

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL

F. G. JACOBS

19 februari 2004¹

1. Traditioneel wordt het gehalte van goud in karaat gemeten, waarbij zuiver goud 24 karaat heeft; thans wordt het dikwijls in duizendsten gemeten. In deze zaak gaat het om de vraag of een regeling van een lidstaat op grond waarvan enkel werken met een gehalte van 750 duizendsten (18 karaat) als „goud” mogen worden aangeduid, terwijl werken met een gehalte van 375 duizendsten of 585 duizendsten (9 respectievelijk 14 karaat) als „goudlegering” moeten worden aangeduid, een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve invoerbepanking is en dus volgens artikel 28 EG verboden.
3. In september 2001 zond zij de Franse autoriteiten met betrekking tot twee van deze vermeende handelsbelemmeringen een met redenen omkleed advies in de zin van artikel 226, eerste alinea, EG.
4. Na het Franse antwoord van 4 februari 2002 bleef enkel het in deze procedure behandelde probleem aan de orde.

Procesverloop

2. Na ontvangst van een klacht zond de Commissie de Franse regering in november 2000 een formele brief waarin zij stelde dat bepaalde Franse regels de invoer van gouden werken in Frankrijk konden belemmeren.
5. Op 10 april 2003 verzocht de Commissie het Hof om vast te stellen dat de Franse Republiek, door de benaming „goud” voor te behouden aan werken met een gehalte van 750 duizendsten, terwijl werken met een gehalte van 375 of 585 duizendsten als „goudlegering” moeten worden aangeduid, de krachtens artikel 28 EG op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.
6. De in geding zijnde regeling is neergelegd in artikel 522 bis van de Code général des impôts (Algemeen wetboek van belastingen) en is van toepassing op de detailhandelverkoop aan particulieren. Het aantal duizendsten moet op werken van „goudlegering” worden aangegeven, maar niet duidelijk is of dit ook voor werken van „goud” geldt.

¹ – Oorspronkelijke taal: Engels.

Argumenten

7. De Commissie betoogt dat de grote meerderheid van de werken die moeten worden aangeduid als „goudlegering”, wordt ingevoerd. Producten die in de lidstaat van herkomst rechtmatig als „goud” worden verkocht, moeten in Frankrijk onder een andere minder bekende en minder gerespecteerde benaming worden verkocht, waardoor het moeilijker wordt ze aldaar te verhandelen en hun invoer dus wordt belemmerd (hoewel dit volgens de Franse regering uit niets blijkt).

8. Volgens vaste rechtspraak zijn belemmeringen van het vrije goederenverkeer die bij gebreke van harmonisatie van de wettelijke regelingen voortvloeien uit de toepassing op goederen uit andere lidstaten, waar zij rechtmatig zijn vervaardigd en in de handel gebracht, van voorschriften betreffende de voorwaarden waaraan die goederen moeten voldoen (zoals die met betrekking tot hun benaming, vorm, afmeting, gewicht, samenstelling, aanbiedingsvorm, etikettering of verpakking), aan te merken als door artikel 28 EG verboden maatregelen van gelijke werking, ook indien die voorschriften zonder onderscheid op alle producten van toepassing zijn, wanneer die toepassing niet kan worden gerechtvaardigd door een doel van algemeen belang dat voorrang dient te

hebben boven de eisen van het vrije goederenverkeer.²

9. Volgens de Commissie doet een dergelijk hoger belang zich in deze zaak niet voor. Aan de noodzaak tot informatie van de consumenten, die worden geacht redelijk geïnformeerd, oplettend en omzichtig te zijn³, kan worden voldaan door een passende etikettering⁴, die gedetailleerder en nuttiger informatie kan verschaffen dan louter een verschil in aanduiding en de handelaren de mogelijkheid biedt om op de voordelen van een bijzondere zuiverheidsgraad te attenderen.

10. De Franse regering stelt dat een dergelijk belang wel bestaat. Een benamingsregeling die noodzakelijk is om te voldoen aan de vereisten van eerlijkheid van de handelstransacties en bescherming van de consumenten, kan gerechtvaardigd zijn wanneer zij evenredig is aan het daarmee beoogde doel en dit doel niet kan worden bereikt door maatregelen die het intracommunautaire handelsverkeer minder belemmeren.⁵ De betrokken regeling is noodzakelijk ter

2 — Zie bij voorbeeld arresten van 20 februari 1979, *Rewe-Zentral („Cassis de Dijon”)* (120/78, Jurispr. blz. 649, punt 14), en 14 juni 2001, *Commissie/Frankrijk* (C-84/00, Jurispr. blz. I-4553, punt 24).

3 — Zie bijvoorbeeld arrest van 21 juni 2001, *Commissie/Ierland* (C-30/99, Jurispr. blz. I-4619, punt 32).

4 — Arrest van 9 december 1981, *Commissie/Italië* (193/80, Jurispr. blz. 3019, in het bijzonder punt 27).

5 — Arrest van 5 december 2000, *Guimont* (C-448/98, Jurispr. blz. I-10663, punt 27 en de aangehaalde rechtspraak).

bescherming van consumenten: zij informeert hen op eenvoudige en rechtstreekse wijze over een aanzienlijk verschil tussen twee productkwaliteiten, waardoor elk misverstand dat door meer technische informatie zou kunnen worden veroorzaakt wordt vermeden. De regeling is evenredig aan dat doel, dient niet ter bescherming van door de nationale industrie verkregen voordelen, en is dus niet in strijd met artikel 28 EG.

Beoordeling

11. In re- en dupliek concentreren partijen zich op de vraag of er al dan niet sprake is van een handelsbelemmering. De Commissie blijft bij haar standpunt dat de regeling in feite de invoer kan belemmeren, en wijst erop dat elke maatregel die ook maar potentieel een zelfs geringe belemmering kan opleveren, onder artikel 28 EG valt. In elk geval kan niet worden gesteld dat de benaming van een luxeproduct weinig invloed op consumenten heeft, en volgens vaste rechtspraak van het Hof belemmert een etiketteringsregeling de handel minder dan een benamingsregeling.⁶ Aanduiding van het gehalte in duizendsten op de etikettering is voor de gemiddelde consument duidelijk en eenvoudig. De Franse regering houdt daarentegen staande dat de Commissie moet aantonen dat er effecten op de handel zijn, wat zij niet heeft gedaan.

12. In deze zaak hoeft niet te worden beoordeeld welk gehalte een werk ten minste moet hebben om als „goud” te mogen worden aangeduid, of welke middelen aanvaardbaar zijn ter verzekering van de nauwkeurigheid van een aanduiding van het gehalte van gouden werken. Tot dusver is geen van deze criteria op communautair niveau geharmoniseerd. De vraag is of de Franse regeling bij gebreke van een dergelijke harmonisatie in beginsel onder artikel 28 EG valt en, zo ja, of deze regeling is te rechtvaardigen.

13. Ook moet worden bedacht dat, althans in Europa, goud bij de productie van juwelen of andere gouden werken meestal wordt gebruikt in de vorm van een goudlegering. Een goudgehalte tussen drie achtsten (375 duizendsten) en driekwart (750 duizendsten) is gebruikelijk. Hogere gehalten worden ook gebruikt, maar zuiver of bijna zuiver goud is dikwijls te zacht om te worden bewerkt, hoewel er in sommige delen van de wereld een voorkeur voor bestaat. Goudlegeringen worden in het algemeen gebruikt omdat zij beter bewerkbaar, sterker en duurzamer zijn. De legeringen variëren in kleur, fysieke eigenschappen en prijs, en zijn aangepast aan de onderscheiden smaak van consumenten.

⁶ — Zie arresten *Commissie/Italië*, aangehaald in voetnoot 4, *Guimont*, aangehaald in voetnoot 5, en arrest van 16 januari 2003, *Commissie/Spanje* (C-12/00, Jurispr. blz. I-459).

Vormt de Franse maatregel een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking?

14. De Franse regering is in wezen van mening, dat de Commissie geen enkel bewijs heeft geleverd voor het bestaan van een handelsbelemmering, hoe onzeker of gering die ook zou zijn.

15. In haar verzoekschrift betoogt de Commissie dat de in Frankrijk verkochte werken met een gehalte van 375 duizendsten of 585 duizendsten voor het overgrote deel zijn ingevoerd, dat zij in de lidstaten van herkomst als „goud” mogen worden verkocht, maar op grond van de Franse regeling in Frankrijk als „goudlegering” moeten worden verkocht, en dat de benaming „goudlegering” ze minder aantrekkelijk voor kopers maakt dan de benaming „goud”.

16. Op grond van al deze omstandigheden tezamen, voorzover ze bewezen zijn, is de regeling mijns inziens als in beginsel onverenigbaar met artikel 28 EG te beschouwen, wat de vraag doet rijzen of er niettemin een rechtvaardiging is die deze regeling verenigbaar met het gemeenschapsrecht maakt.⁷

17. In haar verweerschrift ontkent de Franse Republiek dat werken met de benaming „goudlegering” minder aantrekkelijk voor kopers zijn en stelt zij dat de Commissie de vermeende invloed op het intracommunautaire handelsverkeer niet heeft aangetoond.

18. Volgens vaste rechtspraak moet echter iedere maatregel die de intracommunautaire handel al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel kan belemmeren, worden aangemerkt als een maatregel van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen, en is zij uit dien hoofde krachtens artikel 28 EG verboden.⁸ Aan dat criterium is hier duidelijk voldaan.

19. Ontkennen dat de betwiste regeling het koopgedrag en dus de handel kan beïnvloeden, is niet enkel ongeloofwaardig, maar strookt ook niet met het voornaamste argument van de Franse regering, dat de regeling noodzakelijk is ter bescherming van consumenten.

20. Elke regel ter bescherming van consumenten ter zake van de kwaliteitsaanduiding van goederen dient ertoe het koopgedrag te

7 — Vergelijk bijvoorbeeld arrest Guimont, aangehaald in voetnoot 5, punten 25 tot en met 27.

8 — Zie arresten van 11 juli 1974, Dassonville (8/74, Jurispr. blz. 837, punt 5), en 11 december 2003, Deutscher Apothekerverband (C-322/01, Jurispr. blz. 1-14887, punt 66).

beïnvloeden, al was het maar om te verhinderen dat consumenten zich bij de aankoop vergissen. Aanduidingen die een hogere kwaliteit suggereren, zullen in beginsel altijd meer aantrekkingskracht hebben dan aanduidingen die een lagere kwaliteit suggereren. Wanneer andere criteria, zoals de prijs, gelijk zijn, is een kwaliteitsaanduiding voor de consument waarschijnlijk doorslaggevend en zal hij kiezen voor de betere kwaliteit. Men kan niet serieus beweren dat „goud” geen aantrekkelijkere aanduiding voor juwelen is dan „goudlegering”.

21. Bijgevolg kan de betwiste regeling de handel tussen lidstaten belemmeren, en is zij dus in beginsel krachtens artikel 28 EG verboden.

Kan de regeling worden gerechtvaardigd?

22. Uit de Cassis de Dijon-rechtspraak⁹ volgt duidelijk dat consumentenbescherming en eerlijkheid van de handelstransacties doelstellingen van algemeen belang zijn die kunnen prevaleren boven het vrij verkeer van goederen.

23. Ook kan zonder meer worden erkend dat deze doelstellingen, gelet op de intrinsieke waarde van de grondstof van gouden juwelen, nauwkeurige informatie over het goudgehalte van deze grondstof vereisen. Hoewel de schoonheid, de kwaliteit van het vakmanschap en de totale prijs ongetwijfeld een rol bij de definitieve koopbeslissing spelen, zal bij de keuze zeker rekening worden gehouden met het goudgehalte van een werk. Goud is een fascinerende grondstof, en de geschiedenis toont aan dat mensen een voorliefde hebben voor zuiverheid, maar ook een wellicht terechte angst voor bedrog koesteren.

24. Zoals de Commissie echter terecht opmerkt, kunnen deze zorgen worden weggenomen door passende etikettering.

25. Een systeem van etikettering dat aansluit bij de thans erkende schaal van duizendsten lijkt, gelet op de doelstellingen van consumentenbescherming en eerlijkheid van de handelstransacties, volledig evenredig. Het is volkomen doorzichtig, wellicht met dit kleine bezwaar, dat het grote publiek eerder geneigd is in percentages dan in duizendsten te denken.

⁹ — Zie voetnoot 2.

26. Het voorheen gebruikte en misschien ook thans nog vertrouwdere karaatsysteem is ook doorzichtig, hoewel het voor een juiste beoordeling de niet alledaagse kennis vergt dat puur goud 24 karaat heeft, en tevens een bepaalde vaardigheid om in vierentwintigsten te denken.

27. Het door de Franse regering als noodzakelijk verdedigde systeem is echter veel ondoorzichtiger. Zonder verdere informatie zou het consumenten kunnen brengen tot de aanname dat werken met de aanduiding „goud” uit zuiver goud bestaan en dat het bij werken met de aanduiding „goudlegering” om nepgoud gaat. Het systeem als zodanig lijkt dus niet geschikt om de beoogde doelstellingen te bereiken, en wel om drie redenen.

28. In de eerste plaats geeft het geen rechtstreekse informatie, en ook geen indirecte gedetailleerde informatie, over het werkelijke goudgehalte van het betrokken werk.

29. In de tweede plaats wordt de consument niet gewaarschuwd voor het feit dat goud met een gehalte van 750 duizendsten ook een legering is, omdat het 25 procent van één of meer andere metalen bevat.

30. In de derde plaats wordt geen onderscheid gemaakt tussen een gehalte van 585 duizendsten en een gehalte van 375 duizendsten, een onderscheid dat eventueel belangrijker voor consumenten kan zijn dan dat tussen een gehalte van 750 duizendsten en een gehalte van 585 duizendsten, omdat dit het verschil betreft tussen legeringen die respectievelijk meer en minder dan 50 procent goud bevatten.

31. Weliswaar moet op werken met de twee lage gehaltenen blijikbaar in elk geval ook hun precieze zuiverheid worden vermeld, maar daarvoor lijkt het parallelle systeem van twee aparte aanduidingen, „goud” en „goudlegering”, in het beste geval overbodig en zeker ongeschikt om informatie over wat in wezen een glijdende schaal van samenstellingsverhouding is.

32. Deze gebreken wegen mijns inziens veel zwaarder dan de bepleite eenvoud en voordelen van het systeem, dat eerder misverstanden oproept dan voorkomt. Voor het bereiken van het beoogde doel moet de betwiste regeling dus niet alleen minder geschikt dan de door de Commissie voorgestane etikettering worden geacht, maar in feite ongeschikt en onevenredig. Het argument van de Franse regering dat de regeling een noodzakelijke aanvulling is op meer „technische” informatie, uitgedrukt in duizendsten, is dus niet gefundeerd.

33. Tenslotte wijs ik erop dat de desbetreffende argumenten van de Franse regering enigszins worden verzwakt door het feit dat zij in haar brief aan de Commissie van 7 februari 2001, nog tijdens de precontentieuze procedure, aankondigde van plan zijn de regeling volledig af te schaffen.

Conclusie

34. Ik geef het Hof dus in overweging:

- 1) vast te stellen dat de Franse Republiek, door de benaming „goud” voor te behouden aan werken met een gehalte van 750 duizendsten, terwijl werken met een gehalte van 375 of 585 duizendsten als „goudlegering” moeten worden aangeduid, de krachtens artikel 28 EG op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen, en
- 2) de Franse Republiek te verwijzen in de kosten.