

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT

F.G. JACOBS

fremSAT den 19. februar 2004¹

1. Tidligere blev gulds holdighed målt i karat. Rent guld betegnedes da som 24 karat. Nu måles gulds holdighed ofte i promille. Spørgsmålet i nærværende sag er, om en bestemmelse i en medlemsstats lovgivning, hvorefter kun genstande med en holdighed på 750 promille (18 karat) eller derover må betegnes som »guld«, mens genstande, som har en holdighed på 375 eller 585 promille (henholdsvis 9 og 14 karat), skal betegnes som »guldlegering«, udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ indførselsrestriktion i strid med artikel 28 EF.

3. I september 2001 tilsendte Kommissionen de franske myndigheder en begrundet udtalelse i artikel 226, stk. 1, EF's forstand vedrørende to af disse påståede hindringer for samhandelen.

4. Efter den franske regerings svar af 4. februar 2002 er det kun den hindring, der er genstand for nærværende sag, der står tilbage.

5. Den 10. april 2003 indgav Kommissionen stævning til Domstolen med påstand om, at det fastslås, at Den Franske Republik har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i medfør af artikel 28 EF, idet den forbeholder betegnelsen »guld« for genstande, der har en holdighed på 750 promille, mens genstande, der har en holdighed på 375 eller 585 promille, skal betegnes »guldlegering«.

Den administrative procedure

2. Efter modtagelse af en klage tilsendte Kommissionen i november 2000 den franske regering en åbningsskrivelse, hvori den angav fire måder, hvorpå den antog, at visse franske regler kunne hindre indførsel af guldgenstande til Frankrig.

6. Den bestemmelse, der er genstand for sagen, fremgår af artikel 522a i Code Général des Impôts (lov om skatter og afgifter) og finder anvendelse i forbindelse med salg til private. Promillen skal angives for genstande, som skal betegnes »guldlegering«, men det er dog uklart, om det samme gælder for genstande, som kan betegnes »guld«.

1 — Originalsprog: engelsk.

Parternes argumenter

7. Kommissionen har gjort gældende, at hovedparten af de genstande, der således skal betegnes som »guldlegering«, bliver importeret. Genstande, der lovligt sælges som »guld« i oprindelsesmedlemsstaten, skal sælges i Frankrig under en anden, mindre kendt og mindre attraktiv betegnelse, hvilket gør det vanskeligere at sælge dem dér, og således udgør en hindring for indførslen (selv om den franske regering har gjort gældende, at der ikke findes noget bevis for denne formodning).

8. Det følger af fast retspraksis, at hindringer for de frie varebevægelser, der i mangel af en harmonisering af lovgivningerne følger af, at der på genstande fra andre medlemsstater, hvor de er lovligt fremstillet og bragt i omsætning, anvendes regler om, hvilke betingelser sådanne genstande skal opfylde (f.eks. med hensyn til benævnelse, form, dimensioner, vægt, sammensætning, præsentation, mærkning og emballage), udgør foranstaltninger med tilsvarende virkning, der er forbudt i henhold til artikel 28 EF, og det uanset, om sådanne regler anvendes uden forskel på alle genstande, når en sådan anvendelse ikke kan begrundes ud fra et

alment hensyn, der går forud for hensynene til de frie varebevægelser².

9. Kommissionen har gjort gældende, at der ikke er tale om sådanne almene hensyn i nærværende sag. Ethvert behov for at oplyse forbrugerne — som formodes at være almindeligt oplyste, rimeligt opmærksomme og velunderrettede³ — kan blive imødekommet ved tilstrækkelig mærkning⁴, hvorpå sælgerne frit kunne fremhæve fordelene ved en bestemt grad af holdighed, og som kunne indeholde mere detaljeret og brugbar information end blot en forskel i betegnelsen.

10. Den franske regering har gjort gældende, at der gør sig sådanne almene hensyn gældende. Et krav om en særlig betegnelse, som er nødvendig for at opfylde tvingende krav om god handelsskik og beskyttelse af forbrugerne, kan være begrundet, hvis den står i rimeligt forhold til det mål, der forfølges, og hvor dette mål ikke kunne være nået ved foranstaltninger, der i mindre omfang begrænser samhandelen inden for Fællesskabet⁵. Den anfægtede bestemmelse er nødvendig for at beskytte forbrugerne, idet de herved på enkel og direkte måde oplyses om en væsentlig forskel mellem to

2 — Jf. bl.a. sag 120/78, Rewe-Zentral, »Cassis de Dijon-dommen«, Sml. 1979, s. 649, præmis 14, og sag C-84/00, Kommissionen mod Frankrig, Sml. 2001 I, s. 4553, præmis 24.

3 — Jf. bl.a. sag C-30/99, Kommissionen mod Irland, Sml. 2001 I, s. 4619, præmis 32.

4 — Jf. sag 193/80, Kommissionen mod Italien, Sml. 1981, s. 3019, navnlig præmis 27.

5 — Jf. sag C-448/98, Guimont, Sml. 2000 I, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis.

produktkvaliteter, og derved hindrer enhver usikkerhed, der kunne opstå i forbindelse med mere teknisk information. Bestemmelsen står i rimeligt forhold til dette mål, har ikke til formål at beskytte nogen fordel for indenlandske producenter, og er således ikke i strid med artikel 28 EF.

Vurdering

11. I deres processkrifter har parterne fokuseret på spørgsmålet, om der er tale om en hindring af samhandelen. Kommissionen har under henvisning til, at bestemmelsen faktisk kan hindre indførslen, understreget, at enhver foranstaltning, som potentielt skaber selv den mindste hindring, er omfattet af artikel 28. Under alle omstændigheder er det usandsynligt at antage, at betegnelsen af et luksusprodukt kun har en ringe virkning på forbrugerne, og det følger af Domstolens faste praksis, at en bestemmelse om mærkning er mindre indgribende for samhandelen end en bestemmelse om betegnelse⁶. En mærkning, hvoraf holdighed i promille fremgår, er klar og enkel for den gennemsnitlige forbruger. Den franske regering har derimod fastholdt, at Kommissionen skal godtgøre, at der er en indvirkning på samhandelen, hvilket den ikke har gjort.

12. Denne sag rejser hverken spørgsmål om, hvilken mindstegrænse for holdighed der skal gælde, før det er muligt at betegne en artikel som »guld«, eller hvilke midler der er acceptable med henblik på at garantere nøjagtigheden af angivelsen af holdighed for en guldgenstand. Ingen af disse spørgsmål er harmoniseret på fællesskabsplan. Spørgsmålet er, om den franske bestemmelse i mangel af en sådan harmonisering i princippet er omfattet af artikel 28 EF, og om den i givet fald kan begrundes.

13. Det skal også erindres, at det meste af det guld, der anvendes ved fremstilling af smykker eller andre guldgenstande, i hvert fald i Europa, er guldlegering. Et guldindhold på mellem tre ottendedele (375 promille) og tre fjerdedele (750 promille) er almindelig. Et højere indhold forekommer også, men rent eller næsten rent guld er ofte for blødt til at blive bearbejdet, selv om det tilsyneladende foretrækkes i visse dele af verden. Guldlegering anvendes sædvanligvis på grund af dets forarbejdningsevne, styrke og holdbarhed. Forskellige typer af guldlegering har forskellig farve, forskellige fysiske egenskaber og forskellig pris, og imødekommer forskellige kundepræferencer.

6 — Jf. dommen i sagen Kommissionen mod Italien, nævnt i fodnote 4, i Guimont-sagen, nævnt i fodnote 5, og sag C-12/00, Kommissionen mod Spanien, Sml. 2003 I, s. 459.

Udgør den franske bestemmelse en foranstaltning med tilsvarende virkninger som en kvantitativ indførselsrestriktion?

14. Den franske regering har i det væsentlige gjort gældende, at Kommissionen ikke har fremlagt noget som helst bevis for, at der er tale om nogen hindring — hvor usikker eller perifer den end måtte være — af samhandelen.

15. Kommissionen har i sin stævning gjort gældende, at en stor del af de genstande, der har en holdighed på 375 promille eller 585 promille, og som sælges i Frankrig, er importerede. Disse produkter sælges lovligt under betegnelsen »guld« i oprindelsesmedlemsstaten, men fransk ret kræver, at de skal sælges under betegnelsen »guldlegering« i Frankrig. Betegnelsen »guldlegering« vil kunne gøre disse produkter mindre attraktive for køberne end de, der betegnes »guld«.

16. Hvis dette forhold godtgøres, bevirker disse elementer tilsammen efter min mening, at der er tale om en bestemmelse, som i princippet er uforenelig med artikel 28 EF, hvilket indebærer, at det skal vurderes, om bestemmelsen ikke desto mindre kan begrundes, og derved må anses for forenelig med fællesskabsretten⁷.

17. Den Franske Republik har i sit svarskrift bestridt, at produkter, der er betegnet »guldlegering«, skulle være mindre attraktive for køberne, og har gjort gældende, at Kommissionen ikke har fremlagt noget bevis for den påståede påvirkning af samhandelen inden for Fællesskabet.

18. Det følger imidlertid af fast retspraksis, at enhver foranstaltning, som direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt, kan hindre samhandelen i Fællesskabet, skal anses for en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner og for forbudt i henhold til artikel 28 EF⁸. Denne betingelse er klart opfyldt i nærværende sag.

19. Det er ikke blot usandsynligt, men også uforeneligt med den franske regerings eget væsentligste argument om, at bestemmelsen er nødvendig med henblik på beskyttelsen af forbrugerne, at hævde, at den omtvistede bestemmelse ikke kan have nogen virkning for køberne og dermed for samhandelen.

20. Ethvert krav om betegnelse af genstande i henhold til deres kvalitet med henblik på beskyttelse af forbrugerne har til formål at

8 — Sag 8/74, Dassonville, Sml. 1974, s. 837, præmis 5, og dom af 11.12.2003, sag C-322/01, Deutscher Apothekerverband, præmis 66.

7 — Jf. f.eks. Guimont-dommen, nævnt i fodnote 5, præmis 25-27.

have en indvirkning på køberne, om ikke andet for at hindre forbrugerne i at købe en vare på et fejlagtigt grundlag. Betegnelser af en højere kvalitet vil i princippet altid være mere attraktivt end betegnelser af en lavere kvalitet. I tilfælde, hvor andre faktorer som f. eks. prisen er ens, vil kvalitetsbetegnelsen kunne være afgørende for forbrugers valg til fordel for den mere attraktive kvalitet. Det er ikke for alvor muligt seriøst at argumentere for, at betegnelsen »guld« ikke skulle være en mere attraktiv betegnelse for smykker end betegnelsen »guldlegering«.

21. Følgelig kan den omtvistede bestemmelse hindre samhandelen mellem medlemsstater og er derfor i princippet forbudt i medfør af artikel 28 EF.

Kan bestemmelsen begrundes?

22. Det følger af *Cassis de Dijon*-doktrinen⁹, at forbrugerbeskyttelse og hensynet til god handelsskik er almene interesser, der kan gå forud for hensynet til varernes frie bevægelighed.

23. Det kan ligeledes tiltrædes, under hensyn til den indre værdi af råmaterialet i guldsmykker, at disse hensyn fordrer korrekt oplysning om gulddindholdet i dette råmateriale. Æstetisk fremtoning, den håndværksmæssige kvalitet og samlede pris vil uden tvivl være relevante faktorer for køberen med henblik på den endelige købsbeslutning, men også indholdet af guld i en vare vil med sikkerhed blive taget i betragtning i den forbindelse. Guld er en emotionel vare, og historien viser en menneskelig forkærlighed for rent guld, forbundet med en måske begrundet frygt for svig.

24. Som Kommissionen med rette har gjort gældende, kan disse hensyn imidlertid varetages med en passende mærkning.

25. En mærkningsordning i overensstemmelse med den nu almindeligt accepterede promilleskala forekommer fuldt ud forholdsmæssig i forhold til hensynet til forbrugerbeskyttelse og god handelsskik. En sådan ordning er fuldt gennemsigtig, dog med det ene lille forbehold, at offentligheden generelt set måske er mere vant til at tænke i procenter end i »promiller«.

9 — Jf. fodnote 2.

26. Det system med angivelse i karat, som var sædvanligt før, og som muligvis stadig er mere kendt, er også gennemsigtigt, selv om det med henblik på en korrekt vurdering fordrer en vis specialviden om, at rent guld er 24 karat, sammenholdt med en vis evne til at tænke i firetyvendelede.

27. Den ordning, som den franske regering forsvarer, er imidlertid væsentlig mere uigen-nemsigtig. Uden yderligere oplysninger kan det lede forbrugerne til ganske enkelt at antage, at genstande, der betegnes som »guld«, er af rent guld, mens genstande med betegnelsen »guldlegering« består af fortyndet guld. Der er tre måder, hvorpå ordningen således i sig selv forekommer at være uegnet til at nå sit mål.

28. For det første giver ordningen hverken direkte eller indirekte nogen som helst detaljeret oplysning om det faktiske guldindhold i den pågældende vare.

29. For det andet giver ordningen ikke forbrugeren oplysning om det forhold, at guld med en holdighed på 750 promille også er et legeret materiale, idet det indeholder 25% øvrigt metal eller metaller.

30. For det tredje sonderer ordningen ikke mellem guld med en holdighed på 585 promille og guld med en holdighed på 375 promille — en sontring, som om nogen kan være mere afgørende for forbrugeren end sontringen mellem en holdighed på 750 promille og en holdighed på 585 promille, fordi det angår forskellen mellem legeringer, som indeholder henholdsvis mere eller mindre end 50% guld.

31. Det er korrekt, at i hvert fald genstande med de to laveste promillegrader tilsyne-ladende også skal være forsynet med en angivelse af den nøjagtige holdighed. I denne udstrækning er det parallelle system med todelt betegnelse som enten »guld« eller »guldlegering« i bedste fald overflødigt, og helt sikkert uegnet til at give oplysninger om, hvad der grundlæggende er en progressiv skala over den forholdsmæssig sammensæt-ning.

32. Disse mangler mener jeg helt klart vejer tungere end den enkelhed og de fordele, som systemet hævdes at have, og som snarere end at hindre usikkerhed bidrager til at skabe den. Den anfægtede bestemmelse er således ikke blot mindre egnet til at opnå det erklærede formål end den mærkning, som Kommissionen har argumenteret for, den er faktisk uegnet og kan ikke anses for at være forholdsmæssig. Den franske regerings argu-ment om, at bestemmelsen er et nødvendigt supplement til en mere »teknisk« oplysning om promille, er således grundløst.

33. Endelig kan det understreges, at den franske regerings argumenter i den forbindelse bliver en del svækket af den omstændighed, at den i sin skrivelse til Kommissionen af 7. februar 2001 i forbindelse med den administrative procedure, oplyste, at den har i sinde at ophæve reglen fuldstændigt.

Forslag til afgørelse

34. Under henvisning til ovenstående foreslår jeg Domstolen følgende afgørelse:

- »1) Den Franske Republik har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i medfør af artikel 28 EF, idet den forbeholder betegnelsen »guld« for genstande, hvis holdighedsstempel angiver 750 promille, mens genstande, hvis holdighedsstempel angiver 375 eller 585 promille, skal betegnes »guldlegering«.
- 2) Den Franske Republik betaler sagens omkostninger.«