DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 22 oktober 1998 *

I mål C-184/96,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av juridiske rådgivaren Hendrik van Lier och Jean-Francis Pasquier, nationell tjänsteman med förordnande vid rättstjänsten, båda i egenskap av ombud, delgivningsadress: rättstjänsten, Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

sökande,

mot

Republiken Frankrike, företrädd av Catherine de Salins, sous-directeur, utrikesministeriets rättsavdelning, och Gautier Mignot secrétaire des affaires étrangères vid samma avdelning, båda i egenskap av ombud, delgivningsadress: Frankrikes ambassad, 8 B, boulevard Joseph II, Luxemburg,

svarande,

angående en talan om fastställelse av att Republiken Frankrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 30 i EG-fördraget genom att anta dekret nr 93-999 av den 9 augusti 1993 om beredningar av foie gras, utan att ha beaktat kommissionens detaljerade yttrande och motiverade yttrande angående ömsesidigt erkännande,

meddelar

* Rättegångsspråk: franska.

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden P. J. G. Kapteyn samt domarna G. F. Mancini, J. L. Murray (referent), H. Ragnemalm och R. Schintgen,

generaladvokat: A. La Pergola,
justitiesekreterare: biträdande justitiesekreteraren H. von Holstein,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid sammanträdet den 1 juli 1997 av: kommissionen, företrädd av Jean-Francis Pasquier, Frankrikes regering, företrädd av Philippe Lalliot, secrétaire des affaires étrangères, utrikesministeriets rättsavdelning, i egenskap av ombud,

och efter att den 16 oktober 1997 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Europeiska gemenskapernas kommission har genom ansökan, som inkom till domstolens kansli den 31 maj 1996, med stöd av artikel 169 i EG-fördraget väckt talan om fastställelse av att Republiken Frankrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 30 i EG-fördraget genom att anta dekret nr 93-999 av den 9 augusti 1993 om beredningar av foie gras (nedan kallat dekretet), utan att ha beaktat kommissionens detaljerade yttrande och motiverade yttrande angående ömsesidigt erkännande.

2 Den 31 oktober 1991 delgav de franska myndigheterna i enlighet med rådets direktiv 83/189/EEG av den 28 mars 1983 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter (EGT L 109, s. 8; svensk specialutgåva, område 13, volym 12, s. 154) kommissionen ett förslag till beslut från Centre technique de la conservation des produits agricoles angående beredningar av foie gras.

3 Vid en prövning av detta förslag fann kommissionen det påkallat att i ett detaljerat yttrande av den 1 februari 1992 rikta invändningar mot förslaget, eftersom en rad försäljningsbeteckningar reserverades för beredningar av foie gras som uppfyller vissa krav avseende kvalitet och sammansättning som bestämts i samma dekret och eftersom förslaget inte innehöll någon klausul om ömsesidigt erkännande för produkter som lagligen saluförs i övriga medlemsstater.

4 I ett meddelande av den 5 maj 1992 informerade de franska myndigheterna kommissionen om att de avsåg att i väsentliga delar vidhålla förslaget att reservera vissa försäljningsbeteckningar för produkterna i fråga.

5 Genom skrivelse av den 3 juli 1992 erinrade kommissionen de franska myndigheterna om att de i det delgivna förslaget måste föra in en klausul om ömsesidigt erkännande.

6 I en skrivelse av den 18 mars 1993 förklarade de franska myndigheterna att de inte ansåg det nödvändigt att införa en sådan klausul i förslaget.

7 Den 9 augusti 1993 antog de franska myndigheterna det omstridda dekretet, i vilket en rad försäljningsbeteckningar reserverades för sådan beredningar av foie gras som uppfyller vissa krav avseende kvalitet och sammansättning som i samma dekret bestämts för var och en av dessa produkter. Dekretet omfattar bland annat följande beteckningar: foie gras entier, foie gras och bloc de foie gras (berett av foie gras av gås eller foie gras av anka), parfait de foie, médaillon de foie eller pâté de foie, galantine de foie och mousse de foie (beredda av foie gras av gås, foie gras av

anka, eller foie gras av gås och anka). I dekretet anges särskilt för var och en av produkterna i fråga deras minimiandel av foie gras samt vilka ingredienser som är tillåtna. I dekretet bestäms vidare maximiinnehållet av sackaros och kryddor, maximal procenthalt av brässeringsfett och homogeniseringsmedel och/eller vatten, maximal vattenhalt samt särskilda åtgärder för presentation eller förpackning. Dekretet innehåller ingen klausul om ömsesidigt erkännande.

8 Enligt artikel 1 i dekretet är det förbjudet att för försäljning eller gratisdistribution inneha beredningar av foie gras som inte överensstämmer med dekretets bestämmelser, om dess beredningar bär någon av de försäljningsbeteckningar som omfattas av dekretet. Beredningar av foie gras som kommer från en annan medlemsstat och som överensstämmer med denna medlemsstats regler kan således inte saluföras i Frankrike under de försäljningsbeteckningar som omfattas av dekretet annat än om de uppfyller dekretets krav avseende halt av foie gras och framställningsmetoder. Produkter som inte uppfyller dekretets krav kan däremot saluföras under en beteckning som inte omfattas av detsamma.

9 Den 24 oktober 1994 riktade kommissionen ett motiverat yttrande till de franska myndigheterna där den vidhöll att de franska bestämmelserna var oförenliga med artikel 30 i fördraget. Kommissionen uppmanade även Republiken Frankrike att inom två månader från delgivningen av det motiverade yttrandet vidta nödvändiga åtgärder för att följa meddelandet.

10 Genom skrivelse av den 16 januari 1995 hävdade den franska regeringen att kommissionens ståndpunkt var felaktig.

11 Det är mot denna bakgrund som kommissionen har väckt förevarande talan.

12 Kommissionen har i sin talan gjort gällande att de krav avseende kvalitet och sammansättning som i dekretet ställs för att beredningar av foie gras skall få åsättas de försäljningsbeteckningar som omfattas av dekretet utgör hinder för varors fria rörlighet.

13 Kommissionen har vidare klandrat Republiken Frankrike för att den inte har infört en klausul om ömsesidigt erkännande i dekretet, med stöd av vilken beredningar av foie gras som lagligen saluförs i en annan medlemsstat även skulle kunna saluföras i Frankrike. Kommissionen har emellertid medgivit att en sådan klausul inte skulle ha någon omedelbar verkan, eftersom det inte finns några liknande lagstiftningar i övriga medlemsstater och eftersom övriga producenter inom gemenskapen synes iaktta de franska reglerna. Kommissionen har vidare anmärkt att även om produktionen av beredningar av foie gras är blygsam i övriga medlemsstater är denna produktion i stadig uppgång.

14 Den franska regeringen har understrukit att det fördragsbrott som kommissionen anklagar den för i hög grad är av teoretisk och hypotetisk natur, eftersom så små mängder av foie gras produceras i övriga medlemsstater, och eftersom övriga medlemsstater saknar särskild lagstiftning om beredningar av foie gras, och eftersom produkter från dessa medlemsstater i allmänhet överensstämmer med de franska reglerna.

15 I detta sammanhang skall det anmärkas att foie gras produceras i andra medlemsstater än Frankrike, även om denna produktion är ringa, och att en del av denna produktion importeras till Frankrike.

16 I vilket fall som helst skall det erinras om att det framgår av fast rättspraxis (dom av den 11 juli 1974 i mål 8/74, Dassonville, REG 1974, s. 837, punkt 5; svensk specialutgåva, volym 2, s. 343) att förbudet i artikel 30 i fördraget avser alla handelsregler antagna av medlemsstater som kan utgöra ett hinder, direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt, för handeln inom gemenskapen.

17 Denna bestämmelse är således tillämplig inte bara på en regels faktiska verkningar utan även dess potentiella verkningar. Man kan inte bortse från denna bestämmelse endast av det skälet att det hittills inte har förekommit något konkret fall som har samband med en annan medlemsstat (se i detta sammanhang dom av den 7 maj 1997 i mål C-321/94—C-324/94, Pistre m. fl., REG 1997, s. I-2343, punkt 44).

18 Mot denna bakgrund måste en nationell lagstiftning som innebär förbud mot att en produkt från en medlemsstat som uppfyller denna stats produktkrav säljs under en viss beteckning för att den inte helt uppfyller den förstnämnda statens lagstiftning anses utgöra ett åtminstone potentiellt hinder för handeln mellan staterna.

19 Den franska regeringen har vidare hävdat att dekretet i vilket fall som helst motiveras av tvingande krav avseende konsumentskydd och bedrägeribekämpning, och att det är proportionerligt med hänsyn till dessa krav.

20 Vad avser konsumentskydd har den franska regeringen gjort gällande att regler måste uppställas för användningen av vissa beteckningar för att göra det möjligt för konsumenterna att få kännedom om produkternas verkliga beskaffenhet och på så vis ge dem ett effektivt skydd.

21 I detta sammanhang skall det anmärkas att man lagligen kan ge konsumenter som tillskriver produkter framställda av bestämda råvaror eller som har en viss andel av en karaktäristisk ingrediens särskilda egenskaper möjlighet att göra sitt val med hänsyn till detta.

22 Detta mål kan emellertid uppnås med andra medel än att vissa försäljningsbeteckningar reserveras för produkter med särskilda egenskaper, och vilka i mindre grad inskränker möjligheterna att saluföra produkter från en annan medlemsstat som uppfyller kraven i denna stats lagstiftning. Ett sådant medel kan vara att genom lämplig märkning ange den försålda produktens art och egenskaper (se i detta sammanhang dom av den 12 mars 1987 i mål 178/84, kommissionen mot Tyskland, REG 1987, s. 1227, punkt 35; svensk specialutgåva, volym 9).

23 Vad avser argumentet om att det är nödvändigt att bekämpa bedrägerier skall det anmärkas att domstolen i punkt 13 i dom av den 22 september 1988 i mål C-286/86, Deserbais (REG 1988, s. 4907; svensk specialutgåva, volym 9) inte har uteslutit att medlemsstaterna har rätt att kräva att berörda personer ändrar beteckningen på ett livsmedel, om den produkt som bjuds ut till försäljning under en bestämd beteckning, vad gäller sammansättning eller tillverkning, i så hög grad avviker från de produkter som normalt är kända under denna beteckning inom gemenskapen att den inte kan anses tillhöra samma produktkategori.

24 Enbart det faktum att en vara inte helt överensstämmer med en nationell lagstiftnings krav avseende sammansättning av livsmedel som bär en bestämd beteckning innebär emellertid inte att medlemsstaten kan förbjuda att denna vara saluförs.

25 Det är riktigt att de behöriga nationella myndigheterna har rätt att kontrollera beredningarna för att kunna verifiera att märkningens uppgifter om använda råvaror och framställningsmetod är riktiga, i syfte att vidta åtgärder mot de personer som är ansvariga för att livsmedel har sålts under beteckningar som är identiska med dem som föreskrivs i nationell lagstiftning, under förutsättning att dessa livsmedels innehåll är så avvikande att det kan anses att det rör sig om vilseledande

marknadsföring. Denna möjlighet rör endast situationer då ett livsmedel från en annan medlemsstat som uppfyller den statens krav i hög grad avviker från kraven i den berörda medlemsstatens lagstiftning.

26 Risken att en beredning av foie gras som kommer från en annan medlemsstat och som uppfyller denna stats krav bär en beteckning som anges i dekretet, trots att beredningen inte helt uppfyller dekretets krav avseende andel av foie gras eller framställningsmetod, är inte i sig sådan att den utgör grund för ett av bedrägeribekämpning motiverat totalt förbud mot saluföring av en sådan produkt i Frankrike.

27 Av detta följer att dekretet inte kan anses proportionerligt med hänsyn till kravet på bedrägeribekämpning.

28 Mot denna bakgrund konstaterar domstolen att Republiken Frankrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 30 i fördraget genom att anta dekretet utan att i detsamma ha infört en klausul om ömsesidigt erkännande för produkter från en annan medlemsstat som uppfyller kraven i denna medlemsstats lagstiftning.

Rättegångskostnader

29 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Republiken Frankrike har tappat målet, skall denna stat ersätta rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

följande dom:

1) **Republiken Frankrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 30 i EG-fördraget genom att anta dekret nr 93-999 av den 9 augusti 1993 om beredningar av foie gras utan att i detsamma ha infört en klausul om ömsesidigt erkännande för produkter från en annan medlemsstat som uppfyller kraven i denna medlemsstats lagstiftning.**

2) **Republiken Frankrike skall ersätta rättegångskostnaderna.**

Kapteyn Mancini Murray

Ragnemalm Schintgen

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 22 oktober 1998.

R. Grass P. J. G. Kapteyn

Justitiesekreterare Ordförande på sjätte avdelningen