zijn uit binnenlandse destilleerderijen — zoals ook is erkend door de Duitse autoriteiten (Rapport van het comité voor volksgezondheid van de Bundestag, BT Drucksache 1969, V/4072) —, „met name de bedrijven die in het buitenland destilleerderijen hebben verworven of ingericht, de mogelijkheid te bieden al-

daar gewonnen wijndestillaat althans in zekere mate te gebruiken". Beziet men de bepalingen inzake de produktie van binnen- of buitenlandse Weinbrände in hun geheel, dan blijkt dat, afgezien van een gedeelte van 15 % buitenlands wijndestillaat slechts voor de buitenlandse „Weinbrand", en binnenlands wijndestillaat slechts voor de vervaardiging van binnenlandse „Weinbrand" mag worden gebruikt. Wijndestillaat is derhalve van het vrije verkeer in de gemeenschappelijke markt uitgesloten.

Volgens de Commissie mag uit de omstandigheid dat zij § 40 van het Weingesetz tot dusver niet heeft bekritiseerd, niet worden afgeleid dat zij het met de inhoud hiervan volledig eens is. De diensten van de Commissie hadden na kennisneming van de processtukken onverwijld onderzocht of aan de Commissie moest worden voorgesteld, een procedure wegens niet-nakoming van verdragsverplichtingen in de zin van artikel 169 van het Verdrag in te leiden. In de onderhavige zaak gaat het echter alleen om de uitlegging van het gemeenschapsrecht ten behoeve van de nationale rechter, zodat deze kan beslissen of hij nationale bepalingen buiten toepassing moet laten omdat deze onverenigbaar zijn met het gemeenschapsrecht.

De eerste en de tweede vraag

Voor de beoordeling van benamingen als „cognac" en „Weinbrand" en van de daaraan verbonden voorwaarden, moeten volgens de Commissie verschillende elementen worden onderscheiden.

Beschermde en ook door het gemeenschapsrecht erkende oorsprongsbenamingen duiden een produkt aan dat een aantal bijzondere eigenschappen bezit. Voor „cognac" zijn deze voorwaarden vervuld, maar niet voor „Weinbrand" (vgl. genoemd arrest van 20 februari 1975, in zaak 12/74). Desondanks heeft de Commissie geen bezwaar gemaakt tegen het vereiste dat het land van oorsprong in het algemeen wordt aangeduid. Doorslaggevend is in het onderhavige geval of bepaalde voorwaarden worden gesteld omtrent de vraag wanneer produktie op het nationale grondgebied plaatsvindt en of deze voorwaarden gerechtvaardigd zijn.

Dergelijke voorwaarden kunnen namelijk in twee opzichten verder gaan dan voor een nuttige informatie over het produktieland gerechtvaardigd is:

— zij kunnen tegelijk bepaalde eigenschappen of een bijzondere kwaliteit van de waar aangeven en zo proberen aan de aanduiding van het land van oorsprong een kwalificatie als beschermde oorsprongsbenaming toe te voegen; indien daaraan het verbod wordt gekoppeld om voor buitenlandse produkten een soortnaam te gebruiken, heeft men te doen met een krachtens het gemeenschapsrecht verboden maatregel van gelijke werking;

— zij kunnen het gebruik of de verwerking van binnenlandse produkten eisen en aldus trachten, door het gemeenschapsrecht verboden maatregelen van gelijke werking te dekken.

Eisen die uitdrukkelijk worden gesteld aan het recht om een bepaald produktieland aan te geven, dienen derhalve bijzonder kritisch te worden onderzocht.

Past men deze redenering toe op de aanduiding „Duitse Weinbrand", dan blijkt volgens de Commissie het volgende:

— aangezien „Weinbrand" geen oorsprongsbenaming is, staat het gebruik van dit woord ook open voor buitenlandse kwaliteitsbrandewijn uit wijn (arrest 12/74);

— de benaming „Duits" mag slechts aan een produktieproces in Duitsland worden verbonden; dat met name het gebruikte wijndestillaat in Duitsland of zelfs in dezelfde Duitse destilleerderij moet zijn vervaardigd en opgeslagen, is daarmee niet gerechtvaardigd;

— deze voorwaarde is ook niet uit kwaliteitsoverwegingen gerechtvaardigd.

De Commissie onderzoekt vervolgens de betrokken regeling in verband met de richtlijnen houdende afschaffing van de maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen. Het recht om de kwaliteitsaanduiding „Weinbrand" te gebruiken vormt een voordeel, anders dan steun in de zin van artikel 1, sub c) van richtlijn nr. 66/683 van de Commissie van 7 november 1966 (PB 1966, blz. 3748). De in deze richtlijn genoemde uitzondering betreffende benamingen en merken welke de oorsprong aanduiden is niet van toepassing, terwijl anderzijds een op het begrip openbare orde gebaseerde rechtvaardiging misplaatst is. Indien onder openbare orde de noodzaak van een doeltreffende controle wordt verstaan, zou men hiertegen kunnen inbrengen dat deze controle even goed kan worden verricht door andere maatregelen die het vrije verkeer van goederen niet beperken (zie de reeds genoemde zaak 104/75, *De Peijper).* De gewraakte bepalingen hebben eveneens tot gevolg dat importen duurder worden en dat nationale produkten worden bevoordeeld; zij zijn derhalve in strijd met artikel 2, lid 3, sub f) en k) van richtlijn nr. 70/50 van de Commissie van 22 december 1969 (PB 1970, L 13, blz. 29). De omstandigheid dat in het Weingesetz voor buitenlandse Weinbrand overeenkomstige voorwaarden worden gesteld, versterkt nog de inbreuk op artikel 30 EEG-Verdrag in plaats van deze te legitimeren, omdat de betrokken regeling zou kunnen leiden tot een beperking van het vrije verkeer van goederen tussen andere Lid-Staten.

De derde vraag

Gelet op haar conclusies inzake de voorafgaande vragen is de Commissie van mening dat zij de andere door het Verwaltungsgericht genoemde bepalingen van gemeenschapsrecht slechts summier behoeft te onderzoeken. Met betrekking tot artikel 90 EEG-Verdrag is het twijfelachtig of de betrokken bepalingen van het Weingesetz de Duitse destilleerderijen bijzondere of uitsluitende rechten verlenen en of deze destilleerderijen als openbare bedrijven zijn te beschouwen. Niettemin blijft het mogelijk dat de Bondsrepubliek Duitsland door vaststelling van de betrokken regeling een met de mededingingsregels van het Verdrag strijdige situatie heeft geschapen en aldus inbreuk heeft gemaakt op artikel 5, junctis de artikelen 85 en 86 EEG-Verdrag. Dit standpunt, dat een onderzoek van de feiten noodzakelijk maakt, dient echter niet in een procedure op grond van artikel 177 EEG-Verdrag, doch tijdens een procedure ex artikel 169 van het Verdrag aan de orde te komen.

Soortgelijke overwegingen als ten aanzien van artikel 90 gelden volgens de Commissie ook met betrekking tot het discriminatieverbod. Voor zover hiermee een discriminatie tussen producenten wordt bedoeld, komt de toepassing van artikel 40, lid 3, tweede alinea, EEG-Verdrag trouwens niet in aanmerking, omdat kwaliteitsbrandewijn uit wijn geen landbouwprodukt is dat voorkomt op de lijst van bijlage II bij het EEG-Verdrag.

Overwegende dat ter terechtzitting van 5 juli 1978 verzoekster in het hoofdgeding, ten deze vertegenwoordigd door D. Ehle, advocaat te Keulen, de regering van de Bondsrepubliek Duitsland, ten deze vertegenwoordigd door J. Sedemund, advocaat te Keulen, en de Commissie der Europese Gemeenschappen, ten deze vertegenwoordigd door M. Matthies als gemachtigde, in hun mondelinge opmerkingen zijn gehoord en een aantal door het Hof gestelde vragen hebben geantwoord:

Overwegende dat de advocaat-generaal ter terechtzitting van 13 juli 1978 conclusie heeft genomen;

Ten aanzien van het recht

1 Overwegende dat het Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen bij beschikking van 18 januari 1978, ingekomen ten Hove op 9 februari 1978, krachtens artikel 177 EEG-Verdrag drie vragen heeft gesteld inzake de uitlegging van de artikelen 30, 31 en 36 (eerste twee vragen), 86, tweede alinea, sub b), en 90, lid 1 (derde vraag) van het Verdrag;

2 dat deze vragen zijn gerezen in het kader van een geschil tussen de bevoegde instantie van de stad Bremen en een Duitse producent van brandewijn betreffende het recht van deze laatste om voor zijn produkten, vervaardigd uit wijndestillaten, die hij uit andere Lid-Staten invoert, de benamingen „Qualitätsbranntwein" en „Weinbrand" te gebruiken;

dat de antwoorden op de gestelde vragen de nationale rechter in staat moeten stellen een beslissing te nemen omtrent de gehele of gedeeltelijke verenigbaarheid van § 40 van de Duitse wet van 14 juli 1971, „über Wein, Likörwein, Schaumwein, weinhaltige Getränke und Branntwein aus Wein" (Bundesgesetzblatt I 1971, blz. 893), hierna te noemen „Weingesetz", met het gemeenschapsrecht, in het bijzonder met de door de nationale rechter genoemde bepalingen;

Inleidende overwegingen

3 Overwegende dat voor de beantwoording van de gestelde vragen dient te worden herinnerd aan de feitelijke en rechtssituatie met het oog waarop de nationale rechter de vragen heeft gesteld;

4 Overwegende dat volgens § 35 van het Weingesetz „brandewijn uit wijn" de op basis van wijndestillaat vervaardigde vloeistof is, die ten minste 38 % alcohol bevat en die drinkbaar is of slechts met water behoeft te worden verdund („afgemaakt") om drinkbaar te zijn;

dat volgens § 36 van deze wet wijndestillaat de vloeistof is, die is vervaardigd doordat wij, destillatiewijn (Brennwein) — volgens de aan het Hof verstrekte gegevens wijn waaraan een destillaat is toegevoegd van ongeveer 24° alcohol —, „ruw destillaat" (Rohbrand aus Wein oder aus Brennwein), — wederom volgens de aan het Hof verstrekte inlichtingen een eerste destillaat uit wijn of destillatiewijn — of een mengsel van deze produkten tot een destillaat met minstens 52° en hoogstens 86° alcohol is gestookt, terwijl aan de aldus verkregen vloeistof geen stof mag zijn toegevoegd of onttrokken;

5 dat volgens verzoekster in het hoofdgeding de eerste destillatie, indien deze plaatsvindt volgens de techniek van het stoken in een destilleerketel, een Rohbrand oplevert met een alcoholgehalte tussen 24° en 35°, welke ten tweeden male moet worden gedestilleerd om te voldoen aan de voorwaarden van § 35 e.v. betreffende het alcoholgehalte;

dat echter, wanneer de eerste destillatie via kolommen wordt verricht, een destillaat kan worden voortgebracht met een alcoholgehalte tot 70°, waardoor een tweede destillatie overbodig wordt;

6 dat daarentegen volgens de regering van de Bondsrepubliek Duitsland het produkt van de eerste destillatie — ongeacht het alcoholgehalte — een ongereinigd produkt vormt — deswege ruw destillaat genoemd — dat, alvorens te kunnen worden gebruikt voor de vervaardiging van brandewijn uit wijn, een tweede destillatie moet ondergaan waardoor het wordt omgezet in einddestillaat (fertiges Destillat);

7 Overwegende dat in deel 2, titel II van het Weingesetz (§§ 35 tot 44) onderscheid wordt gemaakt tussen binnenlandse brandewijn uit wijn (inländische Branntwein aus Wein, §§ 36 tot 41) en buitenlandse brandewijn uit wijn (ausländische Branntwein aus Wein, §§ 42 tot 44);

dat dit onderscheid op verschillende criteria berust en tot verschillende gevolgen leidt, naar gelang het gaat om gewone brandewijn uit wijn of om brandewijn uit wijn die „Qualitätsbranntwein aus Wein" of „Weinbrand" moet worden genoemd;

8 dat gewone, in het binnenland vervaardigde brandewijn uit wijn volgens § 39, lid 1, „Branntwein aus Wein" moet worden genoemd, terwijl buitenlandse — met name uit een andere Lid-Staat afkomstige — brandewijn uit wijn volgens § 44 Weingesetz deze zelfde benaming moet dragen en met de naam van het produktieland of met het van deze naam afgeleide adjectief moet worden aangeduid;

dat gewone brandewijn uit wijn in de zin van deze bepalingen volgens § 38 Weingesetz wordt geacht in het binnenland te zijn vervaardigd, wanneer de versnijding van de destillaten of de toevoeging van bepaalde in § 38 genoemde produkten in het binnenland plaatsvindt, ongeacht de binnen- of buitenlandse herkomst van de wijn, destillatiewijn, ruwe destillaten of zelfs einddestillaten, waaruit de brandewijn uit wijn wordt vervaardigd;

9 Overwegende daarentegen dat brandewijn uit wijn die men als „Qualitätsbranntwein aus Wein" of als „Weinbrand" wil aanduiden, slechts als in het binnenland vervaardigd wordt beschouwd, wanneer hij voldoet aan de in § 40 Weingesetz genoemde voorwaarden, met name wanneer

a) ten minste 85 % van het alcoholgehalte afkomstig is van in het binnenland door destillatie gewonnen wijndestillaat;

b) al het gebruikte wijndestillaat, dus zowel het in het binnenland gewonnen als het eventueel — tot een maximum van 15 % van het geheel — in het buitenland gekochte, ten minste zes maanden in het binnenlandse bedrijf (Betrieb), dat het binnenlandse wijndestillaat door destillatie heeft gewonnen, in eikehouten vaten opgeslagen is geweest;

dat krachtens § 44 Weingesetz buitenlandse brandewijn uit wijn als „Qualitätsbranntwein aus Wein" en met de naam van het produktieland of met het van deze naam afgeleide adjectief kan worden aangeduid, indien is voldaan aan voorwaarden die nagenoeg gelijk zijn aan die welke in § 40 voor binnenlandse kwaliteitsbrandewijn uit wijn zijn gesteld, met name dat ten minste 85 % van het alcoholgehalte afkomstig is van in het produktieland gewonnen wijndestillaat (§ 44, lid 1, sub 2) en dat al het gebruikte wijndestillaat tenminste zes maanden in de destilleerderij in eikehouten vaten opgeslagen is geweest (§ 44, lid 1, sub 3), voorzover dit in het voor invoer in de Bondsrepubliek Duitsland vereiste geleidedocument wordt bevestigd;

10 dat § 44, zoals gewijzigd in 1971, weliswaar voor buitenlandse kwaliteitsbrandewijn uit wijn enkel de benaming „Qualitätsbranntwein aus Wein" toestond, terwijl de meer bekende benaming „Weinbrand" werd voorbehouden aan Duitse kwaliteitsbrandewijn uit wijn, doch dat uit het arrest van het Hof van Justitie van 20 februari 1975 (zaak 12/74, *Commissie/Bondsrepubliek Duitsland*, Jurispr. 1975, blz. 181) volgt, dat op straffe van schending van artikel 30 van het Verdrag ook kwaliteitsbrandewijn uit wijn uit andere Lid-Staten die voldoet aan de in § 44 Weingesetz genoemde voorwaarden, in Duitsland als „Weinbrand" moet kunnen worden aangeduid;

11 Overwegende echter dat verzoekster in het hoofdgeding betoogt, dat — ook na opheffing van de evengenoemde schending van artikel 30 van het Verdrag — de §§ 40 en 44 Weingesetz nog een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking bevatten, welke ditmaal de invoer van einddestillaten (fertige Destillate) in de Bondsrepubliek Duitsland betreft en een beperking vormt doordat in de Bondsrepubliek vervaardigde brandewijn uit wijn noodzakelijk moet worden vervaardigd uit einddestillaat dat voor ten minste 85 % van het alcoholgehalte afkomstig moet zijn van een op het

grondgebied van de Bondsrepubliek Duitsland verrichte destillatie, of althans een laatste destillatie van wijn, destillatiewijn of ruw destillaat, welk einddestillaat voorts ten minste zes maanden in het Duitse bedrijf, dat deze destillatie of laatste destillatie heeft verricht, in eikehouten vaten opgeslagen moet zijn geweest;

12 dat deze bepaling, die voor kwaliteitsbrandewijn uit wijn uit andere Lid-Staten haar pendant heeft in § 44, lid 1, Weingesetz, de Duitse producenten van brandewijn zou beletten destillaten in andere Lid-Staten te kopen om deze rechtstreeks, dat wil zeggen zonder nieuwe destillatie op Duits grondgebied, voor de vervaardiging van kwaliteitsbrandewijn uit wijn te gebruiken, ofschoon deze destillaten, met name die uit Frankrijk en Italië, het in § 36 Weingesetz vereiste alcoholgehalte (ten minste 52° en ten hoogste 86°) hebben en ten aanzien van de volksgezondheid en de kwaliteit dezelfde garantie bieden als de in Duitsland vervaardigde einddestillaten (fertige Destillate);

dat deze bepaling derhalve een krachtens artikel 30 van het Verdrag verboden handelsbeperking zou vormen die niet door artikel 36 kan worden gerechtvaardigd, daar het eigenlijke doel ervan is de Duitse destillateurs te beschermen door de benamingen „Qualitätsbranntwein aus Wein" en „Weinbrand" voor te behouden aan de in de Bondsrepubliek vervaardigde brandewijn, waarvan althans de laatste destillatie in de Bondsrepubliek Duitsland heeft plaatsgehad;

dat deze maatregel de Duitse producenten van brandewijn uit wijn die niet over een destilleerderij beschikken, bovendien dwingt de destillaten waaruit zij hun brandewijn uit wijn vervaardigen, uitsluitend bij Duitse destilleerderijen, die overigens hun concurrenten zijn, te kopen, aangezien zij anders niet de eerdergenoemde benamingen voor hun produkten kunnen gebruiken, hetgeen een door het Verdrag verboden discriminatie vormt tussen brandewijnproducenten die wel, en producenten die niet destilleren;

13 Overwegende dat de betrokken bepaling volgens de regering van de Bondsrepubliek Duitsland in geen enkel opzicht een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking vormt;

dat het voorschrift van het Weingesetz dat tenminste de laatste destillatie en de opslag in eikehouten vaten gedurende zes maanden in een zelfde bedrijf (Betrieb) moeten plaatsvinden, de kwaliteit van de betrokken brandewijn, als rechtvaardiging voor de hieraan voorbehouden benamingen, moet garanderen;

dat deze garantie slechts kan worden geboden door een „verantwoordelijkheid voor het geheel", dat wil zeggen door de concentratie van althans de laatste destillatie en de opslag in een zelfde bedrijf, daar de „verantwoordelijkheid voor het geheel de best mogelijke garantie voor de bescherming van de kwaliteit biedt", en „tegelijkertijd een doeltreffende controle" en aldus „de kwaliteit en individualiteit van het produkt" waarborgt; (Memorie van Toelichting, Deutscher Bundestag Drucksache V/1636, blz. 61);

dat deze controle onontbeerlijk zou zijn voor de consumentenvoorlichting, aangezien in de Bondsrepubliek vervaardigde Weinbrand een typische eigen smaak heeft, die vooral het gevolg is van de wijze van destilleren, het destillatieniveau en de behandeling van de bestanddelen der destillaten, met name doordat Duitse Weinbrand tot 86° zonder gist hoofdzakelijk uit destillatiewijn en ruw destillaat wordt gedestilleerd, terwijl de buitenlandse produkten rechtstreeks uit basiswijn (Grundwein) worden gedestilleerd;

14 dat op grond van al deze overwegingen de noodzaak zou moeten worden erkend, voor binnenlandse brandewijn uit wijn het recht op het gebruik van de kwaliteitsaanduiding afhankelijk te stellen van het feit dat de beslissende fase der destillatie hoofdzakelijk in het binnenland plaatsvindt;

dat dit vereiste te minder in strijd zou zijn met het verbod van maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen, daar de Bondsregering krachtens § 44 Weingesetz en ingevolge 's Hofs arrest van 20 februari 1975 niet alleen de benaming „Qualitätsbranntwein aus Wein" maar ook de benaming „Weinbrand" onbeperkt toelaat voor brandewijn uit andere Lid-Staten die voldoet aan het vereiste der „verantwoordelijkheid voor het geheel" dat in § 44 voor brandewijn uit wijn uit andere Lid-Staten op gelijke wijze is gesteld als in § 40 voor binnenlandse brandewijn uit wijn;

15 Overwegende dat dient te worden opgemerkt dat vaststaat dat Duitse brandewijn uit wijn niet uit druiven of wijn wordt vervaardigd die op het grondgebied van de Bondsrepubliek Duitsland zijn geproduceerd, doch uit buitenlandse wijn, die hoofdzakelijk als destillatiewijn (Brennweine) of ruwe destillaten (Rohbrände) wordt ingevoerd;

16 Overwegende ten slotte dat eveneens dient te worden opgemerkt dat de benamingen „Qualitätsbranntwein aus Wein" en „Weinbrand" noch volgens de nationale wettelijke regelingen van de Lid-Staten, noch volgens artikel 2, lid 3, sub s, van richtlijn nr. 70/50 van de Commissie van 22 december 1969 (PB 1970, L 13, blz. 29) oorsprongsbenamingen of herkomstaanduidingen vormen, doch als door de wettelijke regeling van een Lid-Staat ingevoerde kwaliteitsaanduidingen moeten worden beschouwd;

dat trouwens in 's Hofs arrest van 20 februari 1975 is uitgemaakt dat de benaming „Weinbrand" geen aanduiding van de herkomst (Herkunftsangabe) is, en de Bondsrepubliek Duitsland op basis van dit arrest verklaart dat de benaming „Weinbrand" onder toevoeging van de naam van het produktieland of van het van deze naam afgeleide adjectief kan worden gebruikt voor de verhandeling van brandewijn uit wijn uit andere Lid-Staten, indien deze voldoet aan de in § 44 Weingesetz gestelde voorwaarden voor het gebruik van de voor kwaliteitsbrandewijn gereserveerde benamingen;

17 dat voor de beantwoording van de gestelde vragen rekening moet worden gehouden met de vorengenoemde factoren;

Ten aanzien van de gestelde vragen

18 Overwegende dat in de eerste plaats wordt gevraagd of de artikelen 30 en 31 EEG-Verdrag, alsmede het communautaire discriminatieverbod aldus moeten worden uitgelegd, dat de in § 40, lid 1, sub 1 en 4, Weingesetz van 14 juli 1971 (BGBl., Teil I 1971, blz. 893) vervatte regeling, volgens welke binnenlandse brandewijn uit wijn slechts dan als „Qualitätsbranntwein aus Wein" of als „Weinbrand" mag worden aangeduid, wanneer

— ten minste 85 % van het alcoholgehalte afkomstig is van in het binnenland (im Inland) door destillatie gewonnen wijndestillaat;

— al het gebruikte wijndestillaat tenminste zes maanden in het binnenlandse bedrijf dat het binnenlandse wijndestillaat door destillatie heeft gewonnen, in eikehouten vaten opgeslagen is geweest;

onverenigbaar is met het verbod van maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen en met het discriminatieverbod;

19 Overwegende dat het Hof in het kader van de toepassing van artikel 177 van het Verdrag weliswaar niet bevoegd is uitspraak te doen over de vereinigbaarheid van een nationale bepaling met het gemeenschapsrecht, doch wel uit de formulering van de door de nationale rechter gestelde vraag — de door hem vermelde gegevens in aanmerking genomen — de onder de uitlegging van de gemeenschapsvoorschriften vallende elementen mag afleiden;

20 dat de eerste vraag in wezen inhoudt of het verbod van maatregelen van gelijke werking als een kwantitatieve beperking (artikel 30 van het Verdrag)

en het algemene discriminatieverbod betrekking hebben op maatregelen van een Lid-Staat, welke het gebruik van een kwaliteitsaanduiding voor een nationaal eindprodukt — in het bijzonder voor een alcoholisch produkt dat wordt vervaardigd uit grondstoffen die zowel uit de betrokken Staat als uit andere Lid-Staten kunnen komen — afhankelijk stellen van de voorwaarde dat het aan de laatste fase voorafgaande produktieproces geheel of gedeeltelijk plaatsvindt in de Lid-Staat waarin de laatste produktiefase plaatsvindt en waaruit het produkt derhalve wordt geacht afkomstig te zijn;

21 dat voor het geval de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, vervolgens wordt gevraagd of een dergelijke maatregel niet door artikel 36 van het Verdrag wordt gerechtvaardigd;

22 Overwegende dat deze twee vragen gezamenlijk en in de eerste plaats door uitlegging van de artikelen 30 en 36 van het Verdrag dienen te worden beantwoord;

23 Overwegende dat volgens artikel 30 van het Verdrag alle maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen in de handel tussen de Lid-Staten verboden zijn;

dat het voor dit verbod voldoende is dat de betrokken maatregelen al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel de importen tussen Lid-Staten kunnen belemmeren;

dat volgens de zesde overweging van richtlijn nr. 70/50 van de Commissie van 22 december 1969 houdende opheffing van de maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve invoerbeperkingen, tot deze maatregelen eveneens behoren en derhalve zijn verboden „die welke in elk stadium van verhandeling, een voorkeur anders dan een steunmaatregel, al dan niet onder voorwaarden, aan de nationale produkten toekennen, zodat de afzet van de ingevoerde produkten geheel of gedeeltelijk uitgesloten wordt";

dat in het licht van deze overwegingen, in artikel 2, lid 3, sub s, van de richtlijn terecht als maatregelen van gelijke werking als een kwantitatieve beperking en als verboden worden geschouwd de maatregelen die „alleen aan de nationale produkten benamingen voorbehouden die geen oorsprongsbenaming of aanduiding van de herkomst vormen";

24 dat, om nuttig effect te sorteren, het verbod om aan binnenlandse produkten — afgezien van oorsprongsbenamingen en aanduidingen van de her-

komst — bepaalde benamingen, met name kwaliteitsaanduidingen, voor te behouden, zich moet uitstrekken tot maatregelen die onderscheid maken tussen nationale produkten naargelang de grondstoffen of de halffabrikaten waaruit zij worden vervaardigd, al dan niet op het nationale grondgebied zijn geproduceerd of bewerkt, en die aan waren die uit op het nationale grondgebied bewerkte halffabrikaten zijn vervaardigd, speciale benamingen voorbehouden, waardoor deze waren in de ogen van de betrokken handelaren of verbruikers worden bevoordeeld;

dat immers op een markt die zoveel mogelijk de kenmerken van één enkele markt moet vertonen, het recht op een kwaliteitsaanduiding voor een produkt — behoudens de voorschriften betreffende oorsprongsbenamingen en herkomstaanduidingen — slechts kan afhangen van de objectieve wezenskenmerken waaruit de kwaliteit van het produkt ten opzichte van hetzelfde produkt van mindere kwaliteit voortvloeit, doch niet van de geografische plaats van deze of gene produktiefase;

25 dat een kwaliteitsbeleid van een Lid-Staat, hoe wenselijk dit ook moge zijn, in communautair verband slechts kan worden gevoerd in overeenstemming met de fundamentele verdragsbeginselen;

dat hieruit volgt dat de Lid-Staten weliswaar bevoegd zijn kwaliteitsnormen vast te stellen voor produkten die op hun grondgebied worden verhandeld en het gebruik van kwaliteitsaanduidingen afhankelijk kunnen stellen van de eerbiediging van deze normen, doch slechts voor zover deze normen en aanduidingen — anders dan bij oorsprongsbenamingen en aanduidingen van de herkomst — niet zijn gebonden aan de voorwaarde dat het produktieproces van de betrokken produkten in het binnenland plaatsvindt doch uitsluitend aan de aanwezigheid van objectieve wezenskenmerken die de produkten de wettelijk vereiste kwaliteit verlenen;

dat een kwaliteitsvermoeden dat verband houdt met het feit dat het produktieproces geheel of gedeeltelijk in het binnenland plaatsvindt en dat daardoor een proces belemmert of benadeelt waarvan de verschillende fasen geheel of gedeeltelijk in andere Lid-Staten worden afgewikkeld — steeds onder voorbehoud van de regels betreffende oorspongsbenamingen en herkomstaanduidingen — onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt;

dat dit te meer geldt wanneer de voorwaarde dat het produktieproces geheel of gedeeltelijk in het binnenland plaatsvindt in wezen slechts wordt gerechtvaardigd door een regel die beoogt, door invoering van een „verantwoordelijkheid voor het geheel" kwaliteitscontroles te vergemakkelijken, terwijl deze controles even doeltreffend kunnen worden verricht met middelen die het handelsverkeer tussen Lid-Staten minder beperken;

26 Overwegende dat uit alle voorafgaande overwegingen volgt dat een nationale maatregel die het recht om voor een binnenlands produkt een kwaliteitsaanduiding te gebruiken afhankelijk stelt van de voorwaarde dat het halffabrikaat waaruit het is vervaardigd, op het nationale grondgebied is geproduceerd of bewerkt, en die dit gebruik verbiedt op de enkele grond dat het halffabrikaat uit een andere Lid-Staat is ingevoerd, een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking vormt;

dat de omstandigheid dat het gebruik van deze kwaliteitsaanduiding facultatief is, hieraan niet het karakter van een ongerechtvaardigde handelsbelemmering ontneemt, wanneer het gebruik van deze aanduiding de verhandeling van het betrokken produkt ten opzichte van produkten die deze aanduiding niet mogen voeren, begunstigt of kan begunstigen;

27 Overwegende dat richtlijn nr. 70/50 volgens artikel 2, lid 1, ongetwijfeld slechts betrekking heeft op de maatregelen „andere dan die welke zonder onderscheid op nationale en op ingevoerde produkten van toepassing zijn", en dat volgens de Bondsrepubliek Duitsland uit een vergelijking van de paragrafen 40 en 44 Weingesetz volgt dat binnenlandse brandewijn uit wijn en die uit andere Lid-Staten, wat het recht op de kwaliteitsaanduidingen „Qualitätsbranntwein aus Wein" en „Weinbrand" betreft, in wezen aan dezelfde voorwaarden zijn onderworpen;

dat immers brandewijn uit wijn uit andere Lid-Staten, om deze aanduidingen onder toevoeging van de naam of het daaruit afgeleide adjectief van het herkomstland te kunnen voeren, ook moet zijn vervaardigd uit een destillaat of tenminste een einddestillaat dat in een zelfde bedrijf in de betrokken Staat is geproduceerd en opgeslagen;

28 Overwegende dat, zonder dat in het onderhavige geval behoeft te worden uitgemaakt of een nationale maatregel die zonder onderscheid van toepassing is op nationale en uit andere Lid-Staten afkomstige produkten niettemin een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking kan vormen, dient te worden opgemerkt, dat een gelijke behandeling van het verbruiksklare produkt geen ongelijke behandeling rechtvaardigt van halffabrikaten waaruit het eindprodukt moet worden vervaardigd, in die zin dat de binnenlandse producent van het eindprodukt in elke Lid-Staat verplicht is of sterk wordt aangezet om geheel of gedeeltelijk nationale halffabrikaten te gebruiken;

dat de toepassing van deze beperking zowel op eindprodukten uit andere Lid-Staten als op die uit de betrokken Lid-Staat de beperking van de handel in halffabrikaten geenszins rechtvaardigt, doch de afscherming der markten nog versterkt;

29 Overwegende echter dat nog dient te worden onderzocht of maatregelen zoals bedoeld in de gestelde vragen, hoewel zij maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen vormen, niet geoorloofd zijn krachtens artikel 36 van het Verdrag;

30 Overwegende dat artikel 36 een uitzondering vormt op het fundamentele beginsel van het vrije verkeer van goederen en derhalve aldus moet worden uitgelegd dat de gevolgen ervan niet verder reiken dan noodzakelijk is voor de bescherming van de belangen die het beoogt te waarborgen;

31 Overwegende dat artikel 36 van het Verdrag geen rechtvaardiging vormt voor een handelsbeperking die is verbonden met het recht een — zij het ook facultatieve — nationale kwaliteitsaanduiding te gebruiken en die een bepaalde binnenlandse brandewijn onderscheidt van soortgelijke nationale brandewijnen, die, hoewel zij niet voldoen aan de — het intracommunautaire handelsverkeer belemmerende — voorwaarde waarvan het recht op de kwaliteitsaanduiding afhangt, niettemin op het gebied van de betrokken Lid-Staat zonder enige beperking en in het bijzonder zonder gevaar voor de gezondheid van de verbruikers kunnen worden verhandeld;

32 dat derhalve op de eerste twee vragen dient te worden geantwoord dat maatregelen van een Lid-Staat, welke voor een nationaal produkt het gebruik van een, zij het ook facultatieve, kwaliteitsaanduiding — zijnde geen oorsprongsbenaming noch een aanduiding van de herkomst in de zin van artikel 2, lid 3, sub s, van richtlijn nr. 70/50 van de Commissie van 22 december 1969 — onderwerpen aan de voorwaarde dat een of meer fasen van het produktieproces vóór de vervaardiging van het eindprodukt op nationaal grondgebied hebben plaastsgevonden, maatregelen van gelijke werking als een bij artikel 30 EEG-Verdrag verboden en door artikel 36 EEG-Verdrag niet gerechtvaardigde kwantitatieve beperking vormen;

33 Overwegende dat, gelet op het hiervoor gegeven antwoord betreffende de uitlegging van de artikelen 30 en 36 van het Verdrag, de rest van de eerste vraag en de derde vraag geen antwoord meer behoeven;

Ten aanzien van de kosten

34 Overwegende dat de kosten, door de regering van de Bondsrepubliek Duitsland en door de Commissie der Europese Gemeenschappen wegens indiening hunner opmerkingen bij het Hof gemaakt, niet voor vergoeding in aanmerking kunnen komen;

dat de procedure ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding als een aldaar gerezen incident is te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen;

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen bij beschikking van 18 januari 1978 gestelde vragen, verklaart voor recht:

Maatregelen van een Lid-Staat, welke voor een nationaal produkt het gebruik van een, zij het ook facultatieve, kwaliteitsaanduiding — zijnde geen oorsprongsbenaming noch een aanduiding van de herkomst in de zin van artikel 2, lid 3, sub s, van richtlijn nr. 70/50 van de Commissie van 22 december 1969 — onderwerpen aan de voorwaarde dat een of meer fasen van het produktieproces vóór de vervaardiging van het eindprodukt op nationaal grondgebied hebben plaatsgevonden, vormen maatregelen van gelijke werking als een bij artikel 30 EEG-Verdrag verboden en door artikel 36 EEG-Verdrag niet gerechtvaardigde kwantitatieve beperking.

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op twaalf oktober negentienhonderdachtenzeventig.

De griffier

A. Van Houtte

De president

H. Kutscher