FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT ANTONIO LA PERGOLA

föredraget den 16 oktober 1997 *

I — Förevarande förfarandes föremål och beskaffenheten av den åtgärd som kommissionen anser strida mot artikel 30 i EG-fördraget

1. Europeiska gemenskapernas kommission (nedan kallad kommissionen) har begärt att domstolen, i förevarande förfarande enligt artikel 171 i EG-fördraget (nedan kallat fördraget), skall fastställa att Republiken Frankrike har åsidosatt sina skyldigheter enligt artikel 30 i fördraget genom att, när den antog ministerdekret nr 93-999 av den 9 augusti 1993 angående beredningar av foie gras, inte beakta såväl kommissionens detaljerade yttrande som dess motiverade yttrande om ömsesidigt erkännande, av den 1 februari 1992 respektive av den 14 oktober 1994.

2. Det är ostridigt mellan parterna i målet att ända sedan femtonhundratalet är bilden av foie gras oupplösligt knuten till den franska gastronomiska traditionen. Än i dag har Frankrike en mycket betydande andel av marknaden för denna produkt. Frankrike står för nästan 80 procent av världsproduktionen av rå foie gras och för 95 procent av dess genomförande. Dessutom konsumeras nästan 90 procent av den franska produktionen av rå foie gras och beredningar av foie gras på den inhemska marknaden. [1]

Detta är inte allt. Produktion, bearbetning och marknadsföring av foie gras synes dessutom än i dessa dagar, till och med i andra producentländer, ske enligt sedvanor och yrkesregler som har utvecklats successivt i Frankrike och sedan kodifierats av lagstiftaren i denna stat. Det är nämligen så — och detta är inte förvånande —, att försäljningsbeteckningarna för foie gras och beredningar av foie gras är föremål för detaljerade regler i Frankrike sedan år 1912. De franska beteckningarna används i stor omfattning — ofta vid sidan av den ordagranna översättningen till det egna språket — i andra medlemsstater och i USA.

3. I ovannämnda dekret nr 93-999 av den 9 augusti 1993 (nedan kallat dekretet), vilket trädde i kraft den 1 januari 1994, fastställs i detalj sammansättningen och anges vissa kriterier för produktion av följande beredningar av foie gras (se artikel 2): foie gras entier, foie

* Originalspråk: italienska.

1 — Enligt uppgifter från den franska regeringen rörande år 1995 är de enda medlemsstater där foie gras konsumeras i betydande utsträckning — förutom Frankrike (med nästan 12 500 ton) — Spanien, Belgien och Tyskland (där ungefär 250, 150 respektive 100 ton av produkten konsumeras).

gras, bloc de foie gras (vilka är tre beredningar av foie gras av gås *eller* anka), parfait de foie, médaillon de foie eller pâté de foie, galantine de foie och mousse de foie (de fyra sistnämnda beredningarna är beredda av foie gras från gås *och/eller* anka).

I dekretet anges särskilt för var och en av produkterna i fråga deras minimiandel av foie gras (se artikel 2), [2] samt vilka ingredienser som är tillåtna, nödvändiga eller tillagda (se artikel 3—10). I artikel 12 bestäms maximiinnehållet av sackaros (0,2 procent) och kryddor (4 procent) för varje beredning som omfattas av dekretet; dessutom bestäms för var och en av produkterna maximal procenthalt av graisse de pochage och homogeniseringsmedel [3] och/eller vatten, maximal vattenhalt samt särskilda åtgärder för presentation eller förpackning (se artikel 3—8). [4] Den franske lagstiftaren har i artiklarna 9 och 10 i dekretet angivit villkoren för eventuella försäljningsbeteckningar med hänvisning till förekomst av tryffel, samt skyldigheten att ange beteckningen "i gelé" som kompletterande upplysning om beredningen ligger i gelé.

4. Enligt artikel 1 i dekretet är det förbjudet att inneha (för försäljning eller gratisdistribution), marknadsföra eller gratis distribuera beredningar av foie gras som inte överensstämmer med kriterierna avseende sammansättning, produktion och presentation som uppställs i dekretet, under någon av de ovan nämnda försäljningsbeteckningarna.

5. Dekretet tillåter dock marknadsföring av charkuteriprodukter med försäljningsbeteckningar (som avviker från beteckningarna i artikel 2) som nämner foie gras, om produkterna i fråga innehåller minst 20 procent foie gras. I sådana fall skall försäljningsbeteckningen kompletteras med orden "au foie d'oie" eller "au foie de canard" (se artikel 13).

II — Parternas argument

6. Enligt kommissionens mening strider dekretet mot fördragets bestämmelser om fri rörlighet för varor, eftersom det inte föreskriver ömsesidigt erkännande av beredningar som framställs av foie gras och som lagligen produceras och marknadsförs i

2 — Enligt dekretet består foie gras entier, foie gras och bloc de foie gras uteslutande av foie gras och kryddor; vidare skall minimiandelen av foie gras i parfait de foie vara 75 procent, och i médaillon de foie, pâté de foie, galantine de foie och mousse de foie skall det vara minst 50 procent foie gras. Det skall anmärkas att vid angivelse av procentandelen av foie gras beaktas inte vissa ingredienser (exempelvis graisse de pochage — vilket definieras som "det fett som utvinns ur foie gras vid beredningen" — och restprodukter vad avser parfait de foie, galantines de foie och mousse de foie).

3 — Homogeniseringsmedel definieras som "... den del av foie gras som inte har behållit sin bitform efter sammansmältning samt fragment som väger mindre än 20 gram".

4 — Detta gäller till exempel antalet bitar av leverfliken (om de väger mindre än 20 gram) vad avser foie gras entier i förpackningar på mindre än 250 gram netto (se artikel 3) och lägsta tillåtna totalvikt som består av bitar (vilka inte får väga mindre än 10 gram) om det anges på etiketten för bloc de foie gras att bitar ingår (se artikel 5).

andra medlemsstater — det vill säga i enlighet med den nationella lagstiftningen eller lagliga produktionsprocesser — under beteckningar som liknar dem som regleras i dekretet.

7. Kommissionen anser att även om den ifrågasatta rättsakten är tillämplig utan åtskillnad på inhemska produkter och produkter importerade från andra medlemsstater, utgör åtgärden att reservera generiska försäljningsbeteckningar till att endast omfatta beredningar som framställs av foie gras som uppfyller de krav avseende kvalitet och sammansättning som har bestämts av den franske lagstiftaren — i frånvaro av en klausul om ömsesidigt erkännande — en åtgärd med motsvarande verkan som en kvantitativ importrestriktion.

Dekretet medför särskilt en betydande konkurrensnackdel för producenter, särskilt utländska producenter, som vill använda de beteckningar som anges av den franske lagstiftaren för att marknadsföra nya produkter som kan ersätta de traditionella produkterna. Eftersom dessa producenter skulle vara tvungna att använda försäljningsbeteckningar som skiljer sig från de beteckningar som redan är etablerade på marknaden, skulle deras frihet att konkurrera kraftigt begränsas.

8. Enligt kommissionen kan restriktionerna i Frankrike beträffande marknadsföring av matvaror som lagligen har tillverkats och marknadsförts i andra medlemsstater endast vara berättigade om de har införts för att uppfylla tvingande krav som är knutna till allmänintresset och om de verkligen är proportionella i förhållande till detta syfte.

9. Kommissionen har medgivit att dekretet är förenligt med tvingande krav avseende skydd för franska konsumenter och för god affärssed på den inhemska marknaden.

Kommissionen har dock anmärkt att förbudet mot att i Frankrike, under någon av de reglerade försäljningsbeteckningarna, sälja beredningar som framställs av foie gras om de inte uppfyller kraven avseende sammansättning, produktion och presentation som bestämts i dekretet, är så rigoröst att det — i frånvaro av en klausul om ömsesidigt erkännande — även är tillämpligt på utländska produkter som endast *marginellt* avviker från det franska receptet.

Åtgärden i fråga skapar således, enligt kommissionens mening, hinder för handeln mellan medlemsstaterna som inte står i proportion till de eftersträvade syftena.

10. Kommissionen anser att kampen mot otillbörlig marknadsföring i handeln utgör

ett berättigat syfte men ifrågasätter dekretets lösning för att ge konsumenterna möjlighet att fullt informerade och med öppet sinne välja de produkter som de anser ha särskilda kvaliteter på grund av att de tillverkas av bestämda råvaror eller att de har en viss andel av en karaktäristisk ingrediens. Kommissionen hävdar att mindre restriktiva åtgärder skulle kunna användas i detta syfte. Bland dessa åtgärder märks, enligt domstolens rättspraxis, [5] lämplig märkning rörande produktens art eller vilken procentandel av vissa råvaror som har använts: en sådan märkning har samma funktion som den försäljningsbeteckning som regleras i dekretet vad avser den upplysning som ges och huruvida den är begriplig för konsumenterna i den importerande staten.

De behöriga inhemska kontrollmyndigheterna kan se till att beredningar av foie gras som säljs i Frankrike under någon av de försäljningsbeteckningar som föreskrivs i dekretet innehåller — för att bara ge ett enda exempel — procentandelen foie gras som anges på etiketten. Eftersom de som är ansvariga för försäljningen av en produkt som i viktiga avseenden avviker från den använda beteckningen i fråga skulle kunna ställas inför rätta enligt dekretet, skulle ett ömsesidigt erkännande av beredningar som lagligen produceras inom gemenskapen inte medföra någon särskild risk för illojal konkurrens och otillbörlig marknadsföring gentemot konsumenterna.

11. Kommissionen förkastar helt argumentet att ett ömsesidigt erkännande av beredningar som lagligen produceras och marknadsförs inom gemenskapen i framtiden skulle kunna leda till att en eller flera franska producenter — för vilka dekretets betungande tekniska och handelsrelaterade krav fortfarande och exklusivt skulle vara tillämpliga — skulle komma att etablera sig i en annan medlemsstat (eller att till denna medlemsstat exportera hela eller delar av sin produktion för att sedan importera den till Frankrike), i det enda syftet att omfattas av en mindre rigorös lagstiftning. Den franska regeringen har åberopat denna risk för att visa att dekretet är proportionerligt.

Kommissionen har i detta sammanhang anmärkt att det, för att undvika sådana risker att reglerna för handeln kringgås, räcker att de franska myndigheterna antar en lagstiftning med en klausul om ömsesidigt erkännande, vilken bör vara identisk eller analog med den som kommissionen en gång föreslog [6] och som innehåller en hänvisning till att produktionen skall vara "konstant" och ske enligt "traditionella" metoder.

12. Kommissionen har slutligen påstått att dekretet är oförenligt med artikel 30 i fördraget, men har medgivit att en klausul om ömsesidigt erkännande inte skulle ha någon omedelbar verkan, eftersom det inte finns

5 — Kommissionen hänvisar särskilt till domstolens dom av den 16 december 1980 i mål 27/80, Fietje (REG 1980, s. 3839).

6 — Av handlingarna i målet framgår att den klausul som kommissionen föreslog hade följande lydelse: "Beredningar som framställs av foie gras som framställs konstant och lojalt, enligt traditionella metoder i andra medlemsstater inom EEG, får marknadsföras på det franska territoriet."

någon liknande lagstiftning i övriga medlemsstater och eftersom övriga producenter inom gemenskapen synes iaktta de franska reglerna.

Kommissionen har — genom att begära att en sådan klausul skall införas i en lagstiftning *som skall gälla för längre tid — koncentrerat* sin uppmärksamhet på möjliga framtida verkningar av en sådan lagstiftning. Klausulen skulle garantera att beredningar som framställs av foie gras, men som inte uppfyller det franska dekretets villkor om sammansättning, produktion och presentation, och som lagligen produceras och säljs på en annan medlemsstats territorium, under en av de försäljningsbeteckningar som anges i dekretet, skulle kunna marknadsföras under samma beteckningar, även i Frankrike.

Kommissionen har för övrigt åberopat domstolens fasta rättspraxis om att nationell lagstiftning som skyddar konsumenterna inte i något fall får användas för att låsa vissa konsumtionsvanor för att bevara en fördel som har förvärvats av den inhemska industri som tillfredsställer behovet. [7]

13. Den franska regeringen har å sin sida — visserligen med en tvetydig formulering — medgivit att dekretet "på vissa punkter kan utgöra en åtgärd med motsvarande verkan som ett handelshinder".

Syftet med det omtvistade dekretet är emellertid inte att tvinga producenter att använda godtyckligt valda beteckningar, utan tvärtom att undvika att vissa traditionella beteckningar — som numera kan anses utgöra en form av "kvalitetsmärkning" eller "kvalitetsgaranti" — används för att marknadsföra produkter som inte uppfyller de objektiva kriterierna avseende sammansättning, produktion och presentation, som konsumenterna förknippar med dessa beteckningar.

Dekretet är således, enligt den franska regeringens mening, motiverat av hänsyn till det tvingande kravet på konsumentskydd och god affärssed, vilka utgör intressen som förtjänar särskilt skydd vad avser produkter med tämligen höga priser. Den franska regeringen anser för övrigt att dekretet är proportionerligt med hänsyn till detta krav.

14. Vad avser just beteckningarna "foie gras entier", "foie gras" och "bloc de foie gras" — vilka, som nämnts, enligt dekretet förbehålls beredningar som *uteslutande* innehåller foie gras entier eller foie gras en morceaux — har den franska regeringen hävdat att åtgärden i fråga till fullo är förenlig med direktiv 79/112/EEG om märkning och presentation

7 — Se bland annat dom av den 12 mars 1987 i mål 178/84, kommissionen mot Tyskland (REG 1987, s. 1227; svensk specialutgåva, volym 9), punkt 32.

av livsmedel (nedan kallat direktivet). [8] Eftersom de omtvistade försäljningsbeteckningarna inte har harmoniserats, utgör detta direktiv den enda gemenskapslagstiftning som är tillämplig på dessa beteckningar.

I artikel 2.1 i direktivet preciseras nämligen att "[m]ärkningen och dess närmare utformning [inte får]

a) vara sådan att den på ett avgörande sätt skulle kunna vilseleda köparen, i synnerhet

i) om vad som är utmärkande för livsmedlet, särskilt dess slag, identitet, egenskaper, sammansättning, kvantitet, hållbarhet, ursprung eller härkomst, framställnings- eller produktionsmetod".

15. Den franska regeringen har för övrigt mer allmänt påpekat att de omtvistade beteckningarna hade definierats med tillämpning av artikel 5.1 i direktivet, vilken har följande lydelse: "Det namn under vilket ett livsmedel säljs skall vara det namn som förbehållits livsmedlet i lag eller andra författningar som gäller för livsmedlet eller, om något sådant namn inte finns, det namn som är vedertaget i den medlemsstat där varan säljs till konsumenter, eller en beskrivning av livsmedlet och om det behövs av dess användning, som är tillräckligt klargörande för att informera köparen om livsmedlets verkliga art och som gör det möjligt för köparen att skilja livsmedlet från andra livsmedel som det skulle kunna förväxlas med."

16. Omständigheten att dekretets bestämmelser dessutom är proportionerliga i förhållande till det tvingande kravet på konsumentskydd och lojal handel, framgår enligt den franska regeringens mening av domstolens rättspraxis från målet Deserbais. [9] De omtvistade beteckningarna har nämligen bestämts på grundval av objektiva uppgifter som rör de väsentliga kännetecknen för beredningar som framställs av foie gras, det

8 — Rådets direktiv av den 18 december 1978 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om märkning och presentation och reklam i fråga om livsmedel (EGT L 33, 1979, s. 1; svensk version, område 15, volym 2, s. 130), i dess senare ändrade lydelse.

9 — Se dom av den 22 september 1988 i mål 286/86 (REG 1988, s. 4907; svensk specialutgåva, volym 9). I denna dom prövade domstolen om det finns gränser för en medlemsstats befogenhet att genom restriktiva regler om varubeteckning för en viss vara (i detta fall ett krav på att ostar med beteckningen "edamer" måste ha en lägsta fetthalt på 40 procent) hindra import av produkter av samma typ — *även om konsumenterna garanteras nödvändig information vad avser dessa produkter* — ifall den produkt som bjuds ut till försäljning utanför ursprungsmedlemsstaten under en bestämd beteckning "i så hög grad avviker, vad gäller sammansättning eller tillverkning, från de produkter som normalt är kända under denna beteckning inom gemenskapen att den inte kan anses tillhöra samma produktkategori", se punkt 13 (denna fråga behövde besvaras med hänsyn till målet vid den nationella domstolen, vilket avsåg import till Frankrike av en ost med en fetthalt på 34 procent). Se även en något tidigare dom av den 14 juli 1988 i mål 298/87, Smanor (REG 1988, s. 4489), punkt 21—25, i vilken domstolen förklarade att det ankom på den nationella domstolen att avgöra huruvida det fanns så betydande skillnader (särskilt vad avser antalet levande bakterier) mellan djupfryst yoghurt som lagligen produceras och säljs i andra medlemsstater och färsk yoghurt producerad enligt de kvalitetskrav som gäller enligt den franska lagstiftningen att skillnaderna motiverade att djupfryst yoghurt måste ges en annan beteckning än den som gäller för "yaourt" eller "yoghourt" vid import till Frankrike.

vill säga produkternas sammansättning (i huvudsak hur stor procentandel som huvudingrediensen utgör) samt traditionell produktionsmetod och presentation. Det är å andra sidan uppenbart att om en produkt som har en betydligt lägre andel av foie gras än det minimum som har fastställts av den franske lagstiftaren kan göra anspråk på att omfattas av någon av de skyddade försäljningsbeteckningarna, kommer konsumenterna att vilseledas och god affärssed att skadas, eftersom sådana beredningar "inte kan anses höra till samma kategorier" som var och en av de beredningar som omfattas av dekretet.

17. Anledningen till att den franska regeringen understryker att beredningar som framställs av foie gras är traditionella produkter som inte kan jämföras med vanliga livsmedel är att de omtvistade försäljningsbeteckningarna, vilka har sin grund i gammal sedvana som de flesta fransmän känner till, utgör det bästa instrumentet för att garantera konsumenterna korrekt information.

18. En märkning som endast anger andelen av foie gras i varje beredning vore däremot otillräcklig för detta syfte.

Den franska regeringen menar att den alternativa lösning som kommissionen har föreslagit inte ger köparna adekvat information om *andra* omständigheter som är avgörande för ifrågavarande produkters särskilda smak och väsentliga kännetecken, nämligen traditionell produktionsmetod och presentation.

19. Vad avser just en eventuell import av beredningar som framställs av foie gras, men som innehåller ingredienser som inte överensstämmer med det franska receptet, menar den franska regeringen att om nationella myndigheter skulle införa en försäljningsbeteckning med kompletterande uppgift om hur dessa ingredienser har använts — såsom kommissionen har föreslagit — skulle detta strida mot domstolens rättspraxis, eftersom denna uppgift skulle anges varje gång som ingredienser som inte anges i dekretet finns med i produkten, trots att detta redan framgår av den normala ingrediensförteckning som sitter på produkten. [10]

Kommissionen har därför föreslagit att producenter i andra medlemsstater helt frivilligt i märkningen anger att produkterna endast innehåller en mycket liten andel foie gras, såsom föreskrivs i artikel 7.1 i direktivet.

10 — Se dom av den 26 oktober 1995 i mål C-51/94, kommissionen mot Tyskland (REG 1995, s. I-3599), där domstolen fastställde att det strider mot artikel 30 i fördraget att en medlemsstat — som villkor för försäljning i landet av vissa livsmedelsprodukter som innehåller en ingrediens som inte överensstämmer med ett nationellt recept — ställer krav på att försäljningsbeteckningen skall kompletteras med en uppgift om att denna ingrediens har använts, även om detta redan framgår av den ingrediensförteckning som åsyftas i artikel 6 i direktivet.

Den franska regeringen har dock i detta sammanhang hävdat att detta vore "att lita till utländska konkurrenters goda vilja", vilket inte vore en särskilt tillfredsställande metod för att skydda franska konsumenters intressen.

20. Den franska regeringen har för det tredje — vad avser de två kriterier som domstolen har fastställt i domen i målet Fietje [11] — medgivit att om märkningen av produkten i en annan medlemsstat, som inte följer dekretet, med precision inte bara anger sammansättning, utan *även produktionsmetod*, skulle denna märkning innehålla "åtminstone samma information" som ges genom den beteckning som gäller enligt dekretet.

Hur det än må vara med den saken är det andra villkoret i domstolens rättspraxis på området inte uppfyllt, nämligen att informationen på en sådan etikett skall vara lika förståelig för franska konsumenter som den försäljningsbeteckning som gäller enligt nationell lagstiftning. Enligt den franska regeringen känner en normalt informerad konsument inte med precision till det miniminnehåll av foie gras som traditionellt ingår i varje beredning och än mindre den kombination av faktorer, däribland produktionsmetoden, som avgör varje berednings smakegenskaper. Inte ens om produktens etikett skulle innehålla en lång och komplex beskrivning av sammansättning och produktionsmetod skulle detta kunna ersätta de traditionella beteckningar som konsumenterna sedan länge är vana vid och som på ett sammanfattande sätt anger produktionsmetod och smakegenskaper, trots att konsumenterna inte nödvändigtvis känner till exakt vad som döljer sig bakom beteckningen.

21. Dessutom, och i motsats till kommissionens påstående, kan dekretet genom tillämpning på importerade produkter inte på något sätt bidra till att låsa franska konsumtionsvanor, vad avser beredningar som framställs av foie gras, för att bevara en fördel som har förvärvats av den inhemska industrin.

Den franska regeringen har gjort gällande att det står utländska producenter helt fritt att på den franska marknaden saluföra nya beredningar som innehåller foie gras, förutsatt att de använder andra beteckningar än dem som anges i dekretet och att de inte använder uttrycket foie gras i beteckningen om beredningen innehåller mindre än 20 procent av denna ingrediens. Med andra ord överskrider dekretets påverkan av den grundläggande fria rörligheten för varor inte den begränsade inverkan som är tillåten med hänsyn till konsumentskyddet.

22. Vad avser förhållandet att dekretet inte innehåller någon klausul om ömsesidigt erkännande — vilket, som nämnts, synes vara anledningen till att kommissionen har väckt denna talan om fördragsbrott — anser

11 — Se ovan fotnot 5 och motsvarande avsnitt i brödtexten.

den franska regeringen att kommissionen klandrar den för hinder för varors fria rörlighet som inte är aktuella i dag *och inte heller i framtiden.*

Importen till Frankrike — vilket är en marknad där som ovan nämnts i stort sett endast inhemsk produktion försäljs — av beredningar som framställs av foie gras från andra medlemsstater [12] är marginell, och berör dessutom endast produkter som överensstämmer med de kvalitetskrav som har fastställts i dekretet. [13]

23. Följaktligen, och som den franska regeringens representant har anmärkt vid förhandlingen, förefaller kommissionens ståndpunkt i förevarande mål strida mot dess tidigare ståndpunkt i ett ärende rörande försäljningsbeteckningen "kaviar". [14] I detta ärende ansåg kommissionen att termen "kaviar" kunde "anses som en beteckning som inom gemenskapen allmänt endast används för en produkt som består av störrom", trots att två medlemsstater tillåter att denna beteckning används för all fiskrom.

Enligt den franska regeringen följer därav att Republiken Frankrike har rätt att förbjuda att de beteckningar som föreskrivs i dekretet på den franska marknaden används för beredningar som inte har de väsentliga kännetecken som följer av dessa beteckningar, och detta gäller a fortiori i detta fall, eftersom beteckningarna i fråga inte *i någon annan medlemsstat* är tillåtna för andra produkter. [15]

24. Med hänsyn till att det, som ovan nämnts, inte finns någon motsvarande lagstiftning i de andra medlemsstaterna, skulle en klausul om ömsesidigt erkännande i dekretet, vilken kommissionen vill skall införas, inte på något sätt i positiv riktning påverka ifrågavarande produkters fria rörlighet inom gemenskapen. En sådan klausul skulle dessutom orsaka en osäkerhet om rättsläget som vore skadlig både för franska konsumenter och franska producenter. Kommissionens föreslagna beteckning "varor som tillverkas på ett konstant och lojalt sätt, enligt existerande traditionella metoder" i

12 — Enligt den franska regeringens sifferuppgifter består övriga producentländer för foie gras av Ungern, Bulgarien, Polen och Israel. Inom gemenskapen finns det endast två länder *med nämnvärd produktion av foie gras, nämligen Spanien* (165 ton per år) och Belgien (ungefär 60 ton per år), och båda dessa länder är nettoimportörer.

13 — Enligt den franska regeringen är det ingen tillfällighet att *Spanien, vilket är den enda medlemsstat som har avgivit ett* motiverat yttrande och som ursprungligen ifrågasatte det lagförslag som låg till grund för dekretet, slutligen medgav att "det inte är uppenbart att en klausul om ömsesidigt erkännande är nödvändig".

14 — I detta ärende hävdade kommissionen att de importerande medlemsstaterna hade rätt att förbjuda att denna beteckning på deras territorium används för produkter, såsom stenbitsrom, *som inte har den väsentliga, och inom gemenskapen* allmänt erkända, egenskapen att uteslutande bestå av störrom: se kommissionens meddelande om tolkningen av försäljningsbeteckningar för livsmedel (EGT C 270, 1991, s. 2, och särskilt s. 4).

15 — Den franska regeringen anser i detta sammanhang att det kriterium som kommissionen har använt för att skilja mellan förevarande fall och kaviarfallet är oacceptabelt ("[kaviar] är en produkt som nästan uteslutande säljs rå, [medan] foie gras alltid måste beredas innan den kan säljas *till konsumenter*"). Den franska regeringen har anmärkt att störrommen saltas — vilket förändrar rommens kemiska och näringsmässiga egenskaper, samt dess smak —, vilket innebär en *genomgripande förändring* av produkten och att regeringen inte kan förstå *hur kommissionen kan mena* att foie gras skall ges en annan rättslig behandling på grund av produktens fysisk-kemiska tillstånd vid försäljningen, men att produktens väsentliga kännetecken inte skall beaktas därvid.

den tillverkande medlemsstaten har ingen anknytning till konkreta och objektiva parametrar. Det kommer förmodligen att bli mycket svårt att vid import till Frankrike bevisa att denna beteckning har tillämpats på ett regelmässigt sätt vad avser en beredning som framställs av foie gras men som inte uppfyller det franska dekretets krav. Det föreligger således en omedelbar och allvarlig risk att ett automatiskt erkännande i Frankrike skulle gynna beredningar som framställs av foie gras men som produceras enligt metoder som inte omfattas av industrins regler — med negativ inverkan på god affärssed — och en risk att sådana beredningar inte utsätts för någon kvalitetskontroll i den producerande medlemsstaten.

III — Rättslig bedömning

25. Vid bedömningen av huruvida artikel 30 i fördraget har åsidosatts, såsom kommissionen har påstått, finns det enligt min mening anledning att utgå från vissa villkor som framgår av domstolens fasta rättspraxis avseende talan om fördragsbrott. I ett förfarande som har inletts enligt artikel 169 i fördraget måste kommissionen bevisa att det verkligen har förekommit ett sådant fördragsbrott som den påstår är för handen. Kommissionen kan inte åberopa någon presumtion, utan måste förse domstolen med samtliga uppgifter som är nödvändiga för att domstolen skall kunna uttala sig i frågan. [16]

Frågan huruvida det påstådda fördragsbrottet föreligger skall dessutom bedömas med hänsyn till rättsläget *när den tidsfrist som kommissionen*, under det föregående administrativa förfarandet, *har ålagt medlemsstaten, för att följa dess motiverade yttrande, löper ut.*

Även om domstolen har uppställt denna princip med avseende på fall där den berörda medlemsstaten försöker att undgå att fällas för fördragsbrott genom att i efterhand vidta nödvändiga åtgärder, vilket inte är tillåtet, eftersom domstolen — vid sin prövning av huruvida talan är välgrundad — inte får beakta eventuella ändringar som har tillkommit efter fristens utgång. [17] Denna princip innebär dock även att samtliga omständigheter som åberopas vad avser det påstådda fördragsbrottet måste föreligga när den tidsfrist som anges i det motiverade yttrandet löper ut. [18]

16 — Se bland annat dom av den 25 maj 1982 i mål 97/81, kommissionen mot Nederländerna (REG 1982, s. 1819), punkt 6, av den 25 april 1989 i mål 141/87, kommissionen mot Italien (REG 1989, s. 943), punkt 15, av den 27 april 1993 i mål C-375/90, kommissionen mot Grekland (REG 1993, s. I-2055), punkt 33, och av den 10 september 1996 i mål C-61/94, kommissionen mot Tyskland (REG 1996, s. I-3989), punkt 61. Om kommissionen lyckas förse domstolen med nödvändiga uppgifter som styrker det påstådda fördragsbrottet, skall de omständigheter som den har åberopat anses styrkta, förutsatt att den berörda medlemsstaten inte kan vederlägga dessa uppgifter och deras följder på ett substantiellt och detaljerat sätt (se dom av den 22 september 1988 i mål 272/86, kommissionen mot Grekland, REG 1988, s. 4875), punkt 21.

17 — Se bland annat dom av den 27 november 1990 i mål C-200/88, kommissionen mot Grekland (REG 1990, s. I-4299), punkt 13, och av den 3 juli 1997 i mål C-60/96, kommissionen mot Frankrike (REG 1997, s. I-3827), punkt 15.

18 — Se dom av den 10 september 1996 i målet kommissionen mot Tyskland (ovan fotnot 16), punkt 42. Domstolen förkastade den tyska regeringens argument att det eventuella fördragsbrottet skulle bedömas med beaktande av en förordning som hade trätt i kraft flera månader efter att den tidsfrist som angavs i kommissionens motiverade yttrande hade löpt ut, och erinrade om att "inom ramen för en sådan talan [enligt artikel 169] skall förekomsten av ett fördragsbrott bedömas utifrån den gemenskapslagstiftning som var i kraft då [nämnda tidsfrist] löpte ut".

26. Kommissionen vill att domstolen skall fastställa att dekretet — trots att den tillåter producenter och distributörer av beredningar som innehåller foie gras, men som inte uppfyller de nationella kvalitetskraven, att sälja dessa beredningar på den franska marknaden — utgör ett hinder för fri rörlighet för ifrågavarande varor inom gemenskapen, åtminstone genom att den *potentiellt* kan innebära att import från andra medlemsstater försvåras.

Enligt kommissionens mening kan beredningar som framställs av foie gras och som eventuellt kan komma att produceras inom gemenskapen enligt regler för sammansättning och framställning som skiljer sig från dem som fastställts i det franska dekretet, i avsaknad av en klausul om ömsesidigt erkännande för produkter från andra medlemsstater, endast säljas i Frankrike under beteckningar som skiljer sig från dem som anges i denna lag, vilka är attraktiva ur kommersiell synvinkel. Om en viss produkt innehåller mindre än 20 procent foie gras, kan den endast säljas på den franska marknaden under en beteckning som saknar hänvisning till foie gras. Det franska dekretet borde således anses vara en åtgärd med motsvarande verkan som en kvantitativ importrestriktion. [19]

19 — Enligt domstolens fasta rättspraxis omfattar begreppet åtgärder med motsvarande verkan som kvantitativa restriktioner "[a]lla handelsregler antagna av medlemsstater som kan utgöra ett *hinder, direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt*, för handeln inom gemenskapen" (se dom av den 11 juli 1974, Dassonville, 8/74, REG 1974, s. 837; svensk specialutgåva, volym 2), punkt 5. Enligt syftet med förbudet i artikel 30 i fördraget måste dessa åtgärder inte nödvändigtvis vara av sådant slag att de märkbart påverkar handeln inom gemenskapen (se dom av den 13 mars 1984 i mål 16/83, Prantl, REG 1984, s. 1299; svensk specialutgåva, volym 7), punkt 20.

27. Kommissionen har emellertid vitsordat två omständigheter: 1) det föreligger ingen gemensam lagstiftning om harmonisering avseende produktion och marknadsföring av de berörda produkterna, och medlemsstaterna kan för närvarande införa regler på området förutsatt att de begränsar dem till att gälla det egna landet, 2) det franska dekretet är utan åtskillnad tillämpligt på både franska produkter och importerade produkter.

För att domstolen skall kunna anse att kommissionen har styrkt sitt påstående om överträdelse av artikel 30 i fördraget, måste kommissionen således, enligt domstolens rättspraxis från målet "Cassis de Dijon", [20] även styrka att föreskrifterna i dekretet *inte* kan anses *nödvändiga* för att uppfylla tvingande krav som avser ett allmänintresse — såsom att säkerställa god affärssed [21] och konsumentskydd, [22] vilka här har åberopats av den franska regeringen —, vilka skall gå

20 — Se dom av den 20 februari 1979 i mål 120/78, Rewe-Zentral, även kallat "Cassis de Dijon" (REG 1979, s. 649; svensk specialutgåva, volym 4, s. 377), punkt 8. I en senare dom av den 26 juni 1980 i mål 788/79, Gilli och Andres (REG 1980, s. 2071), punkt 6, preciserade domstolen att frågan huruvida eventuella hinder för handeln inom gemenskapen som beror på skillnader mellan inhemsk lagstiftning avseende försäljning av varor ändå kan anses tillåtna, beror på huruvida den nationella lagstiftningen är diskriminerande gentemot importerade produkter. Se även dom av den 17 juni 1981 i mål 113/80, kommissionen mot Irland (REG 1981, s. 1625; svensk specialutgåva, volym 6, s. 145), punkt 10, och av den 20 april 1983 i mål 59/82, Schutzverband gegen Unwesen in der Wirtschaft (REG 1983, s. 1217), punkt 11.

21 — Se dom av den 11 maj 1989 i mål 25/88, Wurmser och Norlaine (REG 1989, s. 1105), och av den 13 oktober 1993 i mål C-93/92, CMC Motorradcenter (REG 1993, s. I-5009).

22 — Se dom av den 2 mars 1982 i mål 6/81, Beele (REG 1982, s. 707; svensk specialutgåva, volym 6, s. 327), och av den 22 juni 1982 i mål 220/81, Robertson m. fl. (REG 1982, s. 2349).

före kravet på fri rörlighet för varor mellan medlemsstaterna.

Även för det fall att dekretet framstår som rimligt och tekniskt lämpligt med hänsyn till ovannämnda tvingande krav, kan det ändå förklaras vara otillåtet om det visar sig att 1) den franske lagstiftaren — för att säkerställa att konsumenterna skyddas mot illojal affärssed — kan vidta andra åtgärder som är lika effektiva men mindre ingripande vad avser varors fria rörlighet, [23] eller 2) dekretet används för godtycklig diskriminering eller innefattar en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna. [24]

28. Om det inte föreligger ett syfte av allmänintresse som har företräde framför kravet på fri rörlighet för varor är principen — även den från målet Cassis de Dijon [25] — att varje medlemsstat måste tillåta import av varor som lagligen har framställts *eller* saluförts i en annan medlemsstat, [26] även om de produceras enligt tekniska eller kvantitativa föreskrifter som avviker från dem som är tillämpliga i den importerande staten, [27] i förevarande fall tillämplig för Republiken Frankrike.

Kravet på ömsesidigt erkännande av likvärdiga regler och förfaranden vad avser produktion, homologation, kontroll och certifiering av varor är en följd av denna princip. [28] Det är således denna princip — viss doktrin kallar den *likvärdighetsprincipen* [29] — som kommissionen anser att de franska myndig-

23 — Se bland annat dom av den 10 november 1982 i mål 261/81, Rau (REG 1982, s. 3961), punkt 12, och av den 16 maj 1989 i mål 382/87, Buet och EBS (REG 1989, s. 1235), punkt 11.

24 — Se bland annat domen i målet Prantl (ovan fotnot 19), punkterna 21 och 24. Se vad avser tolkningen av villkoret i brödtexten, inom ramen för artikel 36 i fördraget, domen i målet Dassonville (ovan fotnot 19), punkt 7, dom av den 14 december 1979 i mål 34/79, Henn och Darby (REG 1979, s. 3795; svensk specialutgåva, volym 4, s. 637), punkterna 20 och 21, av den 15 juli 1982 i mål 40/82, kommissionen mot Förenade kungariket (REG 1982, s. 2793; svensk specialutgåva, volym 6, s. 475), punkt 36—40, av den 27 mars 1984 i mål 50/83, kommissionen mot Italien (REG 1984, s. 1633), punkt 6—9, av den 11 mars 1986 i mål 121/85, Conegate (REG 1986, s. 1007; svensk specialutgåva, volym 8), punkterna 15 och 16, och av den 30 november 1993 i mål 317/91, Deutsche Renault (REG 1993, s. I-6227; svensk specialutgåva, volym 14), punkt 18—28.

25 — Punkterna 14 och 15 (ovan fotnot 20).

26 — Även om domen i målet Cassis de Dijon och domstolens senare rättspraxis endast nämner varor som lagligen har framställts *och* saluförts i en annan medlemsstat än den importerande medlemsstaten, måste likvärdighetsprincipen förstås så, att den avser en skyldighet att tillåta varor som lagligen framställs *eller* saluförs i en annan medlemsstat. Domstolen har uttryckligen förklarat att så är fallet i bland annat domen i målet Schutzverband gegen Unwesen in der Wirtschaft (ovan fotnot 20), punkt 12, och dom av den 13 juli 1994 i mål C-131/93, kommissionen mot Tyskland, REG 1994, s. I-3303), punkt 10. Följande varor omfattas emellertid inte av denna princip: 1) varor med ursprung i tredje länder (se Barents, R., "The image of the Consumer in the Case Law of the European Court", *Eur. Food L. Rev.*, 1990, s. 6, särskilt s. 11, fotnot 23), 2) varor som inte överensstämmer med tekniska normer i den medlemsstat där de har sitt ursprung, förutsatt att de inte saluförs och inte överensstämmer med normerna i den importerande medlemsstaten (se Mattera Ricigliano, A., "La libre circulation des produits alimentaires à l'intérieur de la Communauté et mise en oeuvre du principe de la reconnaissance mutuelle", *Eur. Food L. Rev.* 1990, s. 72, särskilt s. 77), samt 3) varor som tillverkas i en annan medlemsstat än den direktexporterande medlemsstaten och som överensstämmer med gällande tekniska föreskrifter i den förstnämnda staten men inte i den sistnämnda (se Oliver, P., *Free Movement of Goods in the European Community*, London, 1996, tredje upplagan, s. 117).

27 — Se även kommissionens meddelande om följderna av Europeiska gemenskapernas domstols dom av den 20 februari 1979 i mål 120/78 (Cassis de Dijon) (EGT C 256, 1980, s. 2).

28 — Se Mattera Riciglianos artikel (ovan fotnot 26), s. 81.

29 — Se Bernel, A., *Le principe d'équivalence ou de "reconnaissance mutuelle" en droit communautaire*, Zurich, 1996, s. 136, och de verk som författaren nämner i fotnoterna 471 och 472. Principen i fråga kallas "ursprungslandsprincipen" av Barents (ovan fotnot 26), s. 12. Vad avser grundvalen för denna princip, se fotnot 30 ovan och motsvarande avsnitt i brödtexten.

heterna har åsidosatt genom att anta dekretet.

De åtaganden som medlemsstaterna ömsesidigt har ingått genom att ansluta sig till fördraget innebär att var och en av dem "har uttryckt sitt förtroende för de andras kapacitet att övervaka ekonomiska aktörers tillverkning av varor, tillhandahållande av tjänster och yrkesutbildning. Därav följer idén att en medlemsstats lagstiftning är lika mycket värd som en annans, vad avser lagstiftningarnas skyddande verkan". [30]

Som bekant rekommenderar kommissionen, för att i praktiken låta varor som lagligen och på ett lojalt sätt tillverkas i andra medlemsstater få fri tillgång till marknaden i importlandet, ett instrument, som domstolen för övrigt har erkänt, och som består av en likvärdighetsklausul i nya lagförslag vad avser den tekniska lagstiftningen i fråga. [31]

29. I vissa domar som har tillkommit efter domen i målet Cassis de Dijon har domstolen erinrat om att eventuell nationell lagstiftning som kräver att importerade produkter helt och fullt skall överensstämma med nationella bestämmelser eller tekniska föreskrifter för inhemska produkter strider mot proportionalitetsprincipen, för det fall att de importerade varorna redan uppfyller lika höga krav, vad avser det tvingande krav som lagstiftningen i den importerande medlemsstaten har till syfte att säkerställa. [32]

30. Den rättspraxis från domstolen som kommissionen har åberopat i förevarande mål innehåller en beskrivning av under vilka förutsättningar en teknisk lagstiftning avseende handel av den typ som här är i fråga — vilken grundas på det tvingande kravet på att skydda konsumenter mot illojal affärssed — lagligen i medlemsstaten i fråga kan förbjuda eller inskränka försäljning av produkter som inte överensstämmer med kvalitetskrav som följer av den inhemska ordningen, trots att produkterna lagligen eller i enlighet med god affärssed tillverkas eller saluförs i andra medlemsstater.

I frånvaro av gemenskapsharmonisering är, enligt domstolen, nationella åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa korrekta varunamn, för att undvika all förväxling hos

30 — Se Bernel (ovan fotnot 29), s. 110. Vad avser principen om "ömsesidigt förtroende", se domen i målet Wurmser och Norlaine (ovan fotnot 21), punkt 18. Kommissionen har uttryckt sig på följande sätt: "Godkännandet [av principen om fritt tillträde till marknaden i varje medlemsstat för varje vara som lagligen tillverkas och saluförs i en annan medlemsstat] innebär att medlemsstaterna, vid utarbetning av lagstiftning [angående sammansättning, beteckning, presentation och förpackning av varorna eller lagstiftning som föreskriver att vissa tekniska bestämmelser skall iakttas] som kan tänkas påverka att den fria rörligheten för varor fungerar väl, inte kan avgöra frågan utifrån ett helt nationellt perspektiv och endast utifrån krav som endast gäller inhemska produkter. Den gemensamma marknadens goda funktion kräver att varje medlemsstat även tar hänsyn till övriga medlemsstaters legitima krav", se kommissionens meddelande (ovan fotnot 27), s. 2.

31 — Se Mattera Ricigliano, A., *Il mercato unico europeo. Norme e funzionamento*, Turin, 1990, s. 155.

32 — Se bland annat dom av den 28 januari 1986 i mål 188/84, kommissionen mot Frankrike (REG 1986, s. 419), punkt 16, och av den 7 mars 1989 i mål 215/87, Schumacher (REG 1989, s. 617), punkt 19—22.

konsumenterna och för att säkerställa god affärssed, förenliga med fördragets bestämmelser om fri rörlighet för varor. [33]

Kravet på fri rörlighet har emellertid företräde framför de tvingande kraven i fråga om huruvida man kan anse att konsumenten är tillräckligt skyddad genom lämpliga krav på märkning avseende art, ingredienser och kännetecken vad avser den produkt som försäljs. [34]

31. Med andra ord måste de varor som importeras anses ha ett skydd som motsvarar det som följer av den beteckning som regleras i den importerande medlemsstaten, när de upplysningar som framgår av den ursprungliga märkningen — enligt domstolens mening [35] — åtminstone rör samma uppgifter och är lika förståeliga för konsu-

33 — Se dom av den 26 oktober 1995 i målet kommissionen mot Tyskland (ovan fotnot 10), punkt 31, och av den 23 februari 1988 i mål 216/84, kommissionen mot Frankrike (REG 1988, s. 793), punkt 11.

34 — Se bland annat domen i målet Cassis de Dijon (ovan fotnot 20), punkt 13, angående förbud att i Tyskland saluföra alkoholdrycker (såsom svartvinbärslikör producerad i Frankrike) som har en lägre alkoholhalt än den som har fastställts för kategorin i fråga, domen i målet Gilli och Andres (ovan fotnot 20), punkt 7, och dom av den 9 december 1981 i mål 193/80, kommissionen mot Italien (REG 1981, s. 3019), punkt 27, angående förbudet mot att i Italien saluföra produkter som innehåller ättiksyra som inte producerats genom ättiksyrejäsning av vin, såsom äppelvinäger producerad i Tyskland, domen i målet Fietje (ovan fotnot 5), punkt 12, angående utvidgning av förbudet mot att sälja vissa alkoholdrycker under en annan beteckning än "likeur", vilket är den beteckning som föreskrivs i inhemsk lagstiftning för drycker av samma typ, till att omfatta produkter som importeras från andra medlemsstater, varvid förbudet medför att det är nödvändigt att ändra den märkning under vilken produkterna i fråga lagligen saluförda i den exporterande medlemsstaten, domen i målet Rau (ovan fotnot 23), punkt 17, angående förbud mot att i Belgien saluföra margarin eller vegetabiliskt fett om produkten eller dess yttre förpackning inte är kubformad, dom av den 11 juli 1984 i mål 51/83, kommissionen mot Italien (REG 1984, s. 2793), punkt 15, angående förbud mot att importera konditorivaror som innehåller högre halt av animaliskt gelatin än 1 procent, dom av den 12 mars 1987 i målet kommissionen mot Tyskland (ovan fotnot 7), punkt 35, angående förbud att under beteckningen "bier" saluföra öl som delvis bryggs av andra råvaror (såsom ris och majs) som inte anges i den tyska lagstiftningen om beskattning av öl, av den 23 februari 1988 i målet kommissionen mot Frankrike (ovan fotnot 33), punkterna 9 och 11, och av den 11 maj 1989 i mål 76/86, kommissionen mot Tyskland (REG 1989, s. 1021), punkt 15—18, angående förbud att importera produkter av mjölksocker i pulverform eller koncentrat under någon som helst försäljningsbeteckning, av den 14 juli 1988 i mål 407/85, 3 Glocken och Kritzinger (REG 1988, s. 4233; svensk specialutgåva, volym 9), punkt 16, angående förbud mot att i Italien försälja pasta framställd av vete eller av en blandning av vete och durumvete, av den 26 oktober 1995 i målet kommissionen mot Tyskland (ovan fotnot 10), punkterna 33 och 37, angående kravet att bearnaisesås och hollandaisesås som tillverkats med vegetabiliskt fett, liksom vissa bakverk som innehåller ett tillsatsämne skall bära ett namn under vilket varan säljs som innehåller en kompletterande uppgift om att ämnet i fråga ingår i produkten.

35 — I samtliga förfaranden avseende fördragsbrott som kommissionen har inlett på detta område har domstolen utan undantag funnit att konsumenten ges en tillräcklig vägledning av den upplysande etikett som sitter på den importerade produkten.
Domstolen har föredragit märkning framför kvalitetsnormer och har angivit att försäljningsbeteckningar endast skall användas när de utgör en proportionerlig åtgärd för att informera konsumenterna. För en noggrann genomgång av begränsningarna med denna lösning, se von Heydebrand und der Lasa, H.-C., "Free Movement of Foodstuffs, Consumer Protection and Food Standards in the European Community: Has the Court of Justice Got It Wrong?", *Eur. L. Rev.*, 1991, s. 391, särskilt s. 406—413. Andra författare har tvärtom prisat domstolens ståndpunkt, se Wils, W.-G., "Free Movement of Goods and Quality Regulation of Foodstuffs", *Eur. Food L. Rev.*, 1990, s. 92, och Clark, H. L., "The Free Movement of Goods and Regulation for Public Health and Consumer Protection in the EEC: The West German 'Beer Purity' Case", Va. J. Int'l L., volym 28, 1988, s. 753.
Barents har för övrigt menat att man inte skall se det som att förevarande rättspraxis har sin grund i att domstolen inte godtar lagstiftningens tanke om en "upplyst konsument" (a. st., ovan fotnot 26). Se emellertid dom av den 26 oktober 1995 i målet kommissionen mot Tyskland (ovan fotnot 10), punkterna 34 och 36, där domstolen — som inte godtog den tyska regeringens argument att de omtvistade kraven avseende märkning och förpackning av produkterna i fråga var nödvändiga för att säkerställa att konsumenterna ges korrekt information och för att säkerställa god affärssed — har förklarat att "de konsumenter vars beslut att köpa avgörs av den ifrågavarande produktens sammansättning först läser den ingrediensförteckning som ... är en obligatorisk uppgift. Även om konsumenterna i vissa fall kan vilseledas förblir denna risk minimal ...". Se även Weatherhill, S., "The evolution of European consumer law and policy: From well informed consumer to confident consumer?", i *Schriftenreihe des Vereinigten Instituts für Europäisches Wirtschafts- und Verbraucherrecht* (red: Micklitz, H.-W.), volym 1, *Rechtseinheit oder Rechtsvielfalt in Europa?* Baden-Baden, 1996, s. 423, särskilt s. 430. Weatherhill har emellertid anmärkt att det framgår av gemenskapens senare sekundärrätt om skydd för konsumentens ekonomiska intressen (bland annat avseende otillbörlig marknadsföring, hemförsäljning, paketresor, konsumentkrediter och oskäliga avtalsvillkor) att det har tillkommit ett nytt gemenskapsrättsligt begrepp, nämligen "den trygge konsumenten", vilken inte längre är en passiv mottagare av den fria handeln som indirekt drar nytta av regelharmoniseringen, utan konsumenten uppmuntras att göra affärstransaktioner över gränserna, genom att han känner sig skyddad gentemot marknaden tack vare en hård kärna av skyddsregler. Weatherhill hoppas att detta begrepp från lagstiftningen snarast kommer att påverka domstolens rättspraxis: a. st., s. 457—465.

menter i den importerande staten (se ovan, punkt 10). [36]

Principen om "ömsesidigt förtroende" som har beskrivits ovan i punkt 28 innebär — vad avser konsumentskydd inom just livsmedelshandel — att "om lagstiftningen i den exporterande medlemsstaten även den skyddar konsumenter i den importerande medlemsstaten (exempelvis genom regler om sammansättning), är det inte nödvändigt att tillämpa motsvarande regler i den importerande medlemsstaten. Det räcker att konsumenten informeras om att dessa regler har tillämpats i den exporterande medlemsstaten. Det finns endast objektiva skäl att tillämpa den importerande medlemsstatens lagstiftning i fall då den exporterande medlemsstatens lagstiftning inte erbjuder detta skydd [, det är dock förbjudet att tillämpa konkurrerande nationella regler som har samma syfte och som rör samma produkt,] och denna lagstiftning således inskränker konsumentens valmöjligheter mer än nödvändigt". [37]

36 — Med begreppet "motsvarande skydd" underförstås att motsvarande inhemska regler har samma syfte, men att det inte är nödvändigt att de olika medlemsstaternas medel eller teknik för att uppnå de eftersträvade målen är desamma, se Bernel (ovan fotnot 29), s. 39 och 109. Se även dom av den 15 september 1994 i mål C-293/93, Houtwipper (REG 1994, s. I-4249), enligt vilken artikel 30 i fördraget inte utgör hinder för tillämpning av en inhemsk lagstiftning angående normer för garanti av ädelmetallers äkthet, enligt vilken det är förbjudet att sälja smycken utan särskild stämpel, som anger karat (det vill säga den andel ren ädelmetall som har använts) i enlighet med kraven i nämnda lagstiftning, och vilken stämpel har påförts av ett oberoende organ om 1) smyckena inte har stämplats i enlighet med den exporterande medlemsstatens lagstiftning, och denna stämpel ger lika god information som de stämplar som föreskrivs i den importerande medlemsstatens lagstiftning, och stämplarna är förståeliga för konsumenter i denna stat eller 2) smyckena i den exporterande medlemsstaten har stämplats av ett organ som inte är oberoende.

37 — Se Barents (ovan fotnot 26), s. 12 (fri översättning).

Den princip som jag just har beskrivit har ett enda undantag, nämligen det undantag som framgår av domen i det ovannämnda målet Deserbais [38], angående import som är knuten till bedrägerier. [39]

32. Domstolen har slutligen preciserat att likvärdighetsprincipen är tillämplig även om det inte finns en *lagstiftning* avseende produktion och/eller saluföring av den berörda produkten i den medlemsstat där den har sitt ursprung.

Det är i detta fall varor som framställs enligt *sedvanor som tillämpas lojalt och traditionellt* i den exporterande staten som åtnjuter fri rörlighet mellan medlemsstaterna, ifall det inte föreligger tvingande krav som är knutna till allmänintresset. [40] I så fall kan man — vid bedömningen av huruvida medlemsstatens åtgärd, om den anses restriktiv med hänsyn till det tänkta tvingande kravet, är proportionerlig — inte *göra en abstrakt jämförelse av relevant lagstiftning* i den exporterande och importerande medlemsstaten (eller snarare de

38 — Se fotnot 9 och motsvarande avsnitt i brödtexten.

39 — Det är svårt att i domstolens rättspraxis på området (se fotnot 9 ovan och motsvarande avsnitt i brödtexten) finna säkra och objektiva kriterier för att avgöra huruvida ett livsmedel, vars import ifrågasätts, vad avser sammansättning eller framställningsmetod, i så hög grad avviker från varor som är allmänt kända under samma beteckning inom gemenskapen att den kan anses tillhöra samma kategori (se Duncan, G., MacGowan N., "Does Community law allow Member States to restrict the use of certain trade descriptions to products which contain a certain proportion of their characteristic ingredients?", *Irish J. Eur. L.*, 1994, s. 65, särskilt s. 68).

40 — Se domen i målet Prantl (ovan fotnot 19), punkt 27—30, och av den 26 november 1985 i mål 182/84, Miro (REG 1985, s. 3731), punkt 24—27.

materiella krav som produktion eller marknadsföring av produkten i fråga måste uppfylla). Tvärtom måste man *konkret* bedöma om konsumentskyddet är likvärdigt vad avser den inhemska *produkten* respektive den importerade produkten. [41]

33. De ovan beskrivna principerna är avgörande för frågans lösning. Det är emellertid, inom ramen för detta förslag till avgörande, inte nödvändigt att fördjupa sig i frågan huruvida dekretet är proportionerligt med hänsyn till de tvingande kraven att säkerställa konsumentskydd och god affärssed, vilka ligger till grund för dekretet.

Jag kommer att inskränka mig till att ta ställning till det argument som den franska regeringen har anfört i första hand (se ovan punkt 22). För att Frankrike skall kunna fällas för fördragsbrott i förevarande fall måste det finnas styrkt att dekretet — vid utgången av den tidsfrist som kommissionen hade fastställt i sitt motiverade yttrande av den 14 oktober 1994 (det vill säga två månader efter delgivning) — direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt utgör hinder för handeln inom gemenskapen. Om detta villkor inte är uppfyllt, omfattas dekretet inte av tillämpningsområdet för artikel 30 i fördraget, varför frågan huruvida dekretet är berättigat inte längre är aktuell.

34. Vi kommer nu till denna fråga. För närvarande importeras mycket små mängder av beredningar som framställs av foie gras till Frankrike från andra medlemsstater. De importerade varorna överensstämmer dessutom — som nämnts ovan i punkt 2 — med kvalitetskraven enligt dekretet. Med andra ord framställs foie gras även i dessa medlemsstater — och till och med i tredje länder — (om än i små mängder) i enlighet med samma sedvanor och yrkesregler avseende kvalitetskrav som gäller på den franska marknaden sedan sekler tillbaka. Detta är inte en slump: foie gras är en produkt som är oupplösligt knuten till den franska gastronomiska traditionen. Detta visar sig även i det att försäljningsbeteckningarna i de flesta fall anges på franska språket.

Slutligen kan det anmärkas att det inte i någon annan medlemsstat finns en lagstiftning av samma typ som dekretet vad avser produktion och försäljning av de berörda produkterna. De franska kvalitetsreglerna härrör från tiden före gemenskapen då nationella regeringar i sitt "batteri av lagstiftningsåtgärder" hade tillgång till mycket mer ingripande åtgärder för att skydda inhemska

41 — Det har anförts att jämförelsen av konsumentskyddet enligt två nationella lagstiftningar, vilken omfattar en rad särskilda faktorer i det enskilda fallet samt det ekonomiskt-sociala sammanhanget i de berörda medlemsstaterna, i vissa fall är en långt ifrån enkel uppgift (se Bernel, ovan fotnot 29, s. 143, och Oliver, ovan fotnot 26, s. 116). Denna svårighet förstärks ifall — såsom i förevarande mål — jämförelsen rör produkter som på ett lojalt och traditionellt sätt produceras i den exporterande medlemsstaten. I ett sådant fall står man dessutom inför frågan huruvida de kontroller som redan har utförts i den medlemsstat där varan har sitt ursprung är tillförlitliga och huruvida det är förenligt med gemenskapsrätten att eventuellt kräva att dessa kontroller skall upprepas i den importerande medlemsstaten (se Bernel, ovan fotnot 29, s. 37—42).

livsmedelsproducenter, såsom subventioner, direkta importrestriktioner och tullar. [42] Det skall vidare anmärkas att kommissionen i sak inte har invänt mot något av dessa påståenden. Kommissionen har tvärtom medgivit att dekretet för närvarande inte har någon inskränkande verkan och att det inte ens kommer att ha det i den närmaste framtiden (se punkt 12 ovan).

35. Av det ovan anförda följer att kravet på ömsesidigt erkännande vad avser laglig försäljning på det egna territoriet — som enligt kommissionens mening åvilar Republiken Frankrike — inte rör beredningar som framställs av foie gras, vilka "lagligen produceras eller säljs i andra medlemsstater" (sådana produkter finns för närvarande inte), utan endast varor av samma typ som framställs "enligt sedvanor som lojalt och traditionellt tillämpas" i den medlemsstat där varan har sitt ursprung.

Denna slutsats har för övrigt bekräftats i det förslag till likvärdighetsklausul som kommissionen en gång i tiden överlämnade till de franska myndigheterna. [43]

Med hänsyn till att det ovan har konstaterats att de sedvanor som lojalt och traditionellt tillämpas i Frankrike även tillämpas i övriga medlemsstater där beredningar som framställs av foie gras produceras kan man, enligt min mening, inte påstå att dekretet har inskränkande verkan, *faktiskt eller potentiellt*, vad avser import av produkterna i fråga.

36. Jag anser med andra ord att kommissionen har tagit en omotiverad "genväg" i sin tankeprocess. Jag kan inte godta kommissionens argument att det är nödvändigt att införa en likvärdighetsklausul i dekretet — vars bestämmelser även de närmaste åren förmodligen kommer tillämpas på området i fråga — av preventiva skäl. Detta argument är enligt min mening oförenligt med domstolens ovan angivna klara rättspraxis om att domstolen, när den bedömer huruvida det föreligger ett fördragsbrott enligt talan, skall hänföra sig till rättsläget när den tidsfrist som kommissionen har ålagt medlemsstaten för att följa dess motiverade yttrande löper ut. Denna princip är — och här finns det inget utrymme för tvekan — även tillämplig på det ekonomiska sammanhang och det marknadssammanhang i vilket man måste finna de underliggande uppgifterna, vilka de påstått överträdda bestämmelserna avser.

37. För att det skall finnas styrkt att dekretet kan innebära hinder för import inom gemenskapen, om än potentiella hinder, krävs med

42 — Se Heydebrand und der Lasa (ovan fotnot 35), s. 392.

43 — Se ovan fotnot 6 och motsvarande avsnitt i brödtexten.

all säkerhet också att det styrks att det konkret kan tänkas förekomma import från andra medlemsstater och att denna import avser beredningar som framställs av foie gras, vilka antingen överensstämmer med inhemska kvalitetskrav eller med inhemsk gastronomisk tradition, *som inte överensstämmer med dekretet.* Detta framgår av de domar där domstolen har funnit att en medlemsstat har åsidosatt fördragets bestämmelser om fri rörlighet för varor. [44]

Det skall dock anmärkas att det förutom i Frankrike — vare sig i dag eller, än mindre, i december 1994, när den tidsfrist som kommissionen fastställt i det motiverade yttrandet löpte ut — inte förekommer någon nationell lagstiftning vad avser de berörda produkternas sammansättning, produktion och försäljningsbeteckningar. Det är först när en annan medlemsstat eventuellt antar en sådan lagstiftning, och inte dessförinnan, som det finns anledning att tala om potentiell import från andra medlemsstater, som kan tänkas hindras eller begränsas på ett rättsstridigt sätt, i den mening som avses i artikel 30 i fördraget.

38. Föregående anmärkningar är i förekommande fall även tillämpliga på beredningar som framställs av foie gras som eventuellt kan komma att tillverkas enligt andra sedvanor än dem som anges i dekretets bestämmelser, men som lojalt och traditionellt tillämpas i en annan medlemsstat.

Jag avstår från att i detta förslag till avgörande försöka avgöra den vanskliga frågan om vad som kan tänkas ligga bakom begreppet *lojalt och traditionellt* i fråga om en industriell och kommersiell praxis som inte redan

44 — Bortsett från de domar där domstolen har funnit att den statliga åtgärd som var föremål för talan inte var tillämplig utan åtskillnad eller att åtgärden *redan nu* hade en restriktiv verkan vad avser import, se bland annat dom av den 9 december 1981, kommissionen mot Italien (ovan fotnot 34), punkt 20—26 (där domstolen konstaterade att det utgör ett potentiellt handelshinder att endast låta vinäger framställd av vin få kallas "vinäger" vid försäljning och att i Italien förbjuda saluföring av vinäger som i jordbruket framställs på annat sätt än genom ättiksyrejäsning av vin, när stora mängder av sådan vinäger produceras och konsumeras i olika medlemsstater), av den 11 juli 1984, kommissionen mot Italien (ovan fotnot 34), punkt 18, där domstolen konstaterade att det utgör ett potentiellt handelshinder att i Italien förbjuda saluföring av vissa konditorivaror som innehåller mer än 1 procent animaliskt gelatin, om dessa lagligen produceras och säljs i andra medlemsstater, av den 4 december 1986 i mål 179/85, kommissionen mot Tyskland (REG 1986, s. 3879), punkt 8, där domstolen konstaterade att det utgör ett potentiellt handelshinder att förbjuda saluföring på den tyska marknaden av drycker som *pétillant de raisins* i buteljer som traditionellt används för champagne, vilket är den förpackning som traditionellt används för produkten *pétillant de raisins*, vilken säljs i Frankrike sedan år 1956, av den 12 mars 1987 i mål 176/84, kommissionen mot Grekland (REG 1987, s. 1193), punkterna 26 och 32, där domstolen konstaterade att det utgör ett potentiellt handelshinder att tillämpa dekretet om beskattning av öl och grekiska livsmedelsföreskrifter avseende import av öl som lagligen produceras i andra medlemsstater, när ölet tillverkas 1) av andra råvaror än kornmalt eller 2) med användning av enzymer eller 3) om ölet innehåller tillsatsämnen som är tillåtna i andra medlemsstater där öl bryggs, av den 12 mars 1987 i målet kommissionen mot Tyskland (ovan fotnot 7), punkterna 29 och 40, där domstolen konstaterade att det utgör ett potentiellt handelshinder att tillämpa "renhetslagen", vilken gäller för tyskt öl, på import av öl som lagligen framställs i andra medlemsstater, när ölet framställs 1) av andra råvaror än kornmalt (särskilt ris och majs) eller 2) om ölet innehåller tillsatser som är tillåtna i den medlemsstat där ölet bryggs, av den 11 oktober 1990 i mål C-210/89, kommissionen mot Italien (REG 1990, s. I-3697), punkt 9, där domstolen konstaterade att det utgör ett potentiellt handelshinder att i Italien förbjuda saluföring av ostar som har en lägre fetthalt än det minimikrav som gäller enligt inhemsk lagstiftning, vad avser import av ost från andra medlemsstater — såsom Frankrike — där sådana ostar lagligen framställs och saluförs. Det är knappast en slump att kommissionen i ett stort antal av de fall som ovan har beskrivits har inlett förfarande avseende fördragsbrott efter klagomål från berörda ekonomiska aktörer eller från andra medlemsstater.

är reglerad. [45] Det räcker nämligen att erinra om att det är först från den dag som man kan säga att det inom gemenskapen förekommer en konstant och lojal produktion av beredningar som framställs av foie gras, vilken kan skiljas från den franska produktionen och som konkurrerar med densamma, som man kan tala om handelsströmmar som kan leda till import till den franska marknaden, och det är först då som dekretet skulle kunna utgöra en åtgärd som kan likställas med en kvantitativ restriktion.

Det förtjänar att upprepas att detta villkor inte var uppfyllt år 1994, när den tidsfrist som kommissionen fastställt i det motiverade yttrandet löpte ut. Domstolen har vid upprepade tillfällen förklarat att det, för att medlemsstaternas åtgärder skall anses strida mot artikel 30 i fördraget, räcker att det befinnes styrkt att "de enbart kan utgöra hinder för *'import som skulle kunna ske, om det inte vore för dessa åtgärder'*". [46] I förevarande fall finner jag att den import som skulle kunna ske, om det inte vore för dekretet, i kvantitativa termer (mindre än ett ton) inte kommer att avvika från den import som har registrerats under dekretets giltighetstid.

I förevarande fall har den tekniskkommersiella lagstiftningen i fråga inte för avsikt att — på grundval av ett subjektivt och godtyckligt kvalitetsbegrepp — tvinga franska konsumenter att nöja sig med det franska receptet för beredningar som framställs av foie gras, genom att upphöja det till ett recept som skall gälla i hela gemenskapen, till nackdel för beredningar som avviker därifrån vad avser sammansättning eller produktionsmetod, men som försäljs och uppskattas i andra medlemsstater. I själva verket verkar det vara så att gemenskapsbegreppet "allmänt känt" vad avser produkterna i fråga helt och hållet sammanfaller med det franska begreppet, och att, vad avser beredningar som framställs av foie gras, konsumtionsvanorna i medlemsstaterna redan var "låsta" långt innan dekretet antogs. Detta bevisas av omständigheten att den aktör som till Frankrike importerar beredningar som framställs av foie gras från andra medlemsstater inte i december 1994, och inte heller i dag, står

45 — Det framstår inte som särskilt rationellt att utvidga kravet på ömsesidigt erkännande mellan medlemsstaterna, vad avser lagstiftning, till att även omfatta *tradition*, vilket är ett begrepp utan värde vad gäller kvalitetskrav, eftersom detta begrepp per definition innebär att det inte förekommer kontroller i ursprungslandet (se Heydebrand und der Lasa, ovan fotnot 35, s. 409 och 410). Det enda sättet att förklara *domstolens domar på området är att se till sammanhanget i* varje enskilt fall, varvid det framgår att i de fall som det hänvisades till att den importerade produkten var traditionell, så gjordes detta i samtliga fall i huvudsak för att förkasta ett argument — som myndigheterna i den importerande staten hade uttryckt mer eller mindre uttalat — om att produkten i fråga just framställdes i syfte att i den importerande medlemsstaten saluföra en produkt med låg kvalitet och lågt pris, i syfte att attrahera konsumenter på denna marknad, genom att dra nytta av sin fördel att det inte fanns någon teknisk-kommersiell lagstiftning i den medlemsstat där varan hade sitt ursprung (se Brouwer, O., "Free movement of foodstuffs and quality requirements: Has the Commission got it wrong?", *Common Mkt. L. Rev.*, 1988, s. 237, särskilt s. 253, fotnot 39). Generaladvokat Slynn anmärkte i mål 179/85 (ovan fotnot 44), s. 3892 och 3893, att "även om kriteriet 'sedvana som tillämpas lojalt och traditionellt' kan vara lämpligt i ett mål som 'Prantl', vilket rörde en indirekt angivelse av ursprunget, förefaller det inte nödvändigt att tillämpa det i samtliga fall. Om så vore fallet, skulle det bli svårare att utveckla och saluföra nya produkter".
I likhet med den franska regeringen finner jag att kriteriet om att traditionella produkter är likvärdiga är så vagt att det inte kan anses vara förenligt med grundläggande krav på *rättssäkerhet. Varken domstolen eller kommissionen* har hittills förklarat "i vilken mängd och under hur lång tid en produkt måste ha producerats och saluförts för att uppfylla detta krav" (se Brouwer, a. st., s. 254, och Oliver, ovan fotnot 26, s. 241).

46 — Se bland annat dom av den 20 februari 1975 i mål 12/74, kommissionen mot Tyskland (REG 1975, s. 181; svensk specialutgåva, volym 2, s. 441), punkt 14, och av den 16 december 1986 i mål 124/85, kommissionen mot Grekland (REG 1986, s. 3935), punkt 7; min kursivering.

inför problemet att ändra den försäljningsbeteckning och/eller märkning som gäller för produkten när den säljs i den medlemsstat där den produceras.

Man kan därför inte påstå att frånvaron av en klausul om ömsesidigt erkännande i dekretet strider mot gemenskapsrätten.

39. Jag har inte för avsikt att i detta förslag ännu en gång föreslå att en de minimis-regel skall införas i mål om fördragsbrott, eftersom domstolen redan har förkastat denna lösning. [47]

Det skall däremot påpekas att det föreligger en tydlig skillnad — denna skillnad har ännu inte klart definierats, men den kan inte ifrågasättas principiellt — mellan att väcka talan enligt artikel 169 i fördraget för att ifrågasätta en statlig åtgärd som redan i dag kan leda till ett potentiellt handelshinder (en sådan talan är tillåten), och att väcka talan för att ifrågasätta en statlig åtgärd som endast kan få sådan verkan i framtiden, och detta endast om rättsläget och det underliggande ekonomiska sammanhanget förändras i förhållande till situationen vid utgången av tidsfristen i det motiverade yttrandet (en sådan talan är förbjuden).

40. Mot denna bakgrund anser jag att Republiken Frankrike inte har åsidosatt sina skyldigheter enligt artikel 30 i fördraget.

IV — Förslag till avgörande

Mot bakgrund av vad som ovan har anförts föreslår jag domstolen att

— ogilla talan och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

47 — Se dom av den 21 mars 1991 i mål C-209/89, kommissionen mot Italien (REG 1991, s. I-1575), punkt 6, och av den 17 november 1992 i mål C-105/91, kommissionen mot Grekland (REG 1992, s. I-5871), punkt 20.