

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

15. juli 2004^{*}

I sag C-239/02,

angående en anmodning, som Rechtbank van Koophandel te Hasselt (Belgien) i medfør af artikel 234 EF har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Douwe Egberts NV

mod

Westrom Pharma NV,

Christophe Souranis, som driver virksomhed under firmanavnet »Établissements FICS«,

og

Douwe Egberts NV

mod

FICS-World BVBA,

^{*} Processprog: nederlandsk.

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 28 EF, fortolkningen og gyldigheden af artikel 2 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/4/EF af 22. februar 1999 om kaffeekstrakter og cikorieekstrakter (EFT L 66, s. 26) og fortolkningen af artikel 18 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/13/EF af 20. marts 2000 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om mærkning af og præsentationsmåder for levnedsmidler samt om reklame for sådanne levnedsmidler (EFT L 109, s. 29),

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, C.W.A. Timmermans, og dommerne J.-P. Puissechot, J.N. Cunha Rodrigues (refererende dommer), R. Schintgen og N. Colneric,

generaladvokat: L.A. Geelhoed

justitssekretær: ekspeditionssekretær M.-F. Contet,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Douwe Egberts NV ved advocaten G. Glas og A. Wilsens

— FICS-World BVBA ved advocaat Y. Van Wallendael

- den belgiske regering ved A. Snoecx, som befuldmægtiget
- Europa-Parlamentet ved A. Baas og M. Moore, som befuldmægtigede
- Rådet for Den Europæiske Union ved E. Karlsson, som befuldmægtiget
- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved M. França og H.M.H. Speyart, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 6. november 2003 er afgivet mundtlige indlæg af Douwe Egberts NV ved advocaat T. Heremans, af FICS-World BVBA ved Y. Van Wallendael og advocaat M. Roosen, af den belgiske regering ved J. Devadder og D. Haven, som befuldmægtigede, af Parlamentet ved A. Baas og M. Moore, af Rådet ved E. Karlsson og B. Driessen, som befuldmægtiget, og af Kommissionen ved M.-J. Jonczy og A. Nijenhuis, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 11. december 2003,

afsagt følgende

Dom

- 1 Ved afgørelse af 28. juni 2002, indgået til Domstolen den 1. juli 2002, har Rechtbank van Koophandel te Hasselt i medfør af artikel 234 EF forelagt en række præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 28 EF, fortolkningen og gyldigheden af artikel 2 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/4/EF af 22. februar 1999 om kaffeekstrakter og cikorieekstrakter (EFT L 66, 26) og fortolkningen af artikel 18 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/13/EF af 20. marts 2000 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om mærkning af og præsentationsmåder for levnedsmidler samt om reklame for sådanne levnedsmidler (EFT L 109, s. 29).
- 2 Disse spørgsmål er blevet rejst under en sag vedrørende markedsføringen på det belgiske marked af en vare benævnt »DynaSvelte Café« under betingelser, der ifølge selskabet Douwe Egberts NV (herefter »Douwe Egberts«) er i strid med de nationale bestemmelser om reklamer for og mærkning af levnedsmidler.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelserne

- 3 Artikel 2 i direktiv 1999/4 lyder:

»Direktiv 79/112/EØF anvendes for de i bilaget definerede produkter på følgende betingelser:

- a) Varebetegnelserne i bilaget er forbeholdt de i bilaget nævnte produkter og skal benyttes i handelen for at betegne dem. Disse betegnelser ledsages i givet fald af ordene:

— »pasta« eller »i pastaform«, eller

— »flydende« eller »i flydende form«.

[...]«

- 4 Artikel 3 i samme direktiv bestemmer:

»For de i bilaget omhandlede produkter vedtager medlemsstaterne ikke nationale bestemmelser, som ikke er foreskrevet i dette direktiv.«

- 5 I punkt 1 i bilaget til direktiv 1999/4, der har overskriften »Kaffeekstrakt eller opløselig kaffeekstrakt eller pulverkaffe eller instant kaffe«, præciseres bl.a.:

»Det koncentrerede produkt, der er fremstillet ved ekstraktion af brændte kaffebønner udelukkende med vand som ekstraktionsmiddel, med udelukkelse af enhver hydrolyseproces, der involverer tilsætning af syre eller base.

[...]

Kaffeekstrakt i fast form eller i pastaform må ikke indeholde andre end de fra ekstraktionen hidrørende bestanddele. [...]«

6 Betragtning 4, 5, 6 og 8 til direktiv 2000/13 har følgende ordlyd:

»(4) Formålet med dette direktiv bør være udarbejdelse af generelle og horisontale fællesskabsregler, der gælder for alle levnedsmidler, som bringes i omsætning.

(5) Særlige og vertikale regler, der kun omhandler visse bestemte levnedsmidler, bør fastlægges inden for rammerne af de bestemmelser, der gælder for disse varer.

(6) Alle regler vedrørende mærkning af levnedsmidler bør først og fremmest opfylde kravet om at oplyse og beskytte forbrugerne.

- (8) En detaljeret mærkning, der angiver produktets eksakte art og beskaffenhed, gør det muligt for forbrugeren at foretage sit valg med fuldt kendskab til produktet og er den bedst egnede, for så vidt som den skaber færrest hindringer for den frie samhandel.«

7 Artikel 2, stk. 1, i direktiv 2000/13 bestemmer:

»Mærkningen og dennes nærmere udformning må ikke:

a) være af en sådan art, at den vildleder køberen, især:

i) med hensyn til levnedsmidlets beskaffenhed, og især dets art, identitet, egenskaber, sammensætning, mængde, holdbarhed, oprindelsessted eller det sted, hvor levnedsmidlet kommer fra, fremstillings- eller frembringelsesmåde

ii) ved at tillægge det pågældende levnedsmiddel virkninger eller egenskaber, som det ikke har

iii) ved at give denne indtryk af, at det pågældende levnedsmiddel har særlige egenskaber, når alle lignende levnedsmidler har samme egenskaber

b) med forbehold af de fællesskabsbestemmelser, der gælder for naturligt mineralvand og for levnedsmidler bestemt til særlig ernæring, tillægge et levnedsmiddel egenskaber til forebyggelse, behandling og helbredelse af en menneskelig sygdom eller give indtryk af sådanne egenskaber.«

8 Dette direktivs artikel 2, stk. 3, litra b), præciserer, at forbuddene eller restriktionerne i stk. 1 og 2 ligeledes gælder reklame.

9 Samme direktivs artikel 3, stk. 1, lyder:

3

»Mærkning af levnedsmidler skal på de betingelser og med forbehold af de undtagelser, der er fastsat i artikel 4-17, kun omfatte følgende obligatoriske oplysninger:

1) varebetegnelse

[...]«

10 Dette direktivs artikel 5 bestemmer:

»1. Et levnedsmiddels varebetegnelse er den betegnelse, der er anvendt i de for dette levnedsmiddel gældende fællesskabsbestemmelser.

[...]

2. Et fabrikations- eller varemærke eller et fantasinavn kan ikke træde i stedet for varebetegnelsen.

[...]«

11 Artikel 18 i direktiv 2000/13 fastsætter:

»1. Medlemsstaterne kan ikke ved anvendelse af ikke-harmoniserede nationale bestemmelser, som opstiller regler for mærkning af og præsentationsmåder for bestemte levnedsmidler eller levnedsmidler i almindelighed, forbyde handel med levnedsmidler, som er i overensstemmelse med de regler, der er fastsat i dette direktiv.

2. Stk. 1 finder ikke anvendelse på ikke-harmoniserede nationale bestemmelser, der er begrundet i hensyn til:

- beskyttelse af den offentlige sundhed
- bekæmpelse af bedrageri, under forudsætning af at disse bestemmelser ikke vil kunne hæmme anvendelsen af de definitioner og regler, der er fastsat i dette direktiv

- beskyttelse af industriel og kommerciel ejendomsret samt angivelse af det sted, varen kommer fra, oprindelsesbetegnelse og bekæmpelse af illoyal konkurrence.«

Nationale bestemmelser

- 12 Artikel 1 i kongelig anordning af 5. marts 1987 om kaffe og kaffeerstatninger (*Moniteur belge* af 12.6.1987, s. 9035) bestemmer bla.:

»Ved anvendelsen af denne anordning forstås ved:

- 1° kaffe: bønner fra kaffeplanten (af arten *Coffea*), der er passende rengjort og ristet, [...]«

- 13 Artikel 3, stk. 1, i den kongelige anordning har følgende ordlyd:

»Ved markedsføringen er det udelukkende de levnedsmidler, der er omfattet af artikel 1, der må og skal være forsynet med en betegnelse, der svarer til deres definition i denne artikel.«

- 14 Den kongelige anordning af 17. april 1980 om reklamer for levnedsmidler (*Moniteur belge* af 6.5.1980, s. 5476) bestemmer i artikel 2:

»I reklamer for levnedsmidler er det forbudt at anvende:

[...]

3° henvisninger til slankning

[...]

7° henvisninger til lægelige anbefalinger, attester, erklæringer eller råd eller til godkendelser, med undtagelse af udtalelsen om, at et levnedsmiddel ikke må indtages i strid med lægelige råd [...]

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 15 Douwe Egberts fremstiller og markedsfører kaffe på det belgiske marked under varemærket »Douwe Egberts«. Douwe Egberts fører retssag for at anfægte markedsføringen af en vare benævnt »DynaSvelte Café«, der er fremstillet af Westrom Pharma NV, og som til og med den 31. december 2001 blev distribueret af C. Souranis, der driver virksomhed under navnet »Établissements FICS«, og fra den 1. januar 2003 distribueret af FICS-World BVBA.

- 16 Douwe Egberts har under sagen om foreløbige forholdsregler for Rechtbank van Koophandel anført, at påskrifterne på denne vares glas, emballage og brugsanvisning, nemlig »det absolutte gennembrud i vægtkontrol«, »slankere, bedre vægtkontrol, stop aflejring af overskydende fedt« og »den i USA patenterede formel er udviklet af Dr. Ann de Wees Allen ved Glycémie Research Institute«, er overtrædelser af forskellige nationale bestemmelser om reklamer for og mærkning af levnedsmidler.
- 17 Da Rechtbank van Koophandel te Hasselt er af den opfattelse, at en fortolkning af fællesskabsretten og en bedømmelse af gyldigheden af direktiv 1999/4 er nødvendig for at kunne afgøre sagen, har retten besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

- »1) Skal artikel 2 i direktiv 1999/4/EF [...] fortolkes således, at de i bilaget til dette direktiv nævnte varebetegnelser er forbeholdt de i direktivet nævnte varer, uden at der ud over disse varebetegnelser må anvendes andre benævnelser (eksempelvis en fantasi- eller handelsbetegnelse), eller skal artikel 2 fortolkes således, at det for de i direktivets bilag nævnte varer kun er de i bilaget nævnte varebetegnelser, der må anvendes, men at der ud over disse varebetegnelser også må bruges andre betegnelser for disse varer (eksempelvis en fantasi- eller handelsbetegnelse)?
- 2) Såfremt De Europæiske Fællesskabers Domstol er af den opfattelse, at artikel 2 i direktiv 1999/4/EF skal fortolkes således, at der for de i direktivets bilag nævnte varer udelukkende må anvendes de i dette bilag nævnte varebetegnelser, uden at der ud over disse varebetegnelser også må anvendes andre benævnelser (eksempelvis en fantasi- eller handelsbetegnelse), følger det da deraf, at

direktivet er i strid med EF-traktatens artikel 28, som indeholder et forbud mod kvantitative indførselsrestriktioner såvel som alle foranstaltninger med tilsvarende virkning mellem Det Europæiske Fællesskabs medlemsstater, fordi direktivet ved anvendelse af den nævnte fortolkning med hensyn til varer, som opfylder den i direktivets bilag nævnte definition på kaffeekstrakter:

- udelukker brug af andre benævnelser end »kaffeekstrakt« eller »instant kaffe« som eksempelvis benævnelsen »kaffe«

 - herved forbeholder anvendelse af benævnelsen »kaffe« for en enkelt form for »kaffe«, nemlig kaffebønner

 - og derfor kunstigt lukker kaffemarkedet for konkurrerende varer, som udgør andre former for kaffe end kaffebønner, som eksempelvis kaffeekstrakter og instant kaffe?
- 3) Skal artikel 18, stk. 1, og artikel 18, stk. 2, i direktiv 2000/13/EF fortolkes således, at ikke-harmoniserede nationale bestemmelser om mærkning af og præsentationsmåder for levnedsmidler samt om reklame herfor, som forbyder bestemte angivelser som f.eks. »henvisninger til slankning« og »henvisninger til lægelige anbefalinger, attester, erklæringer eller råd eller til godkendelser« i mærkning og/eller præsentation af levnedsmidler og/eller reklame herfor, når disse angivelser ikke forbydes ved direktivet, udgør en overtrædelse af direktivet, når henses til, at det udtales i ottende betragtning til direktivet, at den bedst egnede mærkning er den, der skaber færrest hindringer for den frie samhandel, og at sådanne nationale bestemmelser derfor ikke må anvendes?

- 4) Skal artikel 18, stk. 2, i direktiv 2000/13/EF fortolkes således, at der ved »beskyttelse af den offentlige sundhed« skal forstås de ikke-harmoniserede nationale bestemmelser om mærkning og præsentation af levnedsmidler samt om reklame herfor, som forbyder bestemte angivelser som f.eks. »henvisninger til slankning« og »henvisninger til lægelige anbefalinger, attester, erklæringer eller råd eller til godkendelser«?

- 5) Skal EF-traktatens artikel 28 fortolkes således, at nationale bestemmelser om mærkning og præsentation af levnedsmidler samt om reklame herfor, der ikke er harmoniseret på europæisk plan, og som afviger fra direktiv 2000/13/EE, fordi de forbyder bestemte angivelser i mærkningen af og/eller præsentationsmåderne for levnedsmidler og/eller reklame som f.eks. »henvisninger til slankning« og »henvisninger til lægelige anbefalinger, attester, erklæringer eller råd eller til godkendelser«, skal anses for foranstaltninger med tilsvarende virkning og/eller for kvantitative indførselsrestriktioner mellem Det Europæiske Fællesskabs medlemsstater, når disse nationale bestemmelser

— på den ene side pålægger en yderligere byrde ved indførsel af levnedsmidler for at bringe disse i overensstemmelse med national lovgivning og således hindrer samhandelen mellem medlemsstaterne,

og

— på den anden side ikke finder anvendelse på alle de pågældende erhvervsdrivende, som udøver virksomhed på nationalt område, i den forstand, at der findes helt tilsvarende varer (f.eks. kosmetiske midler), som disse

bestemmelser ikke finder anvendelse på, og som heller ikke er omfattet af nogen anden tilsvarende bestemmelse, og disse bestemmelser derfor ikke må anvendes af de nationale domstole?»

Indledende bemærkninger

- 18 Den belgiske regering, Parlamentet og Rådet har rejst tvivl om arten af varen »DynaSvelte Café«, der kan være til hinder for anvendelsen af direktiv 1999/4 i denne sag. Kommissionen har for sin del understreget, at hvis varen ikke er et gængs levnedsmiddel, men snarere bestemt til særlig ernæring, er det ikke omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2000/13.
- 19 Det bemærkes, at i henhold til Domstolens faste praksis tilkommer det inden for rammerne af det samarbejde, der i medfør af artikel 234 EF er indført mellem Domstolen og de nationale retter, udelukkende den nationale ret, for hvilken en tvist er indbragt, og som har ansvaret for den retsafgørelse, der skal træffes, på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere, såvel om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at den kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, den forelægger Domstolen (jf. bl.a. dom af 13.3.2001, sag C-379/98, PreussenElektra, Sml. I, s. 2099, præmis 38, og af 5.6.2003, sag C-438/01, Design Concept, Sml. I, s. 5617, præmis 14).
- 20 I den foreliggende sag skal de forelagte spørgsmål besvares under den forudsætning, som den forelæggende ret har lagt til grund, nemlig at varen »DynaSvelte Café« er et gængs levnedsmiddel, der er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 1999/4.

Første spørgsmål

- 21 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om der ved markedsføringen af de i bilaget til direktiv 1999/4 nævnte varer udelukkende må anvendes de varebetegnelser, der er nævnt heri, eller om der ud over disse varebetegnelser ligeledes må anvendes andre betegnelser for disse varer, som f.eks. en fantasi- eller handelsbetegnelse.
- 22 Direktiv 2000/13 indeholder generelle og horisontale regler, der gælder for alle levnedsmidler, mens der ved direktiv 1999/4 er udstedt særlige og vertikale bestemmelser, der udelukkende vedrører kaffeekstrakter og cikorieekstrakter.
- 23 I denne sammenhæng er direktiv 1999/4 et sektordirektiv som omhandlet i femte betragtning til direktiv 2000/13 og skal fortolkes i lyset heraf.
- 24 Ifølge artikel 2, litra a), i direktiv 1999/4 »[er] varebetegnelserne i bilaget [...] forbeholdt de i bilaget nævnte varer og skal benyttes i handelen for at betegne dem«.
- 25 Heraf følger dels, at salgsbetegnelserne, navnlig »kaffeekstrakt«, »opløselig kaffeekstrakt«, »opløselig kaffe« og »instant kaffe«, kun må anvendes til markedsføringen af varer, der er omfattet af direktiv 1999/4, dels at en sådan anvendelse er obligatorisk.

- 26 Desuden — hvilket Parlamentet og Kommissionen har præciseret — opregner artikel 3 i direktiv 2000/13 de angivelser, der ubetinget skal anføres på mærkningen af levnedsmidler, herunder varebetegnelsen, uden derved at udelukke andre angivelser.
- 27 Derudover bestemmer artikel 5, stk. 2, i direktiv 2000/13, at et fabrikations- eller varemærke eller et fantasinavn ikke kan træde i stedet for varebetegnelsen, uden at det derved forbydes, at de anvendes samtidigt.
- 28 Artikel 2 i direktiv 1999/4 forbyder således ikke, at der anføres en fantasi- eller handelsbetegnelse ud over den obligatoriske varebetegnelse. Et sådant forbud ville begrænse oplysningerne til forbrugerne om egenskaberne ved de i hovedsagen omhandlede varer og ville være i strid med et af formålene i sjette betragtning til direktiv 2000/13.
- 29 Første spørgsmål skal således besvares med, at artikel 2 i direktiv 1999/4 skal fortolkes således, at det ikke er udelukket, at der ved markedsføringen af de i bilaget til direktivet nævnte varer ud over varebetegnelsen kan anvendes andre betegnelser, som f.eks. en fantasi- eller handelsbetegnelse.

Andet spørgsmål

- 30 Spørgsmålet om gyldigheden af artikel 2 i direktiv 1999/4 er kun blevet forelagt af den forelæggende ret for det tilfælde, at Domstolen ved besvarelsen af det første

spørgsmål måtte fortolke denne bestemmelse således, at den for de varer, der er nævnt i bilaget til dette direktiv, forbyder anvendelsen af andre betegnelser ud over varebetegnelsen.

- 31 Henset til besvarelsen af det første spørgsmål er det unødvendigt at besvare det andet spørgsmål.

Tredje, fjerde og femte spørgsmål

- 32 Med disse spørgsmål, der skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 28 EF samt artikel 18, stk. 1 og 2, i direktiv 2000/13 er til hinder for en national bestemmelse, der indeholder et forbud mod henvisninger til »slankning« og til »lægelige anbefalinger, attester, erklæringer eller råd eller til godkendelser« ved mærkning af, præsentationsmåder og reklamer for levnedsmidler.

- 33 Det fremgår af forelæggelseskendelsen, at den kongelige anordning af 17. april 1980 indeholder et forbud mod anvendelsen af de omtvistede angivelser, ikke kun i reklamer for levnedsmidler, men også ved mærkningen af levnedsmidlerne.

- 34 Som Domstolen således har fastslået i dom af 12. december 1990, SARPP (sag C-241/89, Sml. I, s. 4695, s. 15), afviger direktivets bestemmelser om mærkning på et væsentligt punkt fra reglerne om reklame. Som følge af direktivets generelle og horisontale karakter tillades det medlemsstaterne at bevare eller foreskrive bestemmelser som supplement til direktivet. Med hensyn til mærkning afgrænses den kompetence, der således er overladt medlemsstaterne af direktivet selv, idet de hensyn, der kan begrunde anvendelsen af ikke-harmoniserede nationale bestem-

melser, som forbyder handel med levnedsmidler, der er i overensstemmelse med direktivet, udtømmende er opregnet i artikel 18, stk. 2, i direktiv 2000/13. Artikel 18 finder imidlertid ikke anvendelse på reklame. Spørgsmålet om, hvorvidt fællesskabsretten på dette område er til hinder for nationale bestemmelser, der supplerer direktivets bestemmelser, må følgelig bedømmes ud fra traktatens bestemmelser om de frie varebevægelser, specielt artikel 28 EF og 30 EF.

- 35 De forskelle aspekter af de omtvistede nationale bestemmelser, der vedrører mærkning af levnedsmidler, og de aspekter, der vedrører reklamer herfor, må derfor gennemgås hver for sig.

Mærkning af levnedsmidler

- 36 Artikel 2, stk. 1, litra a) og b), i direktiv 2000/13 indeholder et forbud mod enhver angivelse vedrørende menneskelige sygdomme, uanset om de kan vildlede forbrugeren eller ej, og mod angivelser, som, selv om de ikke indeholder nogen henvisninger til menneskelige sygdomme, men derimod eksempelvis til sundheden, dog er vildledende (jf. domme af 23.1.2003, sag C-221/00, Kommissionen mod Østrig, Sml. I, s. 1007, præmis 35, og forenede sager C-421/00, C-426/00 og C-16/01, Sterbenz og Haug, Sml. I, s. 1065, præmis 28).

- 37 Desuden må medlemsstaterne ifølge artikel 18, stk. 1, i direktiv 2000/13 ikke forbyde handel med levnedsmidler, som er i overensstemmelse med de regler, der er fastsat i direktivet.

- 38 Af det ovenfor anførte følger, at levnedsmidler, hvis mærkning indeholder angivelser vedrørende sundheden, som ikke er vildledende, må antages at være i overensstemmelse med reglerne i direktiv 2000/13, og medlemsstaterne kan ikke forbyde markedsføringen heraf under henvisning til, at mærkningen eventuelt er retsstridig (jf. dommen i sagen Kommissionen mod Østrig, præmis 37, og Sterbenz og Haugdommen, præmis 30).
- 39 Som det er blevet anført i denne doms præmis 34, har medlemsstaterne ifølge direktiv 2000/13 mulighed for at anvende ikke-harmoniserede nationale bestemmelser, som forbyder handel med levnedsmidler, der er i overensstemmelse med direktivet, når de er begrundet med hjemmel i direktivets artikel 18, stk. 2, uden at det er nødvendigt at vurdere dem i forhold til artikel 28 EF og 30 EF. Blandt de grunde, der er opregnet heri, er bl.a. beskyttelse af den offentlige sundhed og forbrugerne.
- 40 I det omfang, de omtvistede bestemmelser i den kongelige anordning af 17. april 1980 indeholder et absolut forbud mod henvisninger til »slankning« og til »lægelige anbefalinger, attester, erklæringer eller råd eller til godkendelser«, uafhængigt af, om de kan vildlede forbrugeren, eller om de indeholder nogen henvisninger til menneskelige sygdomme, skal de betragtes som ikke-harmoniserede nationale bestemmelser, hvis forenelighed med fællesskabsretten afhænger af de grunde, de er baseret på, og om proportionalitetsprincippet er overholdt.
- 41 Selv om artikel 2, stk. 1, i direktiv 2000/13 indeholder et forbud både mod angivelser om forebyggelse, behandling og helbredelse af en menneskelig sygdom, uanset om de er vildledende, og mod vildledende angivelser vedrørende sundheden, må det fastslås, at beskyttelsen af den offentlige sundhed — såfremt der overhovedet må antages at være nogen sundhedsrisiko i en bestemt situation — ikke kan begrunde en ordning, der er så restriktiv for de frie varebevægelser som den omtvistede nationale lovgivning (jf. i denne retning dommen i sagen Kommissionen mod Østrig, præmis 48, og Sterbenz og Haugdommen, præmis 37).

- 42 Der findes nemlig mindre indgribende foranstaltninger til afværgelse af sådanne mulige sundhedsrisici, herunder bl.a. en forpligtelse for fabrikanten eller distributøren af det pågældende produkt til i tilfælde af tvivl at fremlægge bevis for rigtigheden af de på etiketten indeholdte oplysninger (jf. dom af 28.1.1999, sag C-77/97, Unilever, Sml. I, s. 431, præmis 35, og Sterbenz og Haug-dommen, præmis 38).
- 43 Et fuldstændigt forbud mod at anføre visse oplysninger om slankning eller lægelige anbefalinger på mærkningen af levnedsmidler uden i det enkelte tilfælde at undersøge, hvorvidt de faktisk kan vildlede køberen, ville føre til, at levnedsmidler, der bærer sådanne oplysninger, ikke frit kan markedsføres i Belgien, selv i de tilfælde hvor oplysningerne ikke ville være vildledende.
- 44 En sådan foranstaltning går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå målet om at beskytte forbrugerne mod at blive vildledt, og den kan således ikke være berettiget i henhold til artikel 18, stk. 2, i direktiv 2000/13.
- 45 I de tilfælde, hvor de omtvistede angivelser er videnskabeligt begrundede, giver de desuden forbrugerne en relevant oplysning, der netop er egnet til at få dem til at købe og indtage varerne eller afholde dem herfra.
- 46 Hvad endelig angår den omstændighed, at det muligvis i visse tilfælde er vanskeligt at fastslå, om en given angivelse er vildledende, bemærkes, at det i tvivlstilfælde tilkommer de nationale domstole at danne sig deres egen opfattelse heraf og i den forbindelse tage udgangspunkt i den formodede forventning hos en almindeligt oplyst, rimelig opmærksom og velunderrettet gennemsnitsforbruger (jf. bl.a. dom af 4.4.2000, sag C-465/98, Darbo, Sml. I, s. 2297, præmis 20, og Sterbenz og Haug-dommen, præmis 43).

- 47 Hvad angår mærkning af levnedsmidler skal tredje, fjerde og femte spørgsmål således besvares med, at artikel 18, stk. 1 og 2, i direktiv 2000/13 skal fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for nationale bestemmelser som de i denne sag omhandlede, der indeholder et forbud mod, at der ved mærkning af og i præsentationsmåder for levnedsmidler anvendes henvisninger til »slankning« og til »lægelige anbefalinger, attester, erklæringer eller råd eller til godkendelser«.

Reklamer for levnedsmidler

- 48 Hvad angår aspekterne af de nationale bestemmelser om reklamer for levnedsmidler bemærkes dels, at disse bestemmelser er identiske med bestemmelserne for mærkning, dels at bestemmelserne om mærkning i artikel 2, stk. 1, i direktiv 2000/13 i henhold til samme direktivs artikel 2, stk. 3, litra b), ligeledes finder anvendelse på reklamer.
- 49 Under disse omstændigheder og henset til, hvad der er fastslået i denne doms præmis 36 og 40, bemærkes, at det absolutte forbud mod angivelserne »slankning« og »lægelige anbefalinger, attester, erklæringer eller råd eller til godkendelser« i reklamer for levnedsmidler er en bestemmelse, der ikke er harmoniseret ved direktiv 2000/13.
- 50 De frie varebevægelser mellem medlemsstaterne er et grundlæggende princip i EF-traktaten, der kommer til udtryk i forbuddet i artikel 28 EF mod kvantitative indførselsrestriktioner mellem medlemsstaterne såvel som mod alle foranstaltninger med tilsvarende virkning.

- 51 Som Domstolen allerede har fastslået, er det en betingelse for, at nationale bestemmelser, som begrænser eller forbyder bestemte former for salg, ikke er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 28 EF, at de ikke må være egnede til at forhindre, at varerne får adgang til markedet eller medfører større ulemper i denne henseende end for indenlandsk fremstillede varer (dom af 24.11.1993, forenede sager C-267/91 og C-268/91, Keck og Mithouard, Sml. I, s. 6097, præmis 17).
- 52 Det bemærkes, at adgangen til det belgiske marked vil blive begrænset for levnedsmidler, der lovligt er fremstillet og markedsført i andre medlemsstater, hvor ikke-vildledende oplysninger om sundheden i overensstemmelse med direktiv 2000/13 kan angives. Det kan nemlig ikke udelukkes, at det forhold, at en erhvervsdrivende måtte blive tvunget til at opgive et reklamesystem, som han anser for særligt effektivt, kan udgøre en hindring for importen (jf. i denne retning SARPP-dommen, præmis 29).
- 53 Desuden kan et fuldstændigt forbud mod reklamer for en vares egenskaber medføre større ulemper for adgangen til markedet for varer med oprindelse i andre medlemsstater end for indenlandske varer, som forbrugerne er mere fortrolige med (jf. i denne retning dom af 8.3.2001, sag C-405/98, Gourmet International Products, Sml. I, s. 1795, præmis 21).
- 54 Forbuddet i de nationale bestemmelser udgør således en hindring for samhandelen mellem medlemsstaterne, som er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 28 EF.
- 55 En sådan hindring kan kun være begrundet i et af de almene hensyn, som er opregnet i artikel 30 EF, deriblandt hensynet til beskyttelsen af menneskers sundhed og liv, eller af et af de tvingende hensyn som eksempelvis forbrugerbeskyttelse.

Denne hindring skal dog være egnet til at sikre virkeliggørelsen af det formål, den forfølger, og må ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt for at opnå dette (jf. i denne retning dom af 9.7.1997, forenede sager C-34/95 — C-36/95, De Agostini og TV-Shop, Sml. I, s. 3843, præmis 45).

56 De hensyn, der er påberåbt som begrundelse for de omtvistede nationale bestemmelsers aspekter om reklamer, nemlig beskyttelsen af menneskers sundhed og bekæmpelse af bedrageri, har en rækkevidde, der svarer til den, der er fremført for at berettige disse bestemmelsers aspekter om mærkning. Af de i denne doms præmis 41-46 anførte grunde kan disse argumenter ikke tiltrædes.

57 I modsætning til nationale lovgivninger om mærkning, der er i strid med direktiv 2000/13, og som hverken kan anvendes på importerede levnedsmidler eller levnedsmidler af national oprindelse, er nationale bestemmelse om reklamer, der er i strid med artikel 28 EF og 30 EF, derimod kun forbudt med hensyn til importerede produkter, men ikke produkter af national oprindelse (SARPP-dommen, præmis 16).

58 Da det af forelæggelseskendelsen fremgår, at tvisten i hovedsagen ikke vedrører importerede levnedsmidler, påhviler det den forelæggende ret at efterprøve, i hvilket omfang den nationale ret kræver, at en indenlandsk producent skal have de samme rettigheder som dem, en producent fra en anden medlemsstat i medfør af fællesskabsretten ville have i en tilsvarende situation (jf. i denne retning dom af 5.12.2000, sag C-448/98, Guimont, Sml. I, s. 10663, præmis 23).

59 Henset til det ovenfor anførte skal det tredje, fjerde og femte spørgsmål besvares med, at hvad angår reklamer for levnedsmidler skal artikel 28 EF og 30 EF fortolkes således, at de er til hinder for nationale bestemmelser, der indeholder et forbud mod,

at der i reklamer for levnedsmidler importeret fra andre medlemsstater anvendes henvisninger til »slankning« og til »lægelige anbefalinger, attester, erklæringer eller råd eller til godkendelser«.

Sagens omkostninger

- ⁶⁰ De udgifter, der er afholdt af den belgiske regering, Parlamentet, Rådet og Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. 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 sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Rechtbank van Koophandel te Hasselt ved afgørelse af 28. juni 2002, for ret:

- 1) Artikel 2 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/4/EF af 22. februar 1999 om kaffeekstrakter og cikorieekstrakter skal fortolkes således, at det ikke er udelukket, at der ved markedsføringen af de i bilaget til direktivet

nævnte varer ud over varebetegnelsen kan anvendes andre betegnelser, som f.eks. en fantasi- eller handelsbetegnelse.

- 2) Artikel 18, stk. 1 og 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/13/EF af 20. marts 2000 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om mærkning af og præsentationsmåder for levnedsmidler samt om reklame for sådanne levnedsmidler skal fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for nationale bestemmelser som de i denne sag omhandlede, der indeholder et forbud mod, at der ved mærkning af, præsentationsmåder og reklamer for levnedsmidler anvendes henvisninger til »slankning« og til »lægelige anbefalinger, attester, erklæringer eller råd eller til godkendelser«.

- 3) Artikel 28 EF og 30 EF skal fortolkes således, at de er til hinder for nationale bestemmelser, der indeholder et forbud mod, at der i reklamer for levnedsmidler importeret fra andre medlemsstater anvendes henvisninger til »slankning« og til »lægelige anbefalinger, attester, erklæringer eller råd eller til godkendelser«.

Timmermans

Puissochet

Cunha Rodrigues

Schintgen

Colneric

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 15. juli 2004.

R. Grass

C.W.A. Timmermans

Justitssekretær

Formand for Anden Afdeling