DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

21. juni 2001 *

I sag C-30/99,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved R. Wainwright og M. Shotter, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Irland ved M.A. Buckley, som befuldmægtiget, bistået af A.M. Collins, BL, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

* Processprog: engelsk.

støttet af

Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland ved R. Magrill, som befuldmægtiget, bistået af barrister M. Hoskins, og med valgt adresse i Luxembourg,

intervenient,

angående en påstand om, at det fastslås, at Irland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EF-traktatens artikel 30 (efter ændring nu artikel 28 EF),

— idet det forbyder, at arbejder af ædle metaller (guld, sølv eller platin), der lovligt er fremstillet og markedsført i andre medlemsstater, men som ikke er i overensstemmelse med de irske bestemmelser om holdigheden, markedsføres i Irland under den betegnelse og med den angivelse af holdigheden, de er forsynet med i oprindelseslandet, og idet det kræver, at holdighedsstemplerne på de importerede varer skal erstattes med stempler, der angiver den lavere holdighed, der officielt er fastsat i Irland

— idet det kræver, at arbejder af ædle metaller (guld, sølv eller platin), der importeres fra en anden medlemsstat og markedsføres i Irland, skal være forsynet med et navnestempel — med angivelse af navnet på fabrikanten, bearbejderen eller forhandleren af disse arbejder — der er registreret af Wardens and Commonalty of Goldsmiths of the city of Dublin, der udpeger den Assay Master, som skal påføre arbejderne det godkendte holdighedsstempel, når disse arbejder allerede er forsynet med et navnestempel i overensstemmelse med lovgivningen i oprindelsesmedlemsstaten

— idet det kræver, at arbejder af ædle metaller (guld, sølv eller platin), der importeres fra en anden medlemsstat og markedsføres i Irland, og som i en anden medlemsstat lovligt er påført et holdighedsstempel af et organ, som giver garanti for uafhængighed, og som giver forbrugerne passende oplysninger, skal være forsynet med et godkendt holdighedsstempel påført af den Assay Master, som er udpeget af Wardens and Commonalty of Goldsmiths of the city of Dublin, og

— idet det har gjort forskel på godkendte holdighedsstempler påført arbejder fremstillet i Irland og holdighedsstempler af samme type påført arbejder, der er importeret fra andre medlemsstater,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. La Pergola, og dommerne M. Wathelet, D.A.O. Edward, P. Jann (refererende dommer) og C.W.A. Timmermans,

generaladvokat: L.A. Geelhoed
justitssekretær: afdelingschef D. Louterman-Hubeau,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 7. december 2000,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 22. februar 2001,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 5. februar 1999 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af EF-traktatens artikel 169 (nu artikel 226 EF) anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Irland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EF-traktatens artikel 30 (efter ændring nu artikel 28 EF),

— idet det forbyder, at arbejder af ædle metaller (guld, sølv eller platin), der lovligt er fremstillet og markedsført i andre medlemsstater, men som ikke er i overensstemmelse med de irske bestemmelser om holdigheden, markedsføres i Irland under den betegnelse og med den angivelse af holdigheden, de er forsynet med i oprindelseslandet, og idet det kræver, at holdighedsstemplerne på de importerede varer skal erstattes med stempler, der angiver den lavere holdighed, der officielt er fastsat i Irland

— idet det kræver, at arbejder af ædle metaller (guld, sølv eller platin), der importeres fra en anden medlemsstat og markedsføres i Irland, skal være forsynet med et navnestempel — med angivelse af navnet på fabrikanten, bearbejderen eller forhandleren af disse arbejder — der er registreret af Wardens and Commonalty of Goldsmiths of the city of Dublin, der udpeger den Assay Master, som skal påføre arbejderne det godkendte holdighedsstempel, når disse arbejder allerede er forsynet med et navnestempel i overensstemmelse med lovgivningen i oprindelsesmedlemsstaten

— idet det kræver, at arbejder af ædle metaller (guld, sølv eller platin), der importeres fra en anden medlemsstat og markedsføres i Irland, og som i en anden medlemsstat lovligt er påført et holdighedsstempel af et organ, som giver garanti for uafhængighed, og som giver forbrugerne passende oplysninger, skal være forsynet med et godkendt holdighedsstempel påført af den Assay Master, som er udpeget af Wardens and Commonalty of Goldsmiths of the city of Dublin, og

— idet det har gjort forskel på godkendte holdighedsstempler påført arbejder fremstillet i Irland og holdighedsstempler af samme type påført arbejder, der er importeret fra andre medlemsstater.

2 Ved kendelse af 6. september 1999 har Domstolens præsident tilladt Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland at intervenere til støtte for Irlands påstande.

Nationale bestemmelser

3 De retlige bestemmelser, der i Irland finder anvendelse på arbejder af ædle metaller, er bl.a. fastsat i Hallmarking Act 1981 (lov om holdighedsstempling, herefter »loven«), Hallmarking (Approved Hallmarks) Regulations 1983 (bestemmelser om godkendte holdighedsstempler), Hallmarking (Approved Hallmarks) (Amendment) Regulations 1990 (ændringsbestemmelser vedrørende godkendte holdighedsstempler), Hallmarking (Irish Standards of Fineness) Regulations 1983 (bestemmelser om holdigheden af ædle metaller) og Hallmarking (Irish Standards of Fineness) (Amendment) Regulations 1990 (ændringsbestemmelser vedrørende holdigheden af ædle metaller).

4 Hallmarking (Irish Standards of Fineness) Regulations 1983 og Hallmarking (Irish Standards of Fineness) (Amendment) Regulations 1990 indeholder bestemmelser om de tilladte holdigheder for arbejder, der består af ædelmetaller, eller som indeholder ædelmetaller. Disse bestemmelser supplerer de allerede nævnte holdighedsbestemmelser i charteret vedtaget af Wardens and Commonalty of Goldsmiths of the city of Dublin den 22. december 1637, ligesom de supplerer artikel 22 i Plate Assay Act 1783 (lov om kontrol af ædle metaller) og artikel 3 i Plate Assay (Ireland) Act 1807 (lov om kontrol af ædle metaller i Irland). De således tilladte holdigheder er for guld 916,6, 833, 750, 585, 417 og 375 promille svarende til henholdsvis 22, 20, 18, 14, 10 og 9 karat; for sølv er de tilladte holdigheder 925 og 958,4 promille og for platin 950 promille.

5 Arbejder af ædle metaller skal være påført et godkendt holdighedsstempel. Lovens section 2 giver følgende definition på et godkendt holdighedsstempel:

»a) et holdighedsstempel, der er lovligt påført af Assay Master, før eller efter lovens ikrafttræden, i overensstemmelse med den gældende lov

b) et holdighedsstempel, der er lovligt påført i et Assay Office i Det Forenede Kongerige før den 21. februar 1927

c) et 'internationalt holdighedsstempel', hvorved forstås et holdighedsstempel, der ifølge bestemmelser udstedt i medfør af lovens section 3 er godkendt af regeringen eller ministeren i henhold til en traktat eller en international konvention om ædle metaller, der er tiltrådt af Irland, og som er lovligt påført af Assey Master eller påført i et andet land end Irland«.

6 Efter regulation 7 i Hallmarking (Approved Hallmarks) Regulations 1983 forstås der ved »internationalt holdighedsstempel« et holdighedsstempel, der er anmeldt i overensstemmelse med konventionen om kontrol og stempling af varer af ædle metaller (herefter »konventionen«), som Irland og flere andre medlemsstater har tiltrådt.

7 Regulation 5 i Hallmarking (Approved Hallmarks) Regulations 1983 angiver tre godkendte holdighedsstempler, der skal påføres alle arbejder af ædle metaller, med undtagelse af importerede arbejder, som allerede er forsynet med et internationalt holdighedsstempel. Det drejer sig om det stempel, der anvendes af Dublin Assay Office, om et stempel, der angiver holdigheden, og som er påført i Dublin Assay Office (holdighedsstempel), og endelig om et mærke eller et bogstav, der angiver fabrikationsåret eller året for arbejdets stempling, og som er blevet påført i Dublin Assay Office.

8 Det fremgår af lovens section 9, at arbejder af ædle metaller, som forelægges Assay Master, tillige skal være forsynet med et navnestempel for at blive påført et godkendt holdighedsstempel. Den ansvarlige i henhold til navnestemplet er enten fabrikanten, bearbejderen eller forhandleren af det stemplede arbejde. Assay Master og den ansvarlige kan træffe foranstaltninger med henblik på at få navnestemplet påført af Assay Master. Navnestemplet skal være registreret af Wardens and Commonalty of Goldsmiths of the city of Dublin.

9 Lovens section 3(2) bestemmer, at der ved regulations kan fastsættes forskellige stempler for arbejder, der er fremstillet i Irland, og for importerede arbejder.

10 På dette grundlag fastsætter regulation 5 i Hallmarking (Approved Hallmarks) Regulations 1983 for så vidt angår stemplet fra Assay Office forskelle for arbejder, der er fremstillet i Irland, og visse importerede arbejder. De forskellige stempler for arbejder fremstillet i Irland og importerede arbejder er ligeledes angivet i regulation 4 i Hallmarking (Approved Hallmarks) Regulations 1983 vedrørende platin og i regulation 4 i Hallmarking (Approved Hallmarks) (Amendment) Regulations 1990 for 10 karats guld.

Den administrative procedure

11 Da Kommissionen var af den opfattelse, at den irske lovgivning om holdighedsstempling var i strid med traktatens artikel 30, sendte den den 28. juni 1993 en åbningsskrivelse til Irland, hvori den opfordrede landet til at fremsætte sine bemærkninger inden for en frist på to måneder i overensstemmelse med proceduren i traktatens artikel 169. De irske myndigheder besvarede åbningsskrivelsen ved skrivelse af 13. oktober 1993.

12 Kommissionen fandt ikke svaret fyldestgørende og tilstillede den 11. november 1996 Irland en begrundet udtalelse, hvori der blev givet landet en frist på to måneder til at efterkomme udtalelsen. I svarskrivelsen af 3. april 1997 bestred de irlandske myndigheder, at den gældende irske lovgivning begrænser den frie bevægelighed for arbejder af ædle metaller på en måde, som ikke er tilladt i henhold til EF-traktatens artikel 36 (efter ændring nu artikel 30 EF).

13 Da kontakten mellem Kommissionen og de irske myndigheder ikke har ført til et for Kommissionen fyldestgørende resultat, har den besluttet at anlægge nærværende sag.

Realiteten

Reglerne om holdigheden af arbejder af ædle metaller

Parternes argumenter

14 Kommissionen har anført, at de irske bestemmelser om holdigheden af ædle metaller er udtryk for foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner, idet de forbyder, at arbejder af ædle metaller, der lovligt er fremstillet og markedsført i andre medlemsstater, men som ikke opfylder de pågældende bestemmelser, markedsføres i Irland under den betegnelse og med den angivelse af holdigheden, som de er forsynet med i oprindelseslandet.

15 Sådanne arbejder kan nemlig ikke importeres til Irland og dér betegnes som arbejder af guld, platin eller sølv. Eftersom de nævnte arbejder ikke kan sælges med den holdighed, der er anført på det oprindelige stempel, må dette stempel fjernes og erstattes med et stempel, der angiver den nærmeste lavere officielle irske holdighed.

16 Kommissionen har medgivet, at den irske ordning er medvirkende til at beskytte forbrugerne og bidrager til god handelsskik. Den har imidlertid påpeget, at

sådanne interesser skal sikres gennem gensidig respekt af rimelig skik og brug i de forskellige medlemsstater.

17 Efter Kommissionens opfattelse kan en medlemsstat ikke kræve, at en vare, der er importeret fra en anden medlemsstat, skal påføres et nyt stempel, når de oplysninger, der er angivet på denne anden medlemsstats stempel, har et ligeværdigt informativt indhold og kan forstås af forbrugerne i importstaten. Kommissionen har i den forbindelse anført, at et stempel, der angiver den nominelle holdighed i promille, giver forbrugeren ligeværdige oplysninger. Desuden er der andre måder, hvorpå forbrugeren kan oplyses fuldt ud om betydningen af et stempel, der ikke er irsk, såsom ved påsætning af en etikette eller opsætning af et skilt i udstillingsvinduet.

18 Kommissionen har bekræftet, at den fra de irske myndigheder har modtaget en kopi af et forslag til regulations om ændring af de irske regler om holdigheder. Dette angav de holdigheder, som var fastsat i Europa-Parlamentets og Rådets udkast til direktivforslag af 22. april 1996 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om arbejder af ædle metaller (herefter »udkastet til direktivforslag«). Kommissionen har erklæret sig villig til at anerkende en begrænsning af holdighederne til de mest anvendte i Fællesskabet som en forholdsmæssig foranstaltning. De pågældende regulations er imidlertid endnu ikke trådt i kraft.

19 Den irske regering har gjort gældende, at medlemsstaterne har ret til at forbyde markedsføring af importerede varer, selv om markedsføringen overholder god handelsskik i andre medlemsstater, når det kan begrundes i hensynet til den offentlige interesse.

20 Den irske regering har i den forbindelse anført, at holdighedsstempler sikrer en effektiv forbrugerbeskyttelse og fremmer god handelsskik. I mangel af dette

stempel kan forbrugeren nemt blive vildledt med hensyn til den præcise holdighed af ædelt metal i det pågældende arbejde. Et krav om etikettering kan ifølge sagens natur ikke give forbrugeren den samme sikkerhed som et stempel, der ikke kan fjernes og adskilles fra arbejdet.

21 Desuden har den irske regering anført, at en begrænsning af antallet af holdigheder er en forholdsmæssig måde at nå de således ønskede mål på, hvilket bekræftes af udkastet til direktivforslag og af Kommissionen, der selv synes at tiltræde dette synspunkt i stævningen.

22 I sin replik har Kommissionen fastholdt, at det såkaldte princip om »gensidig anerkendelse« skal finde anvendelse på holdighedsangivelserne. For så vidt angår henvisningen i stævningen til etikettering af arbejder af ædle metaller har Kommissionen bemærket, at dette ikke bør erstatte stemplet, men derimod supplere det.

23 Desuden har Kommissionen gjort gældende, at stempler, der er anerkendte og lovligt påført i andre medlemsstater, generelt angiver holdigheden i promille. I overensstemmelse med konventionen anerkender Irland allerede stempler, der kun angiver holdigheden i promille uden nogen henvisning til karat. Kommissionen har derfor anført, at holdigheder, der adskiller sig fra dem, der i øjeblikket anerkendes i henhold til den irske lovgivning, ligeledes bør kunne accepteres.

24 I sin duplik har den irske regering gjort gældende, at selv om Kommissionen på den ene side har tiltrådt, at en begrænsning af antallet af holdigheder kan

begrundes i hensynet til forbrugerbeskyttelse og god handelsskik, har den på den anden side ikke godtgjort, hvorfor en sådan begrænsning kun er forholdsmæssig, såfremt den tillader de holdigheder, der oftest anvendes i Fællesskabet.

Domstolens bemærkninger

25 Ifølge fast retspraksis må enhver af medlemsstaternes bestemmelser for handelen, som direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt, kan hindre samhandelen i Fællesskabet, betragtes som en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner (dom af 11.7.1974, sag 8/74, Dassonville, Sml. s. 837, præmis 5).

26 I henhold til dommen af 20. februar 1979 i Rewe-Zentral-sagen, den såkaldte »Cassis de Dijon«-sag (sag 120/78, Sml. s. 649), udgør hindringer for de frie varebevægelser — som i mangel af harmonisering af lovgivningerne følger af, at der på varer hidrørende fra andre medlemsstater, hvor de er lovligt fremstillet og bragt i omsætning, anvendes bestemmelser om de betingelser, som disse varer skal opfylde (f.eks. betingelser vedrørende betegnelse, form, størrelse, vægt, sammensætning, ydre fremtræden, mærkning eller emballage) — foranstaltninger med tilsvarende virkning, der er forbudt ved artikel 30, også selv om disse bestemmelser gælder uden forskel for alle produkter, når denne anvendelse ikke kan begrundes ud fra almindelige samfundsinteresser, som er af en sådan art, at de går forud for hensynet til de frie varebevægelser (dom af 15.9.1994, sag C-293/93, Houtwipper, Sml. I, s. 4249, præmis 11).

27 Domstolen har tidligere fastslået, at nationale bestemmelser vedrørende arbejder af ædle metaller gør indførslerne vanskeligere og mere bekostelige, når de

foreskriver, at arbejder, som indføres fra andre medlemsstater, hvor de lovligt er bragt i omsætning og stemplet i overensstemmelse med disse staters lovgivning, atter skal stemples i importmedlemsstaten (Houtwipper-dommen, præmis 13).

28 Dette er tilfældet for de irske bestemmelser om holdigheder af ædle metaller. Arbejder, som ikke opfylder betingelserne i henhold til disse bestemmelser, kan nemlig ikke importeres og markedsføres i Irland, før de er blevet påført et nyt holdighedsstempel med angivelse af den lavere holdighed i henhold til de nationale bestemmelser herom.

29 For så vidt angår muligheden for at retfærdiggøre den restriktive virkning af de irske bestemmelser er det rigtigt, at forpligtelsen for importøren til at påføre arbejder af ædle metaller et holdighedsstempel principielt er egnet til at sikre en effektiv forbrugerbeskyttelse og fremme god handelsskik (Houtwipper-dommen, præmis 14).

30 Domstolen har imidlertid i sin dom af 22. juni 1982 i sagen Robertson m.fl. (sag 220/81, Sml. s. 2349, præmis 12) udtalt, at en medlemsstat ikke kan foreskrive en ny stempling af varer importeret fra en anden medlemsstat, hvor de lovligt er bragt i omsætning og stemplet i overensstemmelse med denne stats lovgivning, når de oplysninger, som gives ved denne stempling, uanset deres form, er ligeværdige med dem, der foreskrives af importmedlemsstaten, og er forståelige for forbrugerne i denne stat.

31 I den forbindelse skal det understreges, at de irske bestemmelser foreskriver, at holdigheden af arbejder af ædle metaller angives i promille.

32 Ved afgørelsen af, om en angivelse af holdigheden i promille, som ikke er fastsat i disse bestemmelser, giver forbrugeren oplysninger, der er ligeværdige og forståelige for forbrugerne, skal der — som Domstolen har gjort det gentagne gange, når den er blevet anmodet om at tage stilling til den eventuelt vildledende karakter af en betegnelse, et varemærke eller en oplysning i en reklame i forhold til bestemmelser i traktaten eller afledt fællesskabsret — tages udgangspunkt i den formodede forventning hos en almindeligt oplyst, rimeligt opmærksom og velunderrettet gennemsnitsforbruger (jf. bl.a. dom af 16.7.1998, sag C-210/96, Gut Springenheide og Tusky, Sml. I, s. 4657, præmis 31).

33 I den forbindelse bemærkes det, at en forbruger, der er bekendt med den irske ordnings holdighedsangivelser for arbejder af ædle metaller, får ligeværdige og forståelige oplysninger, når han præsenteres for et stempel, der er blevet påført et arbejde af ædle metaller, som hidrører fra en anden medlemsstat, og som angiver holdigheden i promille.

34 Det er derfor ikke nødvendigt at undersøge, hvorvidt der kan kompenseres for en eventuel manglende klarhed i de oplysninger, et sådant stempel giver, ved at påføre en etikette eller ved at opsætte et skilt i udstillingsvinduet.

35 Det er heller ikke nødvendigt at undersøge, om Irland har pligt til at tillade alle holdighedsangivelser i promille på arbejder af ædle metaller, eller om landet kan begrænse sig til dem, der oftest anvendes i Fællesskabet. Det er nemlig ubestridt, at Kommissionen udelukkende har anklaget Irland for ikke at tillade de mest anvendte holdigheder i Fællesskabet, og at de gældende irske regler ved udløbet af den frist, der blev fastsat i den begrundede udtalelse, ikke tillader anvendelsen af disse holdigheder.

36 Der følger heraf, at der må gives Kommissionen medhold i den del af påstanden, der vedrører de irske regler om holdigheden af arbejder af ædle metaller.

Reglerne om navnestempler

Parternes argumenter

37 Med hensyn til kravet om navnestempel i lovens section 9 har Kommissionen gjort gældende, at en ordning, hvorefter fabrikanter, bearbejdere eller forhandlere af arbejder af ædle metaller i andre medlemsstater skal registrere et navnestempel i deres navn i Irland, kan begrænse importen til Irland af sådanne arbejder, der hidrører fra andre medlemsstater. Importørerne skal nemlig enten indgå en aftale med en importør, der allerede er indehaver af et navnestempel, der er registreret i Irland, hvilket indebærer en ny stempling af arbejder, der er påført et navnestempel, som er registreret i en anden medlemsstat, eller selv opfylde de påkrævede formaliteter for at få deres stempel registreret i Irland.

38 Kommissionen har henvist til, at Domstolen i flere domme har fastslået, at en pligt til at opretholde en repræsentant i importstaten må betragtes som en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion og som en overtrædelse af traktatens artikel 30 (dom af 2.3.1983, sag 155/82, Kommissionen mod Belgien, Sml. s. 531, og af 28.2.1984, sag 247/81, Kommissionen mod Tyskland, Sml. s. 1111).

39 Ifølge Kommissionen består hensynet til den almene interesse i at kunne udpege en person, der er ansvarlig for et arbejde af ædle metaller, hvilket i princippet kan opnås, såfremt arbejdet er forsynet med et navnestempel, der er påført i overensstemmelse med lovgivningen i en anden medlemsstat. Der kan kun i

særlige tilfælde, hvor der er risiko for forveksling, stilles supplerende krav med henblik på at sikre effektiviteten i kontrolordningen. Der er derimod ikke grundlag for systematisk at stille sådanne supplerende krav.

40 Den irske regering har i den forbindelse gjort gældende, at der ikke stilles krav om, at den ansvarlige i henhold til navnestemplet er irsk statsborger, at han har bopæl i Irland, at han udnævner en repræsentant i Irland, eller at han opretholder en filial i Irland. I praksis kan alle kategorier af personer få registreret et navnestempel. I øvrigt skal navnestemplet ikke nødvendigvis påføres i Irland. Når Assay Office påfører et holdighedsstempel, kan det tillige tilføje et navnestempel uden ekstra omkostninger.

41 Den irske regering har endvidere anført, at kravet om et irsk navnestempel er foreneligt med fællesskabsretten, idet det kun gælder for arbejder af ædle metaller, som ikke er forsynet med et stempel, der giver garantier, som er ligeværdige med dem, det tilsvarende irske stempel giver. Denne ligeværdighed anerkendes bl.a. for så vidt angår arbejder, der importeres fra medlemsstater, der har tiltrådt konventionen.

42 Irland har i øvrigt tilkendegivet over for Kommissionen, at landet vil acceptere arbejder af ædle metaller, der er forsynet med et navnestempel, som er påført i en anden medlemsstat, forudsat at denne i henhold til sin lovgivning tillader markedsføring af det pågældende arbejde, og på betingelse af, at den godtgør, at navnestemplet er registreret dér. Kommissionen har imidlertid ikke godtgjort, at de navnestempler, der er påført arbejder af ædle metaller hidrørende fra andre medlemsstater, er ligeværdige.

43 I den forbindelse har den irske regering gjort gældende, at Kommissionen dels har tiltrådt, at de irske myndigheder kræver bevis for, at det omhandlede navnestempel er registreret i en anden medlemsstat, dels at de opstiller supplerende formalitetskrav med henblik på at opretholde effektiviteten i deres kontrolordning. Kommissionen synes således at anerkende, at det kan være nødvendigt for en medlemsstat at opretholde en forhåndskontrolordning i forbindelse med navnestemplerne på arbejder af ædle metaller. Den irske regering har anført, at en ordning som den, Kommissionen har foreslået, ikke virker mindre forstyrrende på varernes frie bevægelighed end den navnestempelordning, som aktuelt anvendes i Irland.

44 Kommissionen har i den forbindelse anført, at importerede arbejder af ædle metaller, som er forsynet med et internationalt stempel i henhold til lovens section 2, ikke skal være forsynet med et navnestempel, der er registreret af Assay Master. Den har heraf sluttet, at det må være tilstrækkeligt, at navnestemplet opfylder de relevante betingelser, der er fastsat i konventionen, hvorefter »[navnestemplet] skal bestå af den ansvarliges navn, en forkortelse for dette eller et symbol, der er optaget i den kontraherende stats officielle register, eller i et af dens autoriserede kontrolmyndigheders registre, inden for hvis territorium den pågældende vare kontrolleres«. Der findes også officielle registre for navnestempler i andre medlemsstater end dem, der havde tiltrådt konventionen. Der bør generelt ikke være nogen forvekslingsrisiko, da navnestemplet kan undersøges sammen med andre navnestempler. Kommissionen har i øvrigt fastholdt, at det må være muligt at iværksætte en udveksling af oplysninger, som gør det muligt hurtigt at kontrollere, om et stempel er registreret, og gøre sig bekendt med den ansvarliges identitet.

45 Den irske regering har bestridt Kommissionens argumentation, for så vidt som den består i at hævde, at de officielle registre for navnestempler i de medlemsstater, der ikke har tiltrådt konventionen, er ligeværdige med dem, der føres i de medlemsstater, som har tiltrådt den. Regeringen har gjort gældende, at i

mangel af en reel ligeværdighed mellem stemplerne, hvilket skal fastslås gennem en vurdering af alle deres kendetegn, er Irland ikke forpligtet til at anvende konventionens bestemmelser om navnestempler, der er registreret i de medlemsstater, som ikke har tiltrådt den. Den har desuden anført, at Kommissionen ikke har truffet nogen foranstaltninger med henblik på at indføre en udveksling af informationer mellem de myndigheder, der forvalter de officielle registre, og at der heller ikke er forslag herom i udkastet til direktivforslag.

Domstolens bemærkninger

46 Det bemærkes, at de irske regler om navnestempling udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ importrestriktion, i det omfang de som betingelse for markedsføring i Irland af en vare, som lovligt er markedsført i en anden medlemsstat, enten kræver en fornyet stempling eller opfyldelse af supplerende formaliteter, der består i en registrering af navnestemplet i Irland.

47 Det er ikke i den sammenhæng relevant, at sådanne formaliteter, der specifikt er knyttet til importen, er relativt enkle at opfylde og kun indebærer små omkostninger, som anført af den irske regering.

48 For at kunne fastslå, at de omhandlede regler kan hindre samhandelen i Fællesskabet, er det heller ikke nødvendigt at godtgøre, at Irland faktisk har

nægtet at anerkende et navnestempel, der er registreret i en anden medlemsstat.

49 Med hensyn til mulige begrundelser for sådanne regler har Domstolen tiltrådt, at fabrikantens eller importørens pligt til at påføre arbejder af ædle metaller stempler, som angiver fabrikantens navn, principielt kan sikre en effektiv forbrugerbeskyttelse og fremme god handelsskik (dommen i sagen Robertson m.fl., præmis 11).

50 Kravet om et navnestempel, der er registreret i Irland, kan dog kun begrundes i sådanne hensyn, hvis arbejderne af ædle metaller hidrørende fra andre medlemsstater ikke allerede er forsynet med et stempel, der gør det muligt at opfylde samme formål, det vil i det foreliggende tilfælde sige at identificere den ansvarlige.

51 I den forbindelse har Kommissionen med rette gjort gældende, at det i princippet er muligt at identificere den ansvarlige for et arbejde af ædle metaller, hvis arbejdet er forsynet med et navnestempel påført i overensstemmelse med lovgivningen i en anden medlemsstat.

52 For det første kan forvekslingsrisikoen — som ikke synes særlig høj set i lyset af, at navnestemplet ikke skal undersøges isoleret, men sammenholdes med andre

elementer i stemplet — ikke begrunde en generel pligt til at lade et navnestempel registrere i Irland.

53 Dernæst viser det forhold, at Irland inden for rammerne af konventionen accepterer ligeværdigheden af navnestempler registreret i andre medlemsstater, som har tiltrådt konventionen, at landet selv ikke betragter kravet om registrering i Irland som ufravigeligt.

54 Endvidere går de irske regler, der var gældende ved udløbet af den frist, der blev fastsat i den begrundede udtalelse, under alle omstændigheder videre end nødvendigt for at nå det ønskede mål, idet de udelukker selve muligheden for at anerkende ligeværdigheden af et navnestempel, som er registreret i en medlemsstat, der ikke har tiltrådt konventionen

55 Endelig bør det af Irland fremførte argument forkastes, hvorefter en kontrolordning, der hviler på udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne, ville begrænse varernes frie bevægelighed i samme omfang som kravet om registrering af et navnestempel i Irland. En sådan kontrolordning ville nemlig bygge på princippet om, at arbejder af ædle metaller, der er forsynet med et navnestempel påført i en medlemsstat, skal kunne bevæge sig frit i Fællesskabet, hvorimod det systematiske krav om registrering af et stempel i Irland udgør en forudgående hindring af denne frie bevægelighed.

56 Af disse grunde må der gives Kommissionen medhold i den del af påstanden, der vedrører de irske regler om navnestempler.

Reglerne om godkendte holdighedsstempler

Parternes argumenter

57 Efter at have bemærket, at loven bestemmer, at arbejder af ædle metaller skal bære et godkendt holdighedsstempel, som enten er et stempel påført af Assay Master i henhold til den fremgangsmåde, der er foreskrevet i de irske regler, eller et internationalt stempel, har Kommissionen anført, at en sådan forpligtelse strider mod traktatens artikel 30, idet den ikke tillader markedsføring af importerede arbejder af ædle metaller med et stempel, der er påført af et organ, der giver en tilstrækkelig garanti for uafhængighed, og indeholder oplysninger, der er ligeværdige med oplysningerne i de holdighedsstempler, der kræves i Irland, og som er forståelige for de irske forbrugere.

58 Kommissionen har i den forbindelse præciseret, at der er indledt en anden traktatbrudsprocedure med henblik på at få afklaret, hvorvidt et stempel, der er påført af en fabrikant eller dennes laboratorium, ligeledes kan anses for at give en tilstrækkelig garanti for uafhængighed.

59 Den irske regering har medgivet, at en medlemsstat skal anerkende ligeværdige stempler, som er påført varer, der er importeret fra andre medlemsstater. Denne ligeværdighed skal imidlertid omfatte såvel stemplets indhold som dets klarhed og den garanti, som holdighedskontrollen giver.

60 Ifølge den irske regering skal Kommissionen godtgøre, at stempler, der er påført arbejder af ædle metaller i visse medlemsstater, faktisk er ligeværdige med dem,

som kræves i henhold til de irske regler som betingelse for markedsføring af sådanne arbejder. Kommissionen har imidlertid ikke godtgjort dette forhold.

61 I sin replik har Kommissionen anført, at denne del af påstanden vedrører det forhold, at den irske lovgivning udelukker selve muligheden for at anerkende stempler påført i andre medlemsstater. Det er ikke nødvendigt med yderligere bevis for, at der foreligger en overtrædelse af traktatens artikel 30. Kommissionen har endvidere henvist til, at artikel 30 finder anvendelse på potentielle virkninger af den omhandlede lovgivning.

62 Den irske regering har bestridt Kommissionens argument. De relevante bestemmelser i den irske lovgivning viser tværtimod, at Irland ikke på noget tidspunkt har nægtet at anerkende ligeværdige stempler, som er påført i medlemsstater, der ikke har tiltrådt konventionen. De ændringer, som Irland påtænker at foretage af Hallmarking (Approved Hallmarks) Regulations 1983 med henblik på udtrykkeligt at give hjemmel til en sådan anerkendelse, bekræfter dette. De pågældende ændringer skal nemlig indføjes inden for rammerne af loven, som forbliver uændret, hvilket godtgør dens forenelighed med fællesskabsretten. Heraf følger, at Kommissionen skulle have påvist, at manglen i irsk ret på en udtrykkelig bestemmelse, der hjemler en sådan anerkendelse, udgør en hindring, i hvert fald potentielt, for samhandelen med arbejder af ædle metaller inden for Fællesskabet.

63 Det forhold, at Kommissionen under en anden procedure har anfægtet Irlands afvisning af at anerkende et stempel, der er påført af en fabrikant i forbindelse med en kvalitetskontrolprocedure, som ligeværdigt, rejser i øvrigt spørgsmålet om, hvorvidt det foreliggende søgsmål bør afvises af processuelle grunde, idet

klagepunkter, der ikke er blevet anført i den begrundede udtalelse, ikke kan danne grundlag for en dom fra Domstolen.

64 Det Forenede Kongeriges regering har gjort gældende, at selv en ordning med lejlighedsvis kontrol foretaget af et uafhængigt organ langt fra giver de samme garantier som en ordning, hvor kontrollen og stemplingen faktisk udføres af et sådant organ. I det omfang den pågældende del af påstanden skal forstås således, at den sigter mod at få fastslået, at et stempel påført af fabrikanten selv eller af dennes laboratorium skal betragtes som ligeværdigt med et stempel påført af et uafhængigt organ, er Det Forenede Kongeriges regering af den opfattelse, at den ikke bør tages til følge.

65 I sine bemærkninger til interventionsindlægget fra Det Forenede Kongeriges regering har Kommissionen bekræftet, at den ikke i den foreliggende sag har anmodet Domstolen om at afgøre, hvorvidt den stempling, som foretages af fabrikanten i forbindelse med en ordning, der skal sikre varens kvalitet, giver en tilstrækkelig garanti for uafhængighed til at kunne betragtes som ligeværdig med den stempling, der foretages af et uafhængigt organ.

Domstolens bemærkninger

66 Det skal for det første fastslås, at det fremgår af Kommissionens forklaringer, at den foreliggende sag ikke vedrører spørgsmålet om, hvorvidt et stempel påført af en fabrikant eller dennes laboratorium giver en tilstrækkelig garanti for uafhængighed til at kunne betragtes som ligeværdigt med et stempel påført af

et uafhængigt organ. Det følger heraf, at de bemærkninger, som Irlands og Det Forenede Kongeriges regering har fremført i denne sammenhæng, er uden relevans.

67 Mere generelt i relation til kravet om et godkendt stempel bemærkes for det andet, at dette krav udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ importrestriktion.

68 I modsætning til, hvad den irske regering har gjort gældende, er Kommissionen i den forbindelse ikke forpligtet til at godtgøre, at stempler påført i andre medlemsstater faktisk er ligeværdige med dem, der foreskrives i de irske regler. De irske regler, der var gældende ved udløbet af den frist, der blev fastsat i den begrundede udtalelse, udelukkede nemlig muligheden for at anerkende stempler påført i de andre medlemsstater, som ikke havde tiltrådt konventionen, hvilket den irske regerings repræsentant, der blev adspurgt herom under retsmødet, har måttet erkende. En sådan udelukkelse har i hvert fald potentielle virkninger for samhandelen inden for Fællesskabet.

69 Domstolen har i Robertson-dommens præmis 12 og Houtwipper-dommens præmis 15 udtalt, at et krav om stempling i overensstemmelse med de nationale regler ikke er begrundet, når de oplysninger, som gives ved et stempel, der er påført af et uafhængigt organ i en anden medlemsstat, er ligeværdige med dem, der foreskrives af importmedlemsstaten, og er forståelige for forbrugerne i denne stat.

70 Eftersom de irske regler, der var gældende på tidspunktet for udløbet af den frist, der blev fastsat i den begrundede udtalelse, kun anerkender stempler, der er påført i overensstemmelse med lovgivningen i de medlemsstater, der har tiltrådt

konventionen, og da de systematisk udelukker en sådan anerkendelse for så vidt angår arbejder af ædle metaller stemplet i andre medlemsstater, kan de ikke være begrundede.

71 Af disse grunde må der også gives Kommissionen medhold i den del af påstanden, der vedrører de irske regler om godkendte holdighedsstempler.

De diskriminerende bestemmelser vedrørende stempling

Parternes argumenter

72 Kommissionen har anført, at de irske regler, som er omtalt i denne doms præmis 9 og 10, opretholder forskelle mellem godkendte stempler, der er påført arbejder fremstillet i Irland, og stempler af samme slags påført importerede arbejder. Sådanne forskelle er i strid med traktatens bestemmelser om frie varebevægelser.

73 Den irske regering har henvist til, at den påtænker at ændre reglerne, således at det ikke længere vil være nødvendigt at påføre arbejder af ædle metaller forskellige stempler alt efter arbejdernes oprindelse.

Domstolens bemærkninger

74 Det er ubestridt, at et krav, hvorefter der skal påføres visse arbejder af ædle metaller forskellige stempler, alt efter om de er af indenlandsk oprindelse eller importeret, udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ importrestriktion, der ikke kan begrundes i henhold til traktatens bestemmelser om frie varebevægelser.

75 Der må således tillige gives Kommissionen medhold i den del af påstanden, der vedrører de diskriminerende bestemmelser om stempling i de irske regler.

76 Af de ovenfor anførte grunde må det fastslås, at

Irland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til traktatens artikel 30,

— idet det forbyder, at arbejder af ædle metaller (guld, sølv eller platin), der lovligt er fremstillet og markedsført i andre medlemsstater, men som ikke er i overensstemmelse med de irske bestemmelser om holdigheden, markedsføres i Irland under den betegnelse og med den angivelse af holdigheden, de er forsynet med i oprindelseslandet, medmindre holdighedsstemplerne på de importerede varer erstattes med stempler, der angiver den lavere holdighed, der officielt er fastsat i Irland

— idet det kræver, at arbejder af ædle metaller, der importeres fra en anden medlemsstat og markedsføres i Irland, skal være forsynet med et navnestempel — med angivelse af navnet på fabrikanten, bearbejderen eller forhandleren af disse arbejder — der er registreret af Wardens and Commonalty of Goldsmiths of the city of Dublin, der udpeger den Assay Master, som skal påføre arbejderne det godkendte holdighedsstempel, når disse arbejder allerede er forsynet med et navnestempel i overensstemmelse med lovgivningen i oprindelsesmedlemsstaten

— idet det kræver, at arbejder af ædle metaller, der importeres fra en anden medlemsstat og markedsføres i Irland, og som i en anden medlemsstat lovligt er påført et holdighedsstempel af et organ, som giver garanti for uafhængighed, og som giver forbrugerne passende oplysninger, skal være forsynet med et godkendt holdighedsstempel påført af den Assay Master, som er udpeget af Wardens and Commonalty of Goldsmiths of the city of Dublin, eller et internationalt holdighedsstempel, der er anmeldt i overensstemmelse med konventionen, og

— idet det har gjort forskel på godkendte holdighedsstempler påført arbejder af ædle metaller fremstillet i Irland og holdighedsstempler af samme type påført arbejder af ædle metaller, der er importeret fra andre medlemsstater.

Sagens omkostninger

77 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Irland tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Irland har tabt sagen, bør det pålægges Irland at betale sagens omkostninger. I medfør af procesreglementets artikel 69, stk. 4, bærer Det Forenede Kongerige, som er indtrådt i sagen, sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

1) Irland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EF-traktatens artikel 30 (efter ændring nu artikel 28 EF),

— idet det forbyder, at arbejder af ædle metaller (guld, sølv eller platin), der lovligt er fremstillet og markedsført i andre medlemsstater, men som ikke er i overensstemmelse med de irske bestemmelser om holdigheden, markedsføres i Irland under den betegnelse og med den angivelse af holdigheden, de er forsynet med i oprindelseslandet, medmindre holdighedsstemplerne på de

importerede varer erstattes med stempler, der angiver den lavere holdighed, der officielt er fastsat i Irland

— idet det kræver, at arbejder af ædle metaller, der importeres fra en anden medlemsstat og markedsføres i Irland, skal være forsynet med et navnestempel — med angivelse af navnet på fabrikanten, bearbejderen eller forhandleren af disse arbejder — der er registreret af Wardens and Commonalty of Goldsmiths of the city of Dublin, der udpeger den Assay Master, som skal påføre arbejderne det godkendte holdighedsstempel, når disse arbejder allerede er forsynet med et navnestempel i overensstemmelse med lovgivningen i oprindelsesmedlemsstaten

— idet det kræver, at arbejder af ædle metaller, der importeres fra en anden medlemsstat og markedsføres i Irland, og som i en anden medlemsstat lovligt er påført et holdighedsstempel af et organ, som giver garanti for uafhængighed, og som giver forbrugerne passende oplysninger, skal være forsynet med et godkendt holdighedsstempel påført af den Assay Master, som er udpeget Wardens and Commonalty of Goldsmiths of the city of Dublin, eller et internationalt holdighedsstempel, der er anmeldt i overensstemmelse med konventionen om kontrol og stempling af varer af ædle metaller, og

— idet det har gjort forskel på godkendte holdighedsstempler påført arbejder af ædle metaller fremstillet i Irland og holdighedsstempler af samme type påført arbejder af ædle metaller, der er importeret fra andre medlemsstater.

2) Irland betaler sagens omkostninger

3) Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland betaler sine egne omkostninger.

La Pergola Wathelet Edward

Jann Timmermans

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 21. juni 2001.

R. Grass

Justitssekretær

A. La Pergola

Formand for Femte Afdeling