Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

22. september 2016 *

»Traktatbrud — frie varebevægelser — artikel 34 TEUF — kvantitative indførselsrestriktioner — foranstaltninger med tilsvarende virkning — ædle metaller stemplet i en tredjestat i overensstemmelse med nederlandsk lovgivning — indførsel til Den Tjekkiske Republik efter overgang til fri omsætning — afvisning af at anerkende stemplet — forbrugerbeskyttelse — proportionalitet — formaliteten«

I sag C-525/14,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 258 TEUF, anlagt den 20. november 2014,

Europa-Kommissionen ved P. Němečková, E. Manhaeve og G. Wilms, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Den Tjekkiske Republik ved M. Smolek, T. Müller, J. Vláčil og J. Očková, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

støttet af:

Den Franske Republik ved D. Colas og R. Coesme, som befuldmægtigede,

intervenient,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, M. Ilešič, og dommerne C. Toader, A. Rosas, A. Prechal og E. Jarašiūnas (refererende dommer),

generaladvokat: M. Campos Sánchez-Bordona

justitssekretær: fuldmægtig M. Aleksejev,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 17. februar 2016,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 3. maj 2016,

* Processprog: tjekkisk.

afsagt følgende

Dom

1 Europa-Kommissionen har i stævningen nedlagt påstand om, at det fastslås, at Den Tjekkiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 34 TEUF, idet den har afvist at anerkende visse nederlandske kontrolstempler, navnlig kontrolstempler fra garantistedet WaarborgHolland (herefter »WaarborgHollands stempler«).

Den administrative procedure og retsforhandlingerne ved Domstolen

2 Idet Kommissionen er af den opfattelse, at den praksis, der følges af Puncovní úřad (garantisted, Den Tjekkiske Republik, herefter »det tjekkiske garantisted«), som består i afvisningen af at anerkende WaarborgHollands stempler, som er et uafhængigt garantisted, der er etableret i Nederlandene og med filialer i tredjestater, og følgelig at kræve, at der på de pågældende ædle metaller påføres et yderligere tjekkisk stempel, er i strid med artikel 34 TEUF, har den ved skrivelse af 30. september 2011 anmodet Den Tjekkiske Republik om at fremsætte sine bemærkninger.

3 I sin svarskrivelse af 30. november 2011 bestred Den Tjekkiske Republik ikke, at den ikke har anerkendt disse stempler. Denne medlemsstat gjorde imidlertid i det væsentlige gældende, at den foreliggende sag henhørte under den frie udveksling af tjenesteydelser og ikke de frie varebevægelser, og at denne afvisning af anerkendelse var begrundet i, at det var umuligt blandt de nævnte stempler at skelne mellem dem, der er påført uden for Den Europæiske Unions område, og dem, der er påført på Unionens område.

4 Efter at have undersøgt Den Tjekkiske Republiks argumenter i denne skrivelse tilsendte Kommissionen den 30. maj 2013 Den Tjekkiske Republik en begrundet udtalelse, hvori Kommissionen bl.a. gjorde gældende, at EUF-traktatens bestemmelser vedrørende de frie varebevægelser finder anvendelse på varer, som er i fri omsætning i EU, og derfor ligeledes på varer hidrørende fra tredjestater, som i overensstemmelse med kravene i artikel 29 TEUF lovformelig er blevet indført i en medlemsstat. Kommissionen anmodede Den Tjekkiske Republik om at træffe de foranstaltninger, som var nødvendige for at efterkomme artikel 34 TEUF senest to måneder fra modtagelsen af den nævnte udtalelse.

5 I sin svarskrivelse af 23. juli 2013 fastholdt Den Tjekkiske Republik sin holdning, idet den bl.a. fremhævede, at afvisningen af at anerkende WaarborgHollands stempler er begrundet i behovet for at beskytte forbrugerene. Da Kommissionen ikke finder dette svar tilfredsstillende, har den anlagt nærværende sag.

6 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 26. februar 2015 har Den Franske Republik anmodet om tilladelse til at intervenere i nærværende sag til støtte for Den Tjekkiske Republiks påstande. Ved afgørelse af 24. marts 2015 imødekom Domstolens præsident denne anmodning.

Om anmodningen om genåbning af den mundtlige forhandling

7 Efter generaladvokatens fremsættelse af forslaget til afgørelse har Den Tjekkiske Republik ved dokument indleveret til Domstolens Justitskontor den 18. maj 2016 anmodet Domstolen om genåbning af den mundtlige forhandling, idet det i det væsentlige er gjort gældende, at en »væsentlig del [af dette forslag] baserer sig på flere fejlagtige antagelser«.

8 Det bemærkes imidlertid for det første, at der ikke i statutten for Den Europæiske Unions Domstol og i Domstolens procesreglement er fastsat bestemmelser om parternes mulighed for at indgive skriftlige bemærkninger til generaladvokatens forslag til afgørelse (dom af 17.7.2014, Kommissionen mod Portugal, C-335/12, EU:C:2014:2084, præmis 45, og af 4.5.2016, Kommissionen mod Østrig, C-346/14, EU:C:2016:322, præmis 23).

9 For det andet kan Domstolen i henhold til procesreglementets artikel 83 til enhver tid efter at have hørt generaladvokaten ved kendelse bestemme, at retsforhandlingernes mundtlige del skal genåbnes, navnlig hvis den finder, at sagen er utilstrækkeligt oplyst, eller såfremt en part, efter at denne del af retsforhandlingerne er afsluttet, er fremkommet med nye oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er af afgørende betydning for Domstolens afgørelse, eller såfremt sagen bør afgøres på grundlag af et argument, som ikke har været drøftet af parterne eller de berørte.

10 I den foreliggende sag er Domstolen efter at have hørt generaladvokaten af den opfattelse, at den har kendskab til alle de omstændigheder, der er nødvendige for at træffe afgørelse i den foreliggende sag, og at denne ikke skal undersøges på grundlag af nye oplysninger, som er af afgørende betydning for dens afgørelse, eller på grundlag af et argument, som ikke har været drøftet for den.

11 Det er følgelig ufornødent at anordne genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del.

Om søgsmålet

Formaliteten

Parternes argumenter

12 Den Tjekkiske Republik har påstået søgsmålet afvist, for så vidt som det påstås, at der er sket tilsidesættelse af artikel 34 TEUF med hensyn til »visse nederlandske kontrolstempler«. Dette udtryk samt ordet »navnlig«, som Kommissionen har anvendt i sine påstande, viser, at tvistens genstand også vedrører andre nederlandske stempler end WaarborgHollands stempler. Under den administrative procedure og i stævningen har Kommissionen imidlertid kun søgt at godtgøre det hævdede traktatbrud for så vidt angår WaarborgHollands stempler. Det er i denne henseende uden relevans, at den pågældende tvist på abstrakt vis vedrører manglende anerkendelse af ædle metaller, for hvilke det ikke er muligt at afgøre, om de er blevet stemplet i en tredjestat eller på Unionens område. Det bør derfor fastslås, at stævningen savner klarhed og tydelighed, og at søgsmålet følgelig kun kan antages til realitetsbehandling for så vidt angår WaarborgHollands stempler.

13 Kommissionen har gjort gældende, at søgsmålet kan antages til realitetsbehandling i dets helhed. I sin åbningsskrivelse har den generelt over for Den Tjekkiske Republik anført, at denne i henhold til artikel 34 TEUF var forpligtet til at acceptere varer, som dels er blevet kontrolleret og forsynet med et stempel i overensstemmelse med lovgivningen i en medlemsstat i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS), dels lovligt er bragt i omsætning i en af EØS-medlemsstaterne. I den begrundede udtalelse konkluderede den desuden, at Den Tjekkiske Republik ikke har opfyldt sine forpligtelser i henhold til artikel 34 TEUF, med den begrundelse, at Den Tjekkiske Republik »ikke anerkender visse nederlandske stempler«. Denne formulering er gentaget i stævningens påstande og er ikke blevet bestridt af Den Tjekkiske Republik.

Domstolens bemærkninger

14 Idet Domstolen af egen drift kan prøve, om de i artikel 258 TEUF fastsatte betingelser for at anlægge et traktatbrudssøgsmål er opfyldt (dom af 14.1.2010, Kommissionen mod Den Tjekkiske Republik, C-343/08, EU:C:2010:14, præmis 25 og den deri nævnte retspraksis), og idet søgsmålet ikke omhandler en lovbestemmelse eller national ordning, men en praksis fulgt af det tjekkiske garantisted, skal det indledningsvis bemærkes, at en administrativ praksis kan være genstand for et traktatbrudssøgsmål, når den frembyder en vis grad af fasthed og almenhed (dom af 29.4.2004, Kommissionen mod Tyskland, C-387/99, EU:C:2004:235, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis, og af 5.3.2009, Kommissionen mod Spanien, C-88/07, EU:C:2009:123, præmis 54).

15 I den foreliggende sag har Den Tjekkiske Republik ikke bestridt, at den praksis, der følges af det tjekkiske garantisted, som Kommissionen har henvist til, og som sidstnævnte har dokumenteret ved som bilag til sin stævning at fremlægge to meddelelser fra dette garantisteds direktør, opfylder disse kriterier. Denne medlemsstat har heller ikke bestridt, at denne praksis kan tilregnes den. Den har derimod bestridt, at søgsmålet kan antages til realitetsbehandling, idet det savner klarhed og tydelighed.

16 I henhold til procesreglementets artikel 120, litra c), og retspraksis herom skal stævningen angive søgsmålets genstand, de fremførte anbringender og argumenter og en kort fremstilling af nævnte søgsmålsgrunde. Disse angivelser skal være tilstrækkeligt klare og præcise til, at sagsøgte kan tilrettelægge sit forsvar, og at Domstolen kan udøve sin kontrol. Følgelig skal de væsentlige faktiske og retlige omstændigheder, som et søgsmål støttes på, fremgå af selve stævningen på en sammenhængende og forståelig måde, og påstandene heri skal være utvetydigt formuleret for at undgå, at Domstolen træffer afgørelse ultra petita eller undlader at tage stilling til et klagepunkt (dom af 11.7.2013, Kommissionen mod Den Tjekkiske Republik, C-545/10, EU:C:2013:509, præmis 108 og den deri nævnte retspraksis, og af 23.2.2016, Kommissionen mod Ungarn, C-179/14, EU:C:2016:108, præmis 141).

17 I forbindelse med et søgsmål anlagt i henhold til artikel 258 TEUF er det desuden fast retspraksis, at Kommissionens åbningsskrivelse til medlemsstaten og dens efterfølgende begrundede udtalelse afgrænser sagens genstand, som herefter ikke kan udvides. Den pågældende medlemsstats mulighed for at fremsætte bemærkninger udgør nemlig, selv om medlemsstaten ikke ønsker at udnytte sin adgang hertil, en væsentlig garanti, hvis opfyldelse er et væsentligt formkrav til sikring af, at den procedure, hvorved det fastslås, at en medlemsstat har begået et traktatbrud, afvikles behørigt. Følgelig skal Kommissionens begrundede udtalelse og dens søgsmål hvile på de samme klagepunkter som i åbningsskrivelsen, der indledte den administrative procedure (dom af 29.9.1998, Kommissionen mod Tyskland, C-191/95, EU:C:1998:441, præmis 55, og af 10.9.2009, Kommissionen mod Portugal, C-457/07, EU:C:2009:531, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis).

18 Den begrundede udtalelse og det søgsmål, der anlægges i henhold til artikel 258 TEUF, skal således sammenhængende og præcist redegøre for klagepunkterne, således at medlemsstaten og Domstolen utvetydigt forstår omfanget af den påståede tilsidesættelse af EU-retten, hvilket er en nødvendig forudsætning for, at denne stat effektivt kan tage til genmæle, og at Domstolen kan efterprøve, om det påståede traktatbrud foreligger (dom af 14.10.2010, Kommissionen mod Østrig, C-535/07, EU:C:2010:602, præmis 42, og af 3.3.2011, Kommissionen mod Irland, C-50/09, EU:C:2011:109, præmis 64 og den deri nævnte retspraksis).

19 For så vidt som Kommissionen i stævningens påstande – ved anvendelsen af udtrykket »visse nederlandske kontrolstempler« – i den foreliggende sag havde til hensigt at lade andre nederlandske stempler være omfattet af søgsmålet ud over de stempler, den udtrykkeligt havde nævnt, dvs. WaarborgHollands stempler, opfylder denne stævning ikke kravene i procesreglementet og den i

denne doms præmis 16 nævnte retspraksis, eftersom disse andre stempler ikke præcist er angivet i stævningen, og anvendelsen af ordet »visse« udelukker, at dette kan omfatte samtlige nederlandske stempler.

20 Selv om åbningsskrivelsen generelt angik anvendelsen af artikel 34 TEUF og retspraksis herom vedrørende ædle metaller, henviste den endvidere kun udtrykkeligt til WaarborgHollands stempler. Med hensyn til stævningens påstande henviste de, i lighed med konklusionen i den begrundede udtalelse, til »visse nederlandske kontrolstempler«, mens klagepunkterne i denne udtalelse kun vedrørte WaarborgHollands stempler. Følgelig kan de krav, der er opstillet i den retspraksis, der er henvist til i denne doms præmis 17 og 18, heller ikke anses for at være opfyldt.

21 Under disse omstændigheder kan det af Kommissionen indbragte søgsmål ikke antages til realitetsbehandling, for så vidt som det vedrører den påståede afvisning af at anerkende andre nederlandske stempler end de stempler, der påføres af WaarborgHolland.

Om realiteten

Parternes argumenter

22 Kommissionen har gjort gældende, at anbringelsen af et supplerende stempel – i Den Tjekkiske Republik – på visse ædle metaller, der er importeret fra andre medlemsstater, på trods af, at disse ædle metaller allerede er stemplet i overensstemmelse med nederlandsk lovgivning og bragt i omsætning i EU, udgør en ubegrundet restriktion for de frie varebevægelser.

23 Den Tjekkiske Republik har ikke grundlag for at hævde, at ædle metaller hidrørende fra tredjestater – for at være omfattet af princippet om gensidig anerkendelse – ikke alene skal være overgået til fri omsætning i EU, men ligeledes derefter skal have været bragt i omsætning i en medlemsstat, som desuden skal være den medlemsstat, i henhold til hvis lovgivning stemplet er blevet påført, det vil i den foreliggende sag sige Kongeriget Nederlandene. Det fremgår nemlig af Domstolens praksis, at når varer hidrørende fra en tredjestat er overgået til fri omsætning i EU, skal de have samme behandling som varer hidrørende fra EU. De frie varebevægelser finder følgelig anvendelse på ædle metaller, der er stemplet i en tredjestat af en filial til et garantisted, der er etableret i en medlemsstat, i den foreliggende sag Kongeriget Nederlandene, og som frit kan omsættes i EU.

24 Det, at varen skal bringes i omsætning i overensstemmelse med den gældende lovgivning, er et af kravene for overgang til fri omsætning og derfor en betingelse for, at varen kan betragtes som en EU-vare, og ikke en yderligere nødvendig etape for, at princippet om gensidig anerkendelse finder anvendelse. Den medlemsstat, hvor varen overgår til fri omsætning, kan være forskellig fra den, hvis lovgivning finder anvendelse på stempling af de pågældende metaller. Dette synspunkt bekræftes bl.a. af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 764/2008 af 9. juli 2008 om procedurer for anvendelsen af visse nationale tekniske forskrifter på produkter, der markedsføres lovligt i en anden medlemsstat, og om ophævelse af beslutning nr. 3052/95/EF (EUT 2008, L 218, s. 21), og af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 765/2008 af 9. juli 2008 om kravene til akkreditering og markedsovervågning i forbindelse med markedsføring af produkter og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 339/93 (EUT 2008, L 218, s. 30).

25 Eftersom de ædle metaller således er overgået til fri omsætning er den omstændighed, at stemplingen heraf ikke er blevet foretaget på Unionens område, uden relevans.

26 Kommissionen har desuden bemærket, at medlemsstaterne ifølge Domstolens praksis ikke kan kræve en ny stempling af varer indført fra en anden medlemsstat, i hvilken de lovligt er bragt i omsætning og påført et stempel i overensstemmelse med denne stats lovgivning, når de oplysninger, som gives ved denne stempling, er ligeværdige med dem, der foreskrives af importmedlemsstaten, og er

forståelige for forbrugerne i sidstnævnte stat. I den foreliggende sag er WaarborgHollands stempler, selv om de er påført i en tredjestat, i overensstemmelse med lovgivningen i Nederlandene og de oplysninger, som de giver, er ligeværdige med dem, der foreskrives af Den Tjekkiske Republik, og er forståelige for forbrugerne i denne medlemsstat.

27 Den Tjekkiske Republik har i øvrigt ikke godtgjort, at den pågældende restriktion er egnet til at sikre gennemførelsen af det formål om forbrugerbeskyttelse, som den forfølger, og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dette mål. Kommissionen har i denne henseende bemærket, at WaarborgHolland er et garantisted, der er underlagt nederlandsk ret samt nederlandsk offentligt tilsyn, og som er akkrediteret af et nederlandsk akkrediteringsorgan som omhandlet i forordning nr. 765/2008, og at disse offentlige myndigheder sikrer kontrollen med filialerne til deres garantisted både i medlemsstaterne og i tredjestater.

28 Den Tjekkiske Republik har gjort gældende, at søgsmålet, i det omfang det antages til realitetsbehandling, er ugrundet. Efter at have præciseret, at de stempler, som den har henvist til i sit skriftlige indlæg, ikke er WaarborgHollands stempler, har denne medlemsstat for det første gjort gældende, at ædle metaller, som er stemplet i en tredjestat, ikke er omfattet af de frie varebevægelser, der er sikret ved artikel 34 TEUF, selv om de er blevet stemplet i overensstemmelse med lovgivningen i en medlemsstat.

29 For at kunne finde anvendelse kræver princippet om gensidig anerkendelse, at to på hinanden følgende etaper følges, nemlig varens overgang til fri omsætning i EU som omhandlet i artikel 29 TEUF, som giver sig udtryk i opfyldelsen af formaliteter ved indførslen og opkrævningen af told og afgifter med tilsvarende virkning i den pågældende medlemsstat, og derefter, at varen er bragt i omsætning på denne medlemsstats marked i overensstemmelse med dennes ikke-toldmæssige lovgivning. I den foreliggende sag er disse etaper ikke overholdt, eftersom de pågældende ædle metaller, selv om de ganske vist er blevet stemplet i overensstemmelse med nederlandsk lovgivning, er blevet det i en tredjestat, og er ikke blevet bragt i omsætning på nederlandsk område.

30 Hvad for det andet angår restriktionen for den frie bevægelighed af ædle metaller stemplet i Nederlandene er Den Tjekkiske Republik af den opfattelse, at den er begrundet i behovet for at beskytte forbrugerne og står i rimeligt forhold til dette formål. I denne henseende har denne medlemsstat gjort gældende, at det er umuligt at skelne disse ædle metaller fra dem, der er blevet påført samme stempler i en tredjestat. Den mulighed, som de nederlandske myndigheder har for at kontrollere stemplingen i tredjestater, er utilstrækkelig, ganske som kontrollen af prøver og stempling, der foretages i disse tredjestater, er utilstrækkelig. Denne medlemsstat har ligeledes anført, at der med hensyn til stemplingen af arbejder af ædle metaller ikke i EU foreligger en anerkendelsesordning af tredjestaters overensstemmelsesvurderingsmyndigheder.

31 Den Franske Republik, som har interveneret til støtte for Den Tjekkiske Republik, har principalt anført, at anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse på stemplede ædle metaller er underlagt en yderligere betingelse, som ikke finder anvendelse på andre typer varer, nemlig betingelsen om, at stemplingen er foretaget på den eksporterende medlemsstats område af et uafhængigt organ, som er etableret i denne medlemsstat. Denne betingelse kan forklares med en stempelvirksomheds særlige karakter, som følger af, at kontrollen heraf udgør et prærogativ for staten. Arbejder, der er stemplet på en anden medlemsstats område end den eksporterende medlemsstats område eller på en tredjestats område, som det er tilfældet i den foreliggende sag med WaarborgHollands stempler, er følgelig ikke omfattet af princippet om gensidig anerkendelse. Den blotte overgang til fri omsætning af sådanne arbejder i en medlemsstat er i denne henseende ikke tilstrækkelig. Den påståede tilsidesættelse af artikel 34 TEUF er derfor ikke godtgjort.

32 Subsidiært har Den Franske Republik gjort gældende, at selv hvis det antages, at princippet om gensidig anerkendelse finder anvendelse, er restriktionen for de frie varebevægelser, der følger af de tjekkiske myndigheders afvisning af at anerkende WaarborgHollands stempler, i overensstemmelse med artikel 34 TEUF, da den er begrundet i et formål om beskyttelse af forbrugerne og om at sikre god handelsskik, og at den står i rimeligt forhold til dette formål.

33 Heroverfor har Kommissionen bl.a. gjort gældende, at det ikke fremgår af Domstolens praksis, at stempelvirksomhed for at være omfattet af princippet om gensidig anerkendelse fysisk skal finde sted på den medlemsstats område, i henhold til hvis lovgivning stemplet er påført. Ydermere er medlemsstaterne i henhold forordning nr. 765/2008 forpligtet til at anerkende ligeværdigheden af de tjenester, der ydes af et garantisted, der er akkrediteret i henhold til denne forordning, selv om det godkendte garantisteds filial, som har påført stemplet, hverken er beliggende på den pågældende medlemsstats område eller i EU. Kommissionen har i denne henseende fremhævet, at uafhængigheden for de nederlandske garantisteder eller for det nederlandske akkrediteringsorgan ikke er bestridt, og at den garanti for uafhængighed, som tilbydes af det garantisted, som er godkendt af den eksporterende medlemsstat, ikke nødvendigvis skal være sammenfaldende med den garanti, der foreskrives af den importerende medlemsstat.

Domstolens bemærkninger

34 Ifølge Domstolens faste praksis skal enhver af medlemsstaternes bestemmelser for handelen, som direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt, kan hindre samhandelen i Unionen, anses for en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion i henhold til artikel 34 TEUF (dom af 11.7.1974, sag 8/74, Dassonville, præmis 5, og af 16.1.2014, Juvelta, C-481/12, EU:C:2014:11, præmis 16).

35 Hindringer for de frie varebevægelser, der i mangel af en harmonisering af de nationale lovgivninger følger af, at der på varer fra andre medlemsstater, hvor de er lovligt fremstillet og bragt i omsætning, i en medlemsstat anvendes regler om, hvilke betingelser sådanne varer skal opfylde, og det uanset om sådanne regler anvendes uden forskel på alle varer, udgør foranstaltninger med tilsvarende virkning, som er forbudt i medfør af artikel 34 TEUF, når en sådan anvendelse ikke kan begrundes ud fra et alment hensyn, der kan gå forud for hensynene til de frie varebevægelser (jf. i denne retning dom af 20.2.1979, Rewe-Zentral, kaldet »Cassis de Dijon«, 120/78, EU:C:1979:42, præmis 8, af 15.9.1994, Houtwipper, C-293/93, EU:C:1994:330, præmis 11, og af 16.1.2014, Juvelta, C-481/12, EU:C:2014:11, præmis 17).

36 Det bemærkes ligeledes, at i henhold til artikel 28, stk. 2, TEUF finder forbuddet mod kvantitative restriktioner mellem medlemsstaterne, som er fastsat i artikel 34 – 37 TEUF, anvendelse på varer med oprindelse i medlemsstaterne samt varer hidrørende fra tredjestater, som frit kan omsættes i medlemsstaterne. Ved varer, som frit kan omsættes i en medlemsstat, forstås i henhold til artikel 29 TEUF sådanne fra tredjestater hidrørende varer, for hvilke de af vedkommende medlemsstat foreskrevne formaliteter i forbindelse med indførelsen er blevet opfyldt, og for hvilke denne medlemsstat har opkrævet gældende told og afgifter med tilsvarende virkning, og for hvilke disse told- og afgiftsbeløb ikke er blevet helt eller delvis godtgjort.

37 Domstolen har heraf udledt, at med hensyn til varernes frie bevægelighed inden for Unionen ligestilles de varer, som frit kan omsættes, endeligt og fuldstændigt med varer med oprindelse i medlemsstaterne, og at bestemmelserne i artikel 34 TEUF følgelig uden forskel finder anvendelse på varer med oprindelse i EU, og varer, som uanset deres første oprindelse, er blevet bragt i fri omsætning i en medlemsstat (jf. i denne retning dom af 15.12.1976, Donckerwolcke og Schou, 41/76, EU:C:1976:182, præmis 17 og 18, af 18.11.2003, Budějovický Budvar, C-216/01, EU:C:2003:618, præmis 95, og af 16.7.2015, UNIC og Uni.co.pel, C-95/14, EU:C:2015:492, præmis 41).

38 Dog fremgår det ligeledes af Domstolens praksis, at varens overgang til omsætning er en fase efter indførsel. Ligesom en i EU lovligt fremstillet vare ikke kan bringes i omsætning som følge af denne ene omstændighed, indebærer den lovlige indførsel af en vare ikke, at varen automatisk kan få adgang til markedet. En vare med oprindelse i en tredjestat, som er i fri omsætning, er således ligestillet med de varer, som har oprindelse i medlemsstaterne, med hensyn til afskaffelsen af told og kvantitative restriktioner i medlemsstaterne. For så vidt som der ikke findes EU-retlige bestemmelser om harmonisering af betingelserne for at sælge de pågældende varer, kan den medlemsstat, hvor de indføres til fri omsætning, imidlertid forbyde, at de bringes i omsætning, såfremt de ikke opfylder de betingelser, som er fastsat i national ret med henblik herpå (dom af 30.5.2002, Expo Casa Manta, C-296/00, EU:C:2002:316, præmis 31 og 32, og af 12.7. 2005, Alliance for Natural Health m.fl., C-154/04 og C-155/04, EU:C:2005:449, præmis 95).

39 Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 57 og 58 i forslaget til afgørelse, følger det af det ovenstående, at i modsætning til det af Kommissionen anførte kan princippet om gensidig anerkendelse, som er fastlagt i den i denne doms præmis 35 nævnte retspraksis, ikke finde anvendelse på handel inden for EU med varer med oprindelse i tredjestater, som er bragt i fri omsætning, hvis de ikke – inden deres udførsel til en anden medlemsstat end den medlemsstat, hvor disse er bragt i fri omsætning – lovligt er markedsført på en medlemsstats område.

40 I den foreliggende sag er det ubestridt, at stævningen ikke tager sigte på afvisningen af at anerkende WaarborgHollands stempler og den yderligere stempling, som følgelig vil kunne kræves af Den Tjekkiske Republik ved direkte indførsel til dens område fra en tredjestat af ædle metaller, som er påført WaarborgHollands stempler uden for Unionens område. Denne sag tager heller ikke sigte på de stempler, der er omfattet af konventionen om kontrol og stempling af varer af ædle metaller, undertegnet i Wien den 15. november 1972 og ændret den 18. maj 1988, og ej heller stempler, som er omfattet af bilaterale aftaler om gensidig anerkendelse af stempler, der er påført arbejder af ædle metaller, som er indgået mellem visse medlemsstater og tredjestater, såsom dem, der nævnes af generaladvokaten i punkt 30 i forslaget til afgørelse.

41 I stævningen har Kommissionen derimod anfægtet foreneligheden med artikel 34 TEUF af den tjekkiske praksis bestående i den manglende anerkendelse af WaarborgHollands stempler, som er kontrolstempler, og følgelig et krav om yderligere stempling af de pågældende ædle metaller ved indførsel til Den Tjekkiske Republik af ædle metaller, der er påført disse stempler, som enten er blevet både lovligt stemplet og bragt i omsætning på det nederlandske område – i givet fald på en anden medlemsstats område – eller er blevet stemplet i en tredjestat i overensstemmelse med nederlandsk lovgivning og bragt i fri omsætning i en anden medlemsstat end Den Tjekkiske Republik, det være sig Kongeriget Nederlandene eller en anden medlemsstat.

42 Domstolen har imidlertid allerede fastslået, at en national lovgivning, som kræver, at arbejder af ædle metaller, der indføres fra andre medlemsstater, hvor de lovligt er bragt i omsætning og stemplet i overensstemmelse med disse staters lovgivning, skal stemples på ny i importmedlemsstaten, gør indførslerne vanskeligere og mere bekostelige (jf. i denne retning dom af 21.6.2001, Kommissionen mod Irland, C-30/99, EU:C:2001:346, præmis 27, og af 16.1.2014, Juvelta, C-481/12, EU:C:2014:11, præmis 18 og 20).

43 Dette er ligeledes tilfældet med den pågældende praksis. I henhold til denne kan ædle metaller, som er påført stempel fra WaarborgHolland, der er et nederlandsk garantisted, uanset om de lovligt både er stemplet og bragt i omsætning på nederlandsk område eller i givet fald på en anden medlemsstats område, eller uanset om de er stemplet på en tredjestats område i overensstemmelse med nederlandsk lovgivning og bragt i fri omsætning i en medlemsstat, og uanset om de er lovligt bragt i omsætning på en medlemsstats område eller ej, kun bringes i omsætning i Den Tjekkiske Republik efter at være blevet kontrolleret og påført et yderligere kontrolstempel i sidstnævnte medlemsstat, hvilket kan gøre indførslen af disse varer til sidstnævntes område fra andre medlemsstater vanskeligere og mere bekostelige.

44 Den nævnte praksis er derfor forbudt i medfør af artikel 34 TEUF, medmindre den kan begrundes objektivt.

45 I denne henseende fremgår det af Domstolens faste praksis, at en national lovgivning, som udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion som omhandlet i artikel 34 TEUF, kan være begrundet i et af de almene hensyn, som er opregnet i artikel 36 TEUF, eller i et tvingende hensyn (dom af 10.2.2009, Kommissionen mod Italien, C-110/05, EU:C:2009:66, præmis 59 og den deri nævnte retspraksis, samt af 6.9.2012, Kommissionen mod Belgien, C-150/11, EU:C:2012:539, præmis 53).

46 I den foreliggende sag har Den Tjekkiske Republik påberåbt sig et tvingende hensyn vedrørende behovet for at sikre beskyttelsen af forbrugerne.

47 I denne henseende har Domstolen allerede fastslået, 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 (dom af 21.6.2001, Kommissionen mod Irland, C-30/99, EU:C:2001:346, præmis 29, og af 16.1.2014, Juvelta, C-481/12, EU:C:2014:11, præmis 21).

48 Domstolen har dog i denne sammenhæng ligeledes fastslået, at en medlemsstat ikke kan foreskrive en ny stempling af varer indført 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 (dom af 21.6.2001, Kommissionen mod Irland, C-30/99, EU:C:2001:346, præmis 30, og af 16.1.2014, Juvelta, C-481/12, EU:C:2014:11, præmis 22).

49 Den foreliggende sag omhandler imidlertid ikke ligeværdigheden mellem de oplysninger, som gives ved WaarborgHollands stempler, og dem, der foreskrives af Den Tjekkiske Republik for dens egne kontrolstempler, eller forståelsen heraf blandt forbrugerne i sidstnævnte medlemsstat, som er forhold, der ikke bestrides af Den Tjekkiske Republik, men det garantiniveau, der ydes ved den stempling, der foretages på tredjestaters område af filialer til et nederlandsk garantisted – i det foreliggende tilfælde WaarborgHolland – som i henhold til nederlandsk ret er bemyndiget til at udøve i hvert fald en del af dets stempelvirksomhed uden for Unionens område.

50 Den Tjekkiske Republik har med støtte fra Den Franske Republik nemlig gjort gældende, at et sådant stempel, som er påført uden for Unionens område – selv om denne stempling foretages af filialer til et uafhængigt garantisted, der i henhold til lovgivningen i den medlemsstat, som det er underlagt, er bemyndiget til at udøve en del af dets virksomhed på tredjestaters område – ikke giver en tilstrækkelig garanti for at kunne betragtes som ligeværdig med den stempling, der er påført af en medlemsstats uafhængige organ på denne medlemsstats område. Troværdigheden af en sådan stempling, der er foretaget uden for Unionens område, kan ifølge disse medlemsstater – henset til de hindringer, som foreligger med hensyn til udøvelsen af en tilstrækkelig kontrol af den medlemsstat, som dette organ er underlagt – ikke garantere sidstnævntes virksomhed, som udøves på tredjestaters område.

51 Det skal i denne henseende bemærkes, at med hensyn til kravet om, at et stempel påføres af en juridisk person, der opfylder visse betingelser med hensyn til kompetence og uafhængighed, har Domstolen ganske vist allerede fastslået, at en medlemsstat ikke under påberåbelse af, at stemplets garantifunktion kun kan sikres ved medvirken af importstatens kompetente myndighed, kan modsætte sig, at arbejder af ædle metaller, som er stemplet i eksportmedlemsstaten af et uafhængigt organ, forhandles på dens område. Dobbelt kontrol i eksportmedlemsstaten og i importmedlemsstaten kan således ikke være berettiget, såfremt resultaterne af de undersøgelser, der er foretaget i oprindelsesmedlemsstaten, opfylder behovene i importmedlemsstaten. I denne forbindelse har

Domstolen også fastslået, at stemplets garantifunktion er opfyldt, når dette påføres af et uafhængigt organ i eksportmedlemsstaten (jf. i denne retning dom af 15.9.1994, Houtwipper, C-293/93, EU:C:1994:330, præmis 17-19).

52 Under hensyn til den risiko for svig, der er på markedet for arbejder af ædle metaller – idet små ændringer indholdet af ædelmetal kan have meget stor betydning for producentens avance – har Domstolen dog anerkendt, at i mangel af EU-retlige bestemmelser tilkommer det medlemsstaterne, som har et vidt skøn, at vælge passende foranstaltninger til at imødegå denne risiko (jf. i denne retning dom af 15.9.1994, Houtwipper, C-293/93, EU:C:1994:330, præmis 21 og 22).

53 I denne forbindelse har Domstolen fastslået, at selv om valget mellem en forudgående kontrol ved et uafhængigt organ og en ordning, der giver producenterne i eksportmedlemsstaten mulighed for selv at stemple de pågældende varer, er omfattet af den enkelte medlemsstats skønsbeføjelse, kan en medlemsstat, hvis lovgivning kræver, at stemplet påføres af et uafhængigt organ, modsætte sig, at arbejder af ædle metaller, som er importeret fra andre medlemsstater, bringes i omsætning på dens område, når disse arbejder faktisk er blevet stemplet af et uafhængigt organ i eksportmedlemsstaten. Domstolen har desuden fremhævet, at de garantier for uafhængighed, som ydes af eksportmedlemsstatens organ, ikke nødvendigvis skal være sammenfaldende med dem, der er fastsat i importmedlemsstatens nationale bestemmelser (jf. i denne retning dom af 15.9.1994, Houtwipper, C-293/93, EU:C:1994:330, præmis 20, 22, 23 og 27, samt af 16.1.2014, Juvelta, C-481/12, EU:C:2014:11, præmis 36 og 37).

54 Domstolen har dog endnu ikke udtalt sig om kontrolstempler påført på tredjestaters område. Henset til den risiko for svig, der er på markedet for ædle metaller, og til det vide skøn, som Domstolen allerede har indrømmet medlemsstaterne med hensyn til at vælge passende foranstaltninger til at imødegå denne risiko, må det anerkendes, at i mangel af EU-retlige bestemmelser på området er en medlemsstat – i forbindelse med bekæmpelsen af virksomheders svig og for at sikre beskyttelsen af forbrugerne på dens område – berettiget til ikke at tillade, at dens garantisted eller garantisteder eller andre enheder, som medlemsstaten har bemyndiget til at påføre denne medlemsstats kontrolstempel på ædle metaller, påfører de nævnte stempler på tredjestaters område.

55 Det følger af det ovenstående, at på EU-rettens nuværende udviklingstrin og uden for de tilfælde, som er reguleret af en international aftale, der, som det fremgår af denne doms præmis 40, ikke er omfattet af nærværende søgsmål, er en medlemsstat i princippet – i henhold til den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 52 – berettiget til ikke at anse kontrolstempler, som er påført på tredjestaters område, for at kunne garantere et forbrugerbeskyttelsesniveau, der er ligeværdigt med de kontrolstempler, som påføres af uafhængige organer på medlemsstaternes område.

56 I denne henseende kan Kommissionen ikke med rette påberåbe sig forordning nr. 765/2008 for at gøre gældende, at eftersom WaarborgHolland er et overensstemmelsesvurderingsorgan, som er akkrediteret af det nederlandske akkrediteringsorgan i henhold til denne forordning, er Den Tjekkiske Republik under alle omstændigheder forpligtet til på dens område at godkende ædle metaller, der er påført stempler fra dette overensstemmelsesvurderingsorgan, når de indføres fra en anden medlemsstat uden at være berettiget til at udøve kontrol hermed, samt i givet fald en yderligere stempling.

57 Selv om artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 765/2008 for det første fastsætter, at når et overensstemmelsesvurderingsorgan anmoder om akkreditering, skal det ske ved det nationale akkrediteringsorgan i den medlemsstat, hvor det er etableret, er denne forordning nemlig tavs med hensyn til spørgsmålet om området, hvorpå overensstemmelsesvurderingsorganerne kan eller skal udøve deres virksomhed, eller i hvilket omfang den akkreditering, som er foretaget af det nationale akkrediteringsorgan i henhold til denne forordning, ligeledes kan eller skal dække overensstemmelsesvurderingsorganers virksomhed, der udøves af deres filialer på tredjestaters område. Hvorvidt den anfægtede tjekkiske praksis for det andet er forenelig eller ej med forordning nr. 765/2008, er i øvrigt ikke en del af sagsgenstanden for nærværende sag.

58 Det skal imidlertid fremhæves, at udøvelsen af den beføjelse, der er tillagt medlemsstaterne i denne doms præmis 55, ikke kan begrundes, hvis resultaterne af den kontrol, der foretages i den medlemsstat, hvorfra de pågældende ædle metaller er eksporteret, opfylder kravene i importmedlemsstaten.

59 Dette er imidlertid nødvendigvis tilfældet i den foreliggende sag for de ædle metaller, der er stemplet af WaarborgHolland på nederlandsk område og lovligt bragt i omsætning i denne medlemsstat, eller i givet fald på en anden medlemsstats område i overensstemmelse med Domstolens faste praksis, der er nævnt i denne doms præmis 53.

60 Dette er ligeledes tilfældet for ædle metaller, der er påført WaarborgHollands stempel i en tredjestat, og som er overgået til fri omsætning i EU, og som inden deres udførsel til Den Tjekkiske Republik lovligt er blevet bragt i omsætning på en medlemsstats område, som i lighed med Den Tjekkiske Republik har valgt ikke at tillade, at dens garantisted eller garantisteder eller andre enheder, som medlemsstaten har bemyndiget til at påføre denne medlemsstats kontrolstempel på ædle metaller, påfører de nævnte stempler på tredjestaters område. I dette tilfælde må det således fastslås, at den kontrol, der foretages af en sådan medlemsstat i forbindelse med overgangen til omsætning af de pågældende ædle metaller på dens område, opfylder kravene i Den Tjekkiske Republik, eftersom de to medlemsstater i dette tilfælde forfølger tilsvarende forbrugerbeskyttelsesniveauer.

61 Det skal således fastslås, at i de tilfælde, der er nævnt i denne doms præmis 59 og 60, kan Den Tjekkiske Republiks afvisning af at anerkende WaarborgHollands stempler ikke begrundes, og den påståede tilsidesættelse er følgelig godtgjort.

62 Det følger derimod af ovenstående betragtninger, at når det drejer sig om ædle metaller, som er påført WaarborgHollands stempel på en tredjestats område, som er overgået til fri omsætning i EU, og som er udført til Den Tjekkiske Republik uden forinden at have været blevet bragt i omsætning i en medlemsstat, samt når det drejer sig om sådanne varer, som – efter at være bragt i fri omsætning – lovligt er blevet bragt i omsætning i en medlemsstat, som ikke kræver kontrolstempling af ædle metaller af et uafhængigt organ, men som tillader, at den foretages på tredjestaters område, kan resultaterne af den kontrol, der foretages af den medlemsstat, hvorfra de pågældende ædle metaller er eksporteret, ikke opfylde kravene i Den Tjekkiske Republik.

63 Selv om den omhandlede tjekkiske praksis delvis kan begrundes, bl.a. fordi de pågældende ædle metaller ikke opfylder betingelserne for en lovlig overgang til omsætning i en medlemsstat, kræves det dog endvidere, for at denne begrundelse kan tillades, at denne praksis er egnet til at sikre dette formål, og at den ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dette mål (jf. i denne retning dom af 10.2.2009, Kommissionen mod Italien, C-110/05, EU:C:2009:66, præmis 59 og den deri nævnte retspraksis, samt af 16.1.2014, Juvelta, C-481/12, EU:C:2014:11, præmis 29).

64 Det er ubestridt, at den omhandlede tjekkiske praksis omhandler ædle metaller påført WaarborgHollands stempler generelt, og ikke blot ædle metaller påført WaarborgHollands stempler påført på tredjestaters område, og dette desuden uden sondring mellem de betingelser, hvorunder disse ædle metaller udføres til Den Tjekkiske Republik, dvs. navnlig hvorunder de udføres til Den Tjekkiske Republik efter blot at være bragt i fri omsætning i en anden medlemsstat eller efter ligeledes at være blevet lovligt bragt i omsætning i en anden medlemsstat.

65 Den Tjekkiske Republik har i denne henseende påberåbt sig, at det er umuligt blandt WaarborgHollands stempler at sondre mellem dem, der er påført på tredjestaters område, og dem, der er påført i EU, idet disse stempler er ens, uanset hvor de er blevet påført. En sådan omstændighed er dog ikke af en sådan karakter, at der er mulighed for at antage, at denne praksis, for så vidt som den kan begrundes, står i rimeligt forhold til det tilsigtede formål.

66 Det er således muligt – f.eks. ved at afkræve importøren i Den Tjekkiske Republik skriftlig dokumentation for det sted, hvor det pågældende stempel er blevet påført, samt i givet fald stedet for overgangen til fri omsætning og lovlig overgang til omsætning af de pågældende ædle metaller i EU – at begrænse afvisningen af at anerkende WaarborgHollands stempler til kun at gælde tilfælde, hvor de tjekkiske myndigheders yderligere kontrol af de nævnte metaller faktisk er begrundet i forbrugerbeskyttelse, hvilket udgør en mindre indgribende foranstaltning for de frie varebevægelser, end den generelle afvisning af at anerkende disse stempler og den yderligere stempling af samtlige ædle metaller, der er påført disse stempler.

67 Den omstændighed, at den endelige forbruger ikke selv er i stand til at verificere, om WaarborgHollands stempel, der er påført det ædle metal, er påført på en tredjestats område eller i EU og følgelig kan blive vildledt for så vidt angår dettes kvalitet, kan ikke – i modsætning til hvad Den Tjekkiske Republik har gjort gældende – begrunde, at den omhandlede praksis skulle være forholdsmæssig, medmindre det antages, at en sådan forbruger ikke kan have tillid til forbrugsmedlemsstatens kompetente myndigheder hvad angår deres kontrol og kvaliteten af de varer, som de tillader på markedet, hvilket ikke kan tiltrædes skulle være tilfældet.

68 Det må derfor fastslås, at den omhandlede tjekkiske praksis, på grund af dens generelle og systematiske karakter, for så vidt som den kan begrundes i forbrugerbeskyttelse, er uforholdsmæssig i forhold til de formål, den forfølger.

69 Henset til samtlige ovenstående betragtninger må det fastslås, dels at Den Tjekkiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 34 TEUF, idet den har afvist at anerkende WaarborgHollands stempler, dels at Den Tjekkiske Republik i øvrigt frifindes.

Sagens omkostninger

70 I henhold til procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Ifølge denne artikels stk. 3, første punktum, bærer hver part sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder. Idet det af Kommissionen anlagte søgsmål delvis ikke kunne antages til realitetsbehandling, bestemmes det, at Kommissionen og Den Tjekkiske Republik bærer hver deres egne omkostninger.

71 I henhold til procesreglementets artikel 140, stk. 1, hvorefter de medlemsstater, der er indtrådt i en sag, bærer deres egne omkostninger, bærer Den Franske Republik sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Anden Afdeling):

1) Den Tjekkiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 34 TEUF, idet den har afvist at anerkende WaarborgHollands stempler.

2) I øvrigt frifindes Den Tjekkiske Republik.

3) Europa-Kommissionen, Den Tjekkiske Republik og Den Franske Republik bærer hver deres egne omkostninger.

Underskrifter