DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)
7. marts 1990 *

I sag C-362/88,

angående en anmodning, som Storhertugdømmet Luxembourgs Cour de cassation i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag

det belgiske selskab **GB-INNO-BM**, Bruxelles,

mod

Asbl Confédération du commerce luxembourgeois, Luxembourg,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EØF-Traktatens artikler 30 og 36,

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, C. N. Kakouris, og dommerne T. Koopmans, G. F. Mancini, T. F. O'Higgins og M. Díez de Velasco,

generaladvokat: C. O. Lenz
justitssekretær: ekspeditionssekretær D. Louterman

efter at der er afgivet indlæg af:

— det belgiske aktieselskab GB-INNO-BM, kassationsappellant, ved advokaterne Nicolas Decker, Luxembourg, Antoine de Bruyn, Belgiens Cour de cassation, og Louis van Bunnen og Michel Mahieu, Bruxelles,

* Processprog: fransk.

— Asbl Confédération du commerce luxembourgeois, kassationsindstævnt, ved advokat Yvette Hamilius, Luxembourg,

— Storhertugdømmet Luxembourgs regering ved advokat Alain Gross, Luxembourg,

— Forbundsrepublikken Tysklands regering ved Horst Teske, Martin Seidel og A. von Mühlendahl som befuldmægtigede,

— Den Franske Republiks regering ved G. de Bergues som befuldmægtiget,

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Christine Berardis-Kayser under skriftvekslingen og ved E. White og H. Lehman som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten og efter mundtlig forhandling den 23. november 1989,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 10. januar 1990,

afsagt følgende

Dom

1 Ved dom af 8. december 1988, indgået til Domstolen den 14. s. m. har Luxembourgs Cour de cassation i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 stillet et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af samme Traktats artikler 30, 31, stk. 1 og 36, for at kunne afgøre, om nationale bestemmelser om reklamering er forenelige med disse bestemmelser.

2 Dette spørgsmål er blevet rejst under en sag mellem Confédération du commerce luxembourgeois (herefter benævnt »CCL«), en ikke erhvervsdrivende sammenslutning, som erklærer at repræsentere de luxembourgske handlendes interesser, og det belgiske aktieselskab GB-INNO-BM, som driver supermarkeder på belgisk område, bl.a. i Arlon nær den belgisk-luxembourgske grænse. Efter at det belgiske selskab havde uddelt reklamefoldere på belgisk område samt på Storhertugdømmets område, blev det indstævnt for en luxembourgsk domstol i en sag om foreløbige retsmidler af CCL, som fremsatte begæring om, at der blev nedlagt forbud mod uddeling af disse foldere. CCL gjorde gældende, at reklameringen i folderne var i strid med den storhertugelige anordning af 23. december 1974 om illoyal konkurrence (Mémorial A 1974, s. 2392), hvorefter tilbud, der indebærer en prisnedsættelse, hverken må angive tilbuddets varighed eller tidligere priser.

3 Formanden for afdelingen for handelssager ved Tribunal d'arrondissement de Luxembourg tog rekvirentens begæring til følge med den begrundelse, at uddelingen af de pågældende foldere var et salgstilbud, der var forbudt ved den storhertugelige anordning af 1974, samt illoyal markedsføring, som var forbudt ved samme anordning. Denne kendelse blev stadfæstet ved cour d'appel, hvorefter GB-INNO-BM indgav kassationsanke. Selskabet gjorde gældende, at reklameringen i folderne var i overensstemmelse med de belgiske bestemmelser om illoyal konkurrence, og at det følgelig var i strid med EØF-Traktatens artikel 30 at anvende forbuddet i den luxembourgske anordning på den.

4 Cour de cassation udsatte sagens afgørelse, indtil Domstolen har udtalt sig om følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal EØF-Traktatens artikler 30, 31, stk. 1, og 36 fortolkes således, at de er til hinder for, at en medlemsstats lovgivning bestemmer, at tilbud eller salg en detail til midlertidigt nedsatte priser uden for ekstraordinære salg eller udsalg kun er tilladt på betingelse af, at varigheden af tilbuddene ikke er angivet, og der ikke henvises til de tidligere priser?«

5 Med hensyn til sagens faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb samt de indlæg, der er indgivet for Domstolen, henvises i øvrigt til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende, såfremt det på de enkelte punkter er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.

6 Indledningsvis skal der tages stilling til et argument, som er fremført af CCL samt af den tyske og den luxembourgske regering. Det går ud på, at Traktatens artikler 30, 31 og 36 er irrelevante for hovedsagens genstand, idet denne kun angår kommercielle reklamer og ikke rejser spørgsmål om varebevægelser mellem medlemsstaterne. I øvrigt sælger GB-INNO-BM kun sine varer på belgisk område.

7 Dette argument kan ikke lægges til grund. Domstolen har allerede i dom af 15. december 1982, Oosthoek's Uitgeversmaatschappij (286/81, Sml. s. 4575) statueret, at en lovgivning, som begrænser eller forbyder visse former for reklame og visse salgsfremmende metoder, selv om den ikke direkte påvirker indførslerne, kan begrænse disses omfang, fordi den påvirker mulighederne for afsætning.

8 De frie varebevægelser vedrører imidlertid ikke blot de erhvervsdrivende, men også private. De indebærer, navnlig i grænseområder, at forbrugere, der bor i en medlemsstat, frit kan begive sig til en anden medlemsstats område for at forsyne sig der på samme betingelser som den lokale befolkning. Denne frihed for forbrugerne bringes i fare, når de nægtes adgang til de reklamer, som er disponible i købslandet. Følgelig må et forbud mod udbredelse af sådanne reklamer rammes af Traktatens artikler 30, 31 og 36.

9 Under disse omstændigheder fremgår det, at det præjudicielle spørgsmål drejer sig om, hvorvidt en hindring for de frie varebevægelser, der beror på forskelle mellem de gældende nationale lovgivninger, er forenelig med Traktatens artikel 30. Det fremgår af sagens akter, at reklamer med salgstilbud, der angiver en prisnedsættelse og tilbuddets varighed samt de tidligere priser, er forbudt efter de luxembourgske bestemmelser, mens de er tilladt efter de i Belgien gældende bestemmelser.

10 I denne forbindelse bemærkes, at Domstolens faste praksis går ud på, at når der ikke findes en fælles ordning vedrørende forhandling, må hindringer for samhandelen inden for Fællesskabet, der beror på forskelle i de nationale lovgivninger,

accepteres i det omfang, disse bestemmelser er uomgængeligt nødvendige af hensyn til især forbrugerbeskyttelse og god handelsskik (se navnlig dommene af 20. februar 1979, Rewe, 120/78, Sml. s. 649, og af 26. juni 1980, Gilli og Andres, 788/79, Sml. s. 2071).

11 Ifølge CCL og den luxembourgske regering er de to pågældende forbud — forbuddene mod at angive særtilbuddets varighed og offentliggøre den tidligere pris — berettigede af hensyn til forbrugerbeskyttelsen. Forbuddet vedrørende særtilbuddets varighed har til formål at undgå risikoen for forveksling mellem de ekstraordinære salg og de halvårlige udsalg, som er tidsbegrænsede efter luxembourgsk lovgivning. Forbuddet mod at nævne den tidligere pris i tilbuddet er berettiget af den omstændighed, at forbrugeren normalt ikke vil være i stand til at kontrollere rigtigheden af en tidligere referencepris. Desuden kan reklamering med en tidligere pris udøve en for vidtgående psykologisk pression mod forbrugeren. Den tyske regering deler i det væsentlige denne opfattelse.

12 Dette bestrides af GB-INNO-BM samt af Kommissionen, som har anført, at den normale gennemsnitsforbruger ved, at de årlige udsalg kun holdes to gange årligt. Med hensyn til sammenligningen af priser har Kommissionen redegjort for de nationale lovgivninger herom og heraf udledt, at disse, bortset fra de luxembourgske og tyske bestemmelser, har det fælles træk, at de tillader angivelse af begge priser, såfremt referenceprisen er den reelle pris.

13 Problemet er således, om en national lovgivning, som forhindrer forbrugeren i at få adgang til visse oplysninger, kan være berettiget af hensyn til forbrugerbeskyttelsen.

14 Hertil bemærkes først, at der i Fællesskabets politik på dette område består en nøje sammenhæng mellem beskyttelse og oplysning af forbrugeren. Således bestemmes det i det »første program«, som Rådet vedtog i 1975 (EFT C 92, s. 1), at der skal indføres en politik »vedrørende forbrugerbeskyttelse og -oplysning«. Ved resolution af 19. maj 1981 (EFT C 133, s. 1) har Rådet godkendt et »andet program for

en politik vedrørende forbrugerbeskyttelse og -oplysning«, hvis formål blev bekræftet ved Rådets resolution af 23. juni 1986 om Det Europæiske Økonomiske Fællesskabs fremtidige politiske retningslinjer for forbrugerbeskyttelse og fremme af forbrugernes interesser (EFT C 167, s. 1).

15 Forbindelsen mellem forbrugerbeskyttelse og forbrugeroplysning forklares i det andet programs »generelle retningslinjer«. Heri understreges det, at de forholdsregler, der i henhold til første program er truffet eller er under udarbejdelse, bidrager til at forbedre forbrugernes stilling ved at beskytte deres sundhed, sikkerhed og økonomiske interesser, ved at give dem relevante oplysninger og orientering og ved at give dem mulighed for at udtale sig om beslutninger, der vedrører dem. Disse forholdsregler bevirker ligeledes ofte, at de konkurrencevilkår, som producenter og distributører skal indordne sig under, tilnærmes.

16 I det andet programs generelle retningslinjer præciseres det dernæst, at formålet med programmet er at at videreføre og uddybe de trufne foranstaltninger og især at bidrage til at skabe betingelser for en bedre dialog mellem forbrugere og producenter / forhandlere. Med henblik på dette defineres i programmet »fem grundlæggende rettigheder« for forbrugerne, heriblandt »ret til oplysning og undervisning«. En af de foranstaltninger, der foreslås i programmet, er forbedring af forbrugerundervisning og -oplysning (punkt 9, D). Den del af programmet, hvori de principper fastsættes, som skal gælde for beskyttelsen af forbrugernes økonomiske interesser, indeholder passager om rigtigheden af de oplysninger, der gives forbrugeren, uden at denne dog nægtes adgang til visse oplysninger. Et af disse principper går således ud på (punkt 28, afsnit 4), at ingen form for reklame må vildlede køberen; den, der averterer, skal være i stand til med passende midler »at godtgøre rigtigheden af det, han har anført«.

17 Dernæst bemærkes, at ifølge Domstolens faste praksis er et forbud mod at indføre visse varer i en medlemsstat i strid med artikel 30, når formålet med et sådant forbud også kan opnås ved en mærkning af den pågældende vare, som kan give forbrugeren de nødvendige oplysninger og således sætte denne i stand til at træffe sit valg med fuldt kendskab til de relevante omstændigheder (se dommene af 9. december 1981, Kommissionen mod Italien, 193/80, Sml. s. 3019, og af 12. marts 1987, Kommissionen mod Forbundsrepublikken Tyskland, 178/84, Sml. s. 1227).

18 Det følger af det ovenfor anførte, at fællesskabsretten på området for forbrugerbeskyttelse anser oplysning af disse for et væsentligt krav. Følgelig kan Traktatens artikel 30 ikke fortolkes på en måde, som indebærer, at en national lovgivning, der nægter forbrugerne adgang til visse oplysninger, kan være berettiget af tvingende hensyn til forbrugerbeskyttelse.

19 Følgelig kan de hindringer for handelen inden for Fællesskabet, der følger af en sådan national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, ikke være berettiget af hensyn til forbrugerbeskyttelsen. De er derfor omfattet af forbuddet i Traktatens artikel 30. Undtagelserne fra denne bestemmelse i artikel 36 kan ikke finde anvendelse; de er i øvrigt ikke blevet påberåbt under sagens behandling for Domstolen.

20 Når artikel 30 finder anvendelse, er det ikke nødvendigt at fortolke Traktatens artikel 31, som også nævnes i det præjudicielle spørgsmål.

21 Det stillede spørgsmål skal følgelig besvares med, at EØF-Traktatens artikler 30 og 36 skal fortolkes således, at de er til hinder for, at nationale bestemmelser, der indeholder et forbud mod, at det i reklamer vedrørende et særtilbud angives, hvor længe tilbuddet står ved magt, og hvad den tidligere pris var, anvendes på reklamer, som lovligt er blevet udsendt i en anden medlemsstat.

Sagens omkostninger

De udgifter, der er afholdt af Storhertugdømmet Luxembourgs regering, Forbundsrepublikken Tysklands regering, Den Franske Republiks regering og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet et indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt den af Storhertugdømmet Luxembourgs Cour de cassation ved kendelse af 8. december 1988, for ret:

EØF-Traktatens artikler 30 og 36 skal fortolkes således, at de er til hinder for, at nationale bestemmelser, der indeholder et forbud mod, at det i reklamer vedrørende et særtilbud angives, hvor længe tilbuddet står ved magt, og hvad den tidligere pris var, anvendes på reklamer, som lovligt er blevet udsendt i en anden medlemsstat.

Kakouris Koopmans

Mancini O'Higgins Díez de Velasco

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 7. marts 1990.

J.-G. Giraud
Justitssekretær

C. N. Kakouris
Formand for Sjette Afdeling