# DOMSTOLENS DOM

den 29 juni 1995 *

I mål C-391/92,

**Europeiska gemenskapernas kommission**, inledningsvis företrädd av R. Pellicer vid rättstjänsten och M. V. Melgar, nationell tjänsteman med förordnade vid rättstjänsten, båda i egenskap av ombud; därefter av H. Van Lier vid rättstjänsten och M. V. Melgar med biträde av N. Dontas, advokat i Aten, med delgivningsadress i Luxemburg hos G. Kremlis, vid rättstjänsten, Centre Wagner, Kirchberg,

sökande,

mot

**Republiken Grekland**, företrädd av P. Kamarineas, juridisk rådgivare åt staten, samt P. Athanassoulis och C. Sitara, tjänstemän vid statens rättsliga råd, samtliga i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos Greklands ambassad, 117, Val Sainte-Croix,

svarande,

* Rättegångsspråk: grekiska.

angående en talan om fastställelse av att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 30 i EEG-fördraget genom att i artikel 10 i förordning nr A2/oik.361 av den 29 januari 1988 föreskriva att modersmjölkersättning endast får säljas på apotek,

meddelar

DOMSTOLEN

sammansatt av G.C. Rodríguez Iglesias, ordförande, F.A. Schockweiler (referent), P.J.G. Kapteyn, C. Gulmann och P. Jann, avdelningsordförande, samt G.F. Mancini, C.N. Kakouris, J.C. Moitinho de Almeida, J.L. Murray, D.A.O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch och H. Ragnemalm, domare,

generaladvokat: C.O. Lenz,
justitiesekreterare: L. Hewlett, byrådirektör,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att parterna har avgivit muntliga yttranden vid sammanträdet den 14 februari 1995,

och efter att ha hört generaladvokatens förslag till avgörande den 4 april 1995,

följande

## Dom

1 Genom ansökan som inkommit till domstolens kansli den 6 november 1992 har Europeiska gemenskapernas kommission enligt artikel 169 i EEG-fördraget väckt talan om fastställelse av att Republiken Grekland har underlåtit att uppfylla sina

skyldigheter enligt artikel 30 i EEG-fördraget genom att i artikel 10 i förordning nr A2/oik.361 av den 29 januari 1988 föreskriva att modersmjölkersättning endast får säljas på apotek.

2 I Republiken Grekland gäller artikel 10 i den av hälsoministern utfärdade förordningen nr A2/oik.361 av den 29 januari 1988 om försäljning av spädbarnsmat och barnmjölk. I nämnda artikel föreskrivs att modersmjölkersättning endast får utbjudas till försäljning på apotek. I kommuner där något apotek inte finns får dessa varor dock säljas i andra affärer.

3 Sedan de grekiska barnmatsproducenternas organisation i april 1988 klagat till kommissionen, fann kommissionen att nyssnämnda förordning var att anse som en åtgärd som till sin verkan motsvarade en kvantitativ importrestriktion och därmed var förbjuden enligt artikel 30 i fördraget. Kommissionen fann vidare att förordningen gick utöver vad som var nödvändigt för att uppnå målet att dels skydda spädbarns hälsa, dels främja amning. I skrivelse av den 10 augusti 1989 sände kommissionen därför en formell underrättelse enligt artikel 169 i fördraget till den grekiska regeringen, som uppmanades att inom en månad inkomma med yttrande över det påstådda fördragsbrottet.

4 I skrivelse av den 5 mars 1990 svarade den grekiska regeringen att apotekens ensamrätt till försäljning av modersmjölkersättningar inte påverkade importen av sådana varor med ursprung i andra medlemsstater. Därmed var det inte fråga om en åtgärd med motsvarande verkan på sätt som avses i artikel 30 i EEG-fördraget. Den grekiska regeringen ansåg för övrigt att åtgärden var befogad med hänsyn till artikel 36 i EEG-fördraget, eftersom åtgärden var både nödvändig och lämplig för att skydda spädbarns hälsa och liv under de första fem kritiska månaderna efter födseln.

5 Kommissionen, som bedömde att de grekiska föreskrifterna innebar en allvarlig begränsning av den fria rörligheten för varor inom gemenskapen och inte kunde anses vara befogade från hälsoskyddssynpunkt i enlighet med artikel 36 i fördraget,

avgav den 28 oktober 1991 ett motiverat yttrande i enlighet med artikel 169 i fördraget. I detta yttrande förklarade kommissionen att Republiken Grekland hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 30 i EEG-fördraget genom att förbjuda försäljning av modersmjölkersättning på annat försäljningsställe än apotek. Republiken Grekland uppmanades därvid att vidta erforderliga åtgärder för att inom två månader rätta sig efter yttrandet.

6 Då den grekiska regeringen varken besvarade det motiverade yttrandet eller ändrade de föreskrifter som kommissionen framställt anmärkning om, väckte kommissionen föreliggande talan.

7 Till stöd för sin talan har kommissionen framhållit att nationella föreskrifter som innebär att försäljning av visst varuslag i princip endast får ske på apotek är att anse som en sådan åtgärd med motsvarande verkan som är förbjuden enligt artikel 30 i EEG-fördraget, eftersom förbudet mot vissa former för varans avsättning kanaliserar försäljningen och — även om det skulle ske på ett indirekt sätt — därigenom innebär fara för att hinder uppstår i handeln med dessa varor inom gemenskapen. På domstolens fråga har kommissionen preciserat att de omtvistade föreskrifterna inte enbart utgör en begränsning av vissa säljformer på sätt som avses i domen av den 24 november 1993, Keck och Mithouard (C-267/91 och 268/91, Rec. s. I-6097), utan medför en handelsbegränsning genom att försvåra och fördyra import av de berörda varorna från andra medlemsstater. Om dessa varor hade kunnat marknadsföras i stormarknader, skulle priserna på dem ha sjunkit, vilket skulle ha lett till ökad efterfrågan och större importvolymer.

8 Den grekiska regeringen har bestritt att föreskrifterna skulle vara att anse som en åtgärd med motsvarande verkan på sätt som avses i artikel 30 i fördraget. Enligt den grekiska regeringen har den åtgärd som kommissionen för talan om inte annan verkan än att marknadsaktörernas kommersiella frihet begränsas. Därmed skulle de förutsättningar för undantag från tillämpningen av artikel 30 som domstolen uppställt i det ovan nämnda Keck-målet vara uppfyllda. Den grekiska regeringen har vidare anmärkt att den omtvistade åtgärden inte medfört att förbrukningen av

modersmjölkersättningar sjunkit under det år då den omtvistade åtgärden vidtogs, jämfört med närmast föregående år. Inte heller skulle den ha medfört att priserna ökat eller att det blivit svårare för konsumenterna att göra sina inköp.

9 Enligt artikel 30 i fördraget är kvantitativa importrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan förbjudna mellan medlemsstaterna.

10 Enligt fast rättspraxis är varje åtgärd som direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt kan hindra handeln inom gemenskapen att anse som en åtgärd som till sin verkan motsvarar en kvantitativ importrestriktion (dom av den 11 juli 1974, Dassonville, 8/74, Rec. s. 837, punkt 5).

11 Nationella föreskrifter som innebär att modermjölkersättning endast får säljas på apotek syftar inte till att reglera handeln med varor mellan medlemsstaterna.

12 Sådana föreskrifter kan visserligen begränsa försäljningsvolymen och därmed även försäljningsvolymen av modersmjölkersättning med ursprung i andra medlemsstater i den utsträckning som andra näringsidkare än apotekare berövas möjligheten att sälja dessa varor. Det är emellertid tveksamt om denna omständighet är tillräcklig för att beteckna föreskrifterna i fråga som en åtgärd vilken, på sätt som avses i artikel 30 i fördraget, till sin verkan motsvarar en kvantitativ importrestriktion.

13 Därvid bör påpekas att nationella föreskrifter, som tillämpas på varor med ursprung i andra medlemsstater och som innebär att vissa säljformer begränsas eller förbjuds, inte är ägnade att — på sätt som avses i den ovan nämnda domen i Dassonville-målet — direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt hindra handeln mellan medlemsstater, förutsatt att de gäller för alla berörda näringsidkare som

bedriver verksamhet i den medlemsstaten och förutsatt att de, såväl rättsligt som faktiskt, påverkar avsättningen av inhemska produkter och produkter som härrör från andra medlemsstater på samma sätt. Om dessa förutsättningar är uppfyllda, skall tillämpningen av föreskrifter av detta slag på försäljning av varor med ursprung i en annan medlemsstat, vilka uppfyller kraven i ursprungsstaten, inte anses hindra varornas tillträde till marknaden eller försvåra deras tillträde vid en jämförelse med inhemska varor. Föreskrifterna omfattas därmed inte av tillämpningsområdet för artikel 30 i fördraget (se särskilt den ovan nämnda domen Keck och Mithouard, punkterna 16—17, domen av den 15 december 1993, Hünermund m. fl., C-292/92, Rec. s. I-6787, punkt 21 och domen av den 9 februari 1995, Société d'importation Édouard Leclerc-Siplec, C-412/93, REG s. I-179, punkt 21).

14 Vad gäller de grekiska föreskrifter som kommissionen för talan om i förevarande mål finner domstolen att nämnda förutsättningar är uppfyllda.

15 Dessa föreskrifter, som medför en begränsning av näringsidkarnas kommersiella frihet utan att avse de egenskaper som utmärker de åsyftade varorna i sig, berör säljformer för vissa varor genom att förbjuda försäljning av modersmjölkersättning på annan plats än apotek. Därmed fastställs på ett generellt sätt de försäljningsställen på vilka dessa varor får avsättas.

16 Dessutom påverkar de föreskrifter som kommissionen för talan om — och som gäller för alla näringsidkare med verksamhet i landet utan att skilja mellan varorna i fråga på grund av deras ursprung — inte försäljning av varor från andra medlemsstater annorlunda än försäljning av inhemska varor.

17 Den av kommissionen åberopade omständigheten att modersmjölkersättningar inte framställs i Republiken Grekland föranleder inte någon annan bedömning. Tillämpligheten av artikel 30 i fördraget på en nationell åtgärd som ingår i den all-

männa tillsynen över handeln och som omfattar alla varor utan åtskillnad på grund av ursprung kan inte vara avhängig en sådan faktisk omständighet som är rent tillfällig och dessutom kan ändras från tid till annan. Om så vore fallet, skulle det leda till den ologiska slutsatsen att föreskrifter med samma innehåll omfattades av tillämpningen av artikel 30 i vissa medlemsstater, men inte i andra.

18 Det skulle endast ha kunnat förhålla sig annorlunda om det hade visats att den omtvistade förordningen skyddar nationell framställning av produkter som antingen liknar modersmjölkersättningar med ursprung i andra medlemsstater eller konkurrerar med dessa.

19 I förevarande mål har dock kommissionen inte visat att så är fallet.

20 Av vad som nu anförts följer att de grekiska föreskrifterna endast begränsar antalet möjliga platser för distribution av dessa varor, eftersom föreskrifterna innebär att försäljningen regleras utan att tillträdet till marknaden för varor från andra medlemsstater hindras eller att dessa varor särskilt missgynnas.

21 Under dessa omständigheter finner domstolen att de grekiska föreskrifterna, enligt vilka modersmjölkersättning i princip bara får säljas på apotek, inte omfattas av tillämpningsområdet för artikel 30 i fördraget. Kommissionens talan skall därmed ogillas.

## Rättegångskostnader

22 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom kommissionen har tappat målet, skall den förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

följande dom:

**1) Talan ogillas.**

**2) Kommissionen skall ersätta rättegångskostnaderna.**

Rodríguez Iglesias Schockweiler Kapteyn

Gulmann Jann Mancini

Kakouris Moitinho de Almeida Murray

Edward Puissochet Hirsch Ragnemalm

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 26 juni 1995.

R. Grass G.C. Rodríguez Iglesias

Justitiesekreterare Ordförande