

ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

23 februari 2006 *

In zaak C-441/04,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Landesgericht Klagenfurt (Oostenrijk) bij beslissing van 13 augustus 2004, ingekomen bij het Hof op 20 oktober 2004, in de procedure

A-Punkt Schmuckhandels GmbH

tegen

Claudia Schmidt,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Derde kamer),

samengesteld als volgt: A. Rosas, kamerpresident, J.-P. Puissochet, U. Löhmus (rapporteur), rechters,

* Procestaal: Duits.

advocaat-generaal: P. Léger,
griffier: R. Grass,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- C. Schmidt, vertegenwoordigd door A. Seebacher, Rechtsanwalt,
- de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door C. Pesendorfer als gemachtigde,
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door B. Schima als gemachtigde,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

¹ Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 28 EG en 30 EG.

- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een procedure tussen de vennootschap A-Punkt Schmuckhandels GmbH (hierna: „A-Punkt”) en C. Schmidt, die erop is gericht dat laatstgenoemde wordt gelast haar activiteit van verkoop van zilveren sieraden via huis-aan-huisverkoop te staken.

Nationaal rechtskader

- 3 § 57, lid 1, van de Gewerbeordnung (Oostenrijkse wet inzake artisanale, commerciële en industriële beroepen, BGBl., 194/1994; hierna: „GewO”) verbiedt voor bepaalde goederen, waaronder zilveren sieraden, de verkoop en het vergaren van bestellingen bij wege van huis-aan-huisverkoop. Hij luidt als volgt:

„Het is verboden particulieren te bezoeken met het oog op het vergaren van bestellingen met betrekking tot de verkoop van voedingssupplementen, vergiften, medicijnen, medische accessoires, horloges en klokken in edelmetaal, producten van goud, zilver of platina, juwelen en edelstenen, wapens en munitie, vuurwerk-artikelen, cosmeticaproducten, grafstenen, grafmonumenten en toebehoren alsmede rouwkransen en andere grafornameenten. Met betrekking tot deze goederen zijn eveneens verboden tot particulieren gerichte promotiebijeenkomsten, met inbegrip van promotie- en consulentenparty's, in particuliere huishoudens, ongeacht of de promotiebijeenkomst door de verkoper zelf of door een derde wordt georganiseerd [...]”

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 4 Schmidt leidt een onderneming met zetel in Duitsland. Zij houdt zich bezig met de colportage van sieraden op het grondgebied van de Europese Unie, waarbij zij

particulieren in particuliere woningen bezoekt. Daar biedt zij zilveren sieraden te koop aan en vergaart zij bestellingen met betrekking tot dergelijke sieraden. De verkoopprijs per stuk van deze sieraden ligt onder 40 EUR.

- 5 Op 18 december 2003 heeft Schmidt in een particulier huishouden in het Oostenrijkse Klagenfurt een „sieradenparty” georganiseerd. Naar aanleiding van deze bijeenkomst heeft A-Punkt, die een concurrerende activiteit uitoefent, bij het Landesgericht Klagenfurt een verbodsvordering tegen Schmidt ingesteld om haar te doen gelasten haar activiteit te staken op grond dat deze activiteit verboden is bij § 57, lid 1, GewO.
- 6 Schmidt betwist de vorderingen van verzoekster in het hoofdgeding en stelt dat § 57 GewO in strijd is met het vrij verkeer van goederen als bedoeld in artikel 28 EG. Zij benadrukt met name dat de verkoop aan huis van zilveren sieraden zowel in Duitsland als in Italië en het Verenigd Koninkrijk is toegestaan.
- 7 In deze omstandigheden heeft het Landesgericht Klagenfurt besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vragen te stellen:
 - „1) Moeten de artikelen 28 EG en 30 EG aldus worden uitgelegd dat de vrijheid van verweerster om in het kader van haar commerciële activiteiten zilveren sieraden te verkopen door het bezoeken van particulieren ten behoeve van de verkoop en het vergaren van bestellingen van zilveren sieraden, is gewaarborgd?

- 2) Zo ja, vormt de regeling van een lidstaat volgens welke de verkoop van zilveren sieraden in de vorm van het bezoeken van particulieren ten behoeve van de verkoop en het vergaren van bestellingen van zilveren sieraden is verboden, een beperking van het vrij verkeer van goederen in de zin van de artikelen 28 EG en 30 EG?

- 3) Indien ook deze vraag bevestigend wordt beantwoord: staat een nationale regeling die, in strijd met de artikelen 28 EG en 30 EG, een verbod stelt op de verkoop van zilveren sieraden door het bezoeken van particulieren ten behoeve van de verkoop respectievelijk het vergaren van bestellingen van zilveren sieraden, niet in de weg aan het recht van de justitiabele om sieraden te verkopen door het bezoeken van particulieren ten behoeve van de verkoop en het vergaren van bestellingen van zilveren sieraden?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

- 8 Met zijn drie vragen, die tezamen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 28 EG zich verzet tegen een nationale bepaling als die van § 57 GewO, die de verkoop en het vergaren van bestellingen van zilveren sieraden via huis-aan-huisverkoop verbiedt.

- 9 Om te beginnen moet worden vastgesteld dat § 57 GewO erop is gericht een methode voor het op de markt brengen van dit soort sieraden uit te sluiten. Verder ligt aan het hoofdgeding een situatie ten grondslag waarin een persoon die een in Duitsland gevestigde onderneming leidt, in Oostenrijk een verkoop aan huis van sieraden heeft georganiseerd. In dergelijke omstandigheden valt de nationale regeling die de verkoop aan huis van sieraden verbiedt, onder het vrij verkeer van goederen.

- 10 Richtlijn 85/577/EEG van de Raad van 20 december 1985 betreffende de bescherming van de consument bij buiten verkoopruimten gesloten overeenkomsten (PB L 372, blz. 31) beoogt een gedeeltelijke harmonisatie tot stand te brengen van de voorschriften inzake de bescherming van de consument voor bepaalde methoden voor het op de markt brengen, waaronder de verkopen die worden gesloten tijdens een bezoek van de handelaar bij een particulier.
- 11 Zonder dat de door die richtlijn tot stand gebrachte graad van harmonisatie nader behoeft te worden geanalyseerd, staat het vast dat de lidstaten op basis van artikel 8 ervan bevoegd zijn bepalingen vast te stellen of te handhaven met het oog op een verdergaande bescherming van de consument dan die waarin de richtlijn voorziet.
- 12 Zoals volgt uit de rechtspraak van het Hof, mogen de lidstaten daartoe een algeheel of gedeeltelijk verbod op het buiten verkoopruimten sluiten van overeenkomsten instellen of handhaven (zie arresten van 16 mei 1989, Buët en EBS, 382/87, Jurispr. blz. 1235, punt 16, en 14 maart 1991, Di Pinto, C-361/89, Jurispr. blz. I-1189, punt 21). Bij de uitoefening van deze bevoegdheid moet evenwel het fundamentele beginsel van het vrij verkeer van goederen worden geëerbiedigd, dat tot uitdrukking komt in het in artikel 28 EG gestelde verbod van kwantitatieve invoerbepalingen en alle maatregelen van gelijke werking tussen de lidstaten (zie in die zin arrest van 25 maart 2004, Karner, C-71/02, Jurispr. blz. I-3025, punt 34).
- 13 Het Hof heeft zich reeds uitgesproken over de verenigbaarheid met artikel 28 EG van een aantal nationale bepalingen die methoden voor het op de markt brengen regelen (zie onder meer arrest van 26 mei 2005, Burmanjer e.a., C-20/03, Jurispr. blz. I-4133, punt 22).
- 14 Zoals het Hof herhaaldelijk heeft geoordeeld, is elke handelsregeling van de lidstaten die de intracommunautaire handel al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of

potentieel kan belemmeren, als een door dit artikel verboden maatregel van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen te beschouwen (zie onder meer arresten van 11 juli 1974, *Dassonville*, 8/74, Jurispr. blz. 837, punt 5, en 19 juni 2003, *Commissie/Italië*, C-420/01, Jurispr. blz. I-6445, punt 25, en arrest *Karner*, reeds aangehaald, punt 36).

- 15 In het arrest van 24 november 1993, *Keck en Mithouard* (C-267/91 en C-268/91, Jurispr. blz. I-6097, punt 16), heeft het Hof evenwel gepreciseerd dat nationale bepalingen die bepaalde verkoopmodaliteiten aan banden leggen of verbieden, de handel tussen de lidstaten niet kunnen belemmeren in de zin van de *Dassonville*-rechtspraak, mits die bepalingen van toepassing zijn op alle betrokken marktdeelnemers die op het nationale grondgebied activiteiten ontplooiën, en mits zij zowel rechtens als feitelijk dezelfde invloed hebben op de verhandeling van nationale producten als op die van producten uit andere lidstaten (zie eveneens arresten van 13 januari 2000, *TK-Heimdienst*, C-254/98, Jurispr. blz. I-151, punt 23; 11 december 2003, *Deutscher Apothekerverband*, C-322/01, Jurispr. blz. I-14887, punt 68; *Karner*, reeds aangehaald, punt 37, en *Burmanjer e.a.*, reeds aangehaald, punt 24).
- 16 Vervolgens heeft het Hof bepalingen die betrekking hebben op bepaalde methoden voor het op de markt brengen gekwalificeerd als bepalingen inzake verkoopmodaliteiten in de zin van voormeld arrest *Keck en Mithouard* (zie onder meer arrest van 2 juni 1994, *Tankstation 't Heukske en Boermans*, C-401/92 en C-402/92, Jurispr. blz. I-2199, punten 12-14; arresten *TK-Heimdienst*, reeds aangehaald, punt 24, en *Burmanjer e.a.*, reeds aangehaald, punten 25 en 26).
- 17 Zoals uit punt 9 van het onderhavige arrest blijkt, betreft de aan de orde zijnde nationale regeling van verbod van de verkoop aan huis een methode voor het op de markt brengen. Vaststaat dat zij niet tot doel heeft, het goederenverkeer tussen de lidstaten te regelen. Zij kan echter alleen aan het verbod van artikel 28 EG ontkomen, indien zij voldoet aan de twee in punt 15 van dit arrest genoemde voorwaarden.

- 18 Wat de eerste voorwaarde betreft, blijkt dat § 57 GewO van toepassing is op alle betrokken marktdeelnemers die op Oostenrijks grondgebied activiteiten ontplooiën, ongeacht hun nationaliteit. Derhalve is de eerste voorwaarde van voormeld arrest Keck en Mithouard vervuld.
- 19 Wat de tweede voorwaarde betreft, staat het vast dat de regeling van verbod van de verkoop aan huis van sieraden geen onderscheid maakt naargelang de oorsprong van de betrokken producten.
- 20 Vervolgens moet worden nagegaan of het algemene verbod op de verkoop en het vergaren van bestellingen van zilveren sieraden via huis-aan-huisverkoop de toegang tot de markt voor de betrokken producten uit andere lidstaten feitelijk niet sterker bemoeilijkt dan de toegang tot de markt voor nationale producten.
- 21 Een nationale bepaling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, kan in beginsel de totale omvang van de verkoop van de bedoelde producten in de betrokken lidstaat beperken en bijgevolg de omvang van de verkoop van deze producten uit andere lidstaten beïnvloeden. Een dergelijke vaststelling kan echter niet volstaan om die bepaling als een maatregel van gelijke werking aan te merken (zie met name arrest Keck en Mithouard, reeds aangehaald, punt 13, en arrest van 20 juni 1996, *Semeraro Casa Uno e.a.*, C-418/93–C-421/93, C-460/93–C-462/93, C-464/93, C-9/94–C-11/94, C-14/94, C-15/94, C-23/94, C-24/94 en C-332/94, *Jurispr. blz. I-2975*, punt 24).
- 22 Zoals de Commissie van de Europese Gemeenschappen betoogt, kan de verkoop aan huis van sieraden met een geringe waarde stellig gepaster en efficiënter lijken dan een verkoop in het kader van een vaste verkoopstructuur. Voor de marktdeelnemers

die in sieraden met een dergelijke waarde zijn gespecialiseerd, kan de verkoop in het kader van een vaste verkoopstructuur immers verhoudingsgewijs zeer hoge kosten met zich brengen.

- 23 Het feit dat een methode voor het op de markt brengen efficiënter en voordeliger blijkt, volstaat evenwel niet voor de vaststelling dat de nationale bepaling die deze methode verbiedt, onder het verbod van artikel 28 EG valt. Een dergelijke bepaling vormt immers eerst een maatregel van gelijke werking wanneer de uitsluiting van de betrokken methode voor het op de markt brengen de producten uit andere lidstaten sterker beïnvloedt dan de nationale producten.
- 24 Dienaangaande staat het vast dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde verbod niet geldt voor alle vormen van het op de markt brengen van de betrokken goederen, maar slechts voor één daarvan, en derhalve niet de mogelijkheid uitsluit die goederen op het nationale grondgebied via andere methoden te verkopen.
- 25 Op grond van de gegevens waarover het beschikt kan het Hof echter niet met zekerheid bepalen of het verbod van verkoop aan huis waarin § 57 GewO voorziet, de verhandeling van producten uit andere lidstaten dan Oostenrijk sterker beïnvloedt dan die van producten uit deze lidstaat. In dergelijke omstandigheden staat het derhalve aan de verwijzende rechter om na te gaan of deze voorwaarde is vervuld, met name tegen de achtergrond van hetgeen in de punten 20 tot en met 24 van dit arrest is overwogen.
- 26 Indien deze rechter na dit onderzoek vaststelt dat het verbod waarin § 57 GewO voorziet, de producten uit andere lidstaten sterker beïnvloedt dan de nationale producten wat de toegang tot de nationale markt betreft, staat het aan hem om te

bepalen of dit verbod wordt gerechtvaardigd door een doelstelling van algemeen belang in de zin van de rechtspraak die is ingeluid met het arrest van 20 februari 1979, *Rewe-Zentral, „Cassis de Dijon”* (120/78, Jurispr. blz. 649), of door een van de in artikel 30 EG genoemde doelstellingen, en of het genoemde verbod noodzakelijk is om die doelstelling te bereiken en evenredig daaraan is.

- 27 Dienaangaande kan de bescherming van de consument een rechtvaardiging vormen voor het in het hoofdgeding aan de orde zijnde verbod onder de dubbele voorwaarde dat dit verbod geschikt is om de verwezenlijking van het nagestreefde doel te waarborgen en niet verder gaat dan nodig is om dit doel te bereiken.
- 28 De beoordeling zal rekening dienen te houden met het niveau van bescherming die de consumenten krachtens richtlijn 85/577 genieten in het kader van de verkoop en het vergaren van bestellingen van de betrokken producten.
- 29 In het kader van deze toetsing zal er eveneens rekening moeten worden gehouden met de bijzonderheden die verbonden zijn aan de verkoop aan huis van zilveren sieraden, met name met het mogelijk grotere risico van misleiding van de consumenten ten gevolge van een gebrek aan informatie, de onmogelijkheid om de prijzen te vergelijken, ontoereikende waarborgen inzake de echtheid van deze sieraden, en de psychologische druk om te kopen die groter is wanneer de verkoop wordt georganiseerd in een particuliere omgeving.
- 30 Gelet op wat voorafgaat, dient op de gestelde vragen te worden geantwoord dat met betrekking tot het vrij verkeer van goederen artikel 28 EG zich niet verzet tegen een nationale bepaling waarmee een lidstaat op zijn grondgebied de verkoop alsmede het vergaren van bestellingen van zilveren sieraden via huis-aan-huisverkoop verbiedt, wanneer een dergelijke bepaling van toepassing is op alle betrokken marktdeel-

nemers, mits zij zowel rechtens als feitelijk dezelfde invloed heeft op de verhandeling van nationale producten als op die van producten uit andere lidstaten. Het staat aan de verwijzende rechter om na te gaan of, gelet op de omstandigheden van het hoofdgeding, de toepassing van de nationale bepaling de toegang tot de markt voor producten uit andere lidstaten verhindert of sterker bemoeilijkt dan de toegang tot de markt voor nationale producten en, wanneer dit het geval is, om na te gaan of de betrokken maatregel wordt gerechtvaardigd door een doelstelling van algemeen belang in de zin die de rechtspraak van het Hof aan dit begrip geeft of door een van de in artikel 30 EG genoemde doelstellingen, en of die maatregel evenredig is aan deze doelstelling.

Kosten

- ³¹ Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof van Justitie (Derde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 28 EG verzet zich niet tegen een nationale bepaling waarmee een lidstaat op zijn grondgebied de verkoop alsmede het vergaren van bestellingen van zilveren sieraden via huis-aan-huisverkoop verbiedt, wanneer een dergelijke bepaling van toepassing is op alle betrokken marktdeelnemers, mits zij zowel rechtens als feitelijk dezelfde invloed heeft op de verhandeling van nationale producten als op die van producten uit andere lidstaten. Het staat aan de verwijzende rechter om na te gaan of, gelet op de omstandigheden van het hoofdgeding, de toepassing van de nationale bepaling de toegang tot de

markt voor producten uit andere lidstaten verhindert of sterker bemoeilijkt dan de toegang tot de markt voor nationale producten en, wanneer dit het geval is, om na te gaan of de betrokken maatregel wordt gerechtvaardigd door een doelstelling van algemeen belang in de zin die de rechtspraak van het Hof aan dit begrip geeft of door een van de in artikel 30 EG genoemde doelstellingen, en of die maatregel evenredig is aan deze doelstelling.

ondertekeningen