ARREST VAN HET HOF (Zesde Kamer)
7 maart 1990 *

In zaak C-362/88,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van de Luxemburgse Cour de cassation, in het aldaar aanhangig geding tussen

GB-INNO-BM, vennootschap naar Belgisch recht, te Brussel,

en

Confédération du commerce luxembourgeois, vereniging zonder winstoogmerk, te Luxemburg,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 30 en 36 EEG-Verdrag,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde Kamer),

samengesteld als volgt: C. N. Kakouris, kamerpresident, T. Koopmans, G. F. Mancini, T. F. O'Higgins en M. Díez de Velasco, rechters,

advocaat-generaal: C. O. Lenz
griffier: D. Louterman, hoofdadministrateur

gelet op de opmerkingen ingediend door:

— de naamloze vennootschap naar Belgisch recht GB-INNO-BM, verzoekster in cassatie, vertegenwoordigd door N. Decker, advocaat te Luxemburg, A. De Bruyn, advocaat bij het Belgische Hof van cassatie, L. Van Bunnen en M. Mahieu, advocaten te Brussel,

* Procestaal: Frans.

— de vereniging zonder winstoogmerk Confédération du commerce luxembourgeois, verweerster in cassatie, vertegenwoordigd door Y. Hamilius, advocaat te Luxemburg,

— de regering van het Groothertogdom Luxemburg, vertegenwoordigd door A. Gross, advocaat te Luxemburg,

— de regering van de Bondsrepubliek Duitsland, vertegenwoordigd door H. Teske, M. Seidel en A. von Mühlendahl als gemachtigden,

— de regering van de Franse Republiek, vertegenwoordigd door G. de Bergues als gemachtigde,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, voor de schriftelijke procedure vertegenwoordigd door C. Berardis-Kayser en ter terechtzitting door E. White en H. Lehman als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting en ten vervolge op de mondelinge behandeling op 23 november 1989,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 10 januari 1990,

het navolgende

Arrest

1 Bij arrest van 8 december 1988, ingekomen ten Hove op 14 december daaraanvolgend, heeft de Cour de cassation van het Groothertogdom Luxemburg krachtens artikel 177 EEG-Verdrag een prejudiciële vraag gesteld over de uitlegging van de artikelen 30, 31, eerste alinea, en 36 EEG-Verdrag, ten einde te kunnen beoordelen of een nationale wettelijke regeling betreffende handelsreclame met die bepalingen verenigbaar is.

2 Deze vraag is gerezen in een geschil tussen de vereniging zonder winstoogmerk Confédération du commerce luxembourgeois (hierna: CCL), die verklaart de belangen van de Luxemburgse handelaars te vertegenwoordigen, en de Belgische naamloze vennootschap GB-INNO-BM, die supermarkten exploiteert in België, onder meer nabij de Belgisch-Luxemburgse grens te Aarlen. De Belgische vennootschap had in België en Luxemburg reclamefolders doen verspreiden en werd door CCL in kort geding voor de Luxemburgse rechter gedagvaard, ten einde de staking van de verspreiding van die folders te horen gelasten. Volgens CCL was de in de folders gevoerde reclame in strijd met de groothertogelijke verordening van 23 december 1974 betreffende oneerlijke mededinging (Mémorial A 1974, blz. 2392), volgens welke aanbiedingen tegen verlaagde prijs noch de duur van het aanbod noch de oude prijzen mogen vermelden.

3 De vordering in kort geding werd door de voorzitter van de handelskamer van het tribunal d'arrondissement te Luxemburg toegewezen, op grond dat de verspreiding van de betrokken folders een door de groothertogelijke verordening van 1974 verboden verkoopaanbieding en een oneerlijke handelspraktijk in de zin van die verordening was. Deze beschikking werd bevestigd door de cour d'appel, waarop GB-INNO-BM beroep tot cassatie aantekende. Zij stelde, dat de in de folders vervatte reclame in overeenstemming was met de Belgische bepalingen betreffende oneerlijke mededinging en dat het derhalve in strijd zou zijn met artikel 30 EEG-Verdrag om op haar de verbodsbepalingen van de Luxemburgse wettelijke regeling toe passen.

4 De Luxemburgse Cour de cassation heeft de behandeling van de zaak geschorst en het Hof van Justitie verzocht om een uitspraak over de volgende prejudiciële vraag:

„Moeten de artikelen 30, 31, eerste alinea, en 36 EEG-Verdrag aldus worden uitgelegd, dat zij in de weg staan aan een wettelijke regeling van een Lid-Staat, ingevolge welke verkoopaanbiedingen of kleinhandelsverkopen met tijdelijke prijsverlagingen buiten bijzondere verkopen of uitverkopen slechts zijn toegestaan op voorwaarde dat in de aanbieding noch de geldigheidsduur ervan wordt vermeld noch naar de vroegere prijzen wordt verwezen ?"

5 Voor een nadere uiteenzetting van de feiten, het procesverloop en de bij het Hof ingediende opmerkingen wordt verwezen naar het rapport ter terechtzitting. Deze elementen van het dossier worden hierna slechts weergegeven voor zover dat noodzakelijk is voor de redenering van het Hof.

6 Vooraf moet worden ingegaan op een argument dat CCL alsmede de Duitse en de Luxemburgse regering hebben opgeworpen, te weten dat de artikelen 30, 31 en 36 EEG-Verdrag niet van toepassing zijn op het hoofdgeding, aangezien het daarin enkel gaat om handelsreclame en niet om het goederenverkeer tussen Lid-Staten. GB-INNO-BM zou haar produkten overigens uitsluitend op Belgisch grondgebied verkopen.

7 Dit argument kan niet worden aanvaard. In het arrest-Oosthoek (arrest van 15.12.1982, zaak 286/81, Jurispr. 1982, blz. 4575) overwoog het Hof reeds, dat een nationale wettelijke regeling die bepaalde vormen van reclame of bepaalde methoden van verkoopbevordering beperkt of verbiedt, ook zonder rechtstreeks voorwaarden voor het handelsverkeer te stellen, de omvang daarvan kan beperken doordat zij de verhandelingsmogelijkheden ongunstig beïnvloedt.

8 Het vrije goederenverkeer geldt echter niet alleen voor beroepshandelaars, maar ook voor particulieren. Het impliceert, inzonderheid in grensstreken, dat consumenten die in de ene Lid-Staat wonen zich vrijelijk naar het grondgebied van een andere Lid-Staat kunnen begeven om inkopen te doen onder dezelfde voorwaarden als de plaatselijke bevolking. Deze vrijheid van de consument komt in gedrang wanneer hij geen kennis kan nemen van reclame die in het land van aankoop beschikbaar is. Het verbod om die reclame te verspreiden moet derhalve worden getoetst aan de artikelen 30, 31 en 36 EEG-Verdrag.

9 Onder die omstandigheden heeft de prejudiciële vraag betrekking op de verenigbaarheid met artikel 30 EEG-Verdrag van een belemmering van het vrije verkeer van goederen, die het gevolg is van verschillen tussen de toepasselijke nationale wettelijke regelingen. Uit het dossier blijkt namelijk, dat reclame voor verkoopaanbiedingen met een prijsverlaging volgens de Luxemburgse bepalingen verboden is, wanneer de duur van het aanbod en de oude prijzen worden vermeld, terwijl die reclame in België is toegestaan.

10 Dienaangaande moet worden herinnerd aan de vaste rechtspraak van het Hof, volgens welke bij gebreke van een gemeenschappelijke regeling voor de verhandeling, belemmeringen van het intracommunautaire verkeer als gevolg van disparitei-ten van de nationale wettelijke regelingen moeten worden aanvaard voor zover dwingende vereisten, onder meer verband houdend met de bescherming van de

consument en de eerlijkheid van de handelstransacties, de betrokken regeling rechtvaardigen en deze laatste zonder onderscheid van toepassing is op nationale en ingevoerde produkten (zie inzonderheid de arresten van 20 februari 1979, zaak 120/78, Rewe, Jurispr. 1979, blz. 649, en 26 juni 1980, zaak 788/79, Gilli en Andres, Jurispr. 1980, blz. 2071).

11 Volgens CCL en de Luxemburgse regering zijn de twee gewraakte verbodsvoorschriften — het verbod om de duur van een bijzondere aanbieding te vermelden en het verbod om de oude prijs aan te duiden — gerechtvaardigd om redenen die verband houden met de bescherming van de consument. Het verbod om de duur van bijzondere aanbiedingen te vermelden zou moeten voorkomen, dat er verwarring ontstaat tussen bijzondere verkopen en de zesmaandelijkse uitverkopen, waarvan de duur door de Luxemburgse wettelijke regeling is beperkt. Het verbod om in de aanbieding de oude prijs te vermelden, zou gerechtvaardigd zijn door de omstandigheid dat de consument in de regel niet in staat is, de juistheid van een oude referentieprijs te controleren. Vermelding van de oude prijs zou bovendien een te grote psychologische druk op de consument kunnen uitoefenen. De Duitse regering is het in grote lijnen met dit standpunt eens.

12 Dit wordt weersproken door GB-INNO-BM en de Commissie; deze laatste wijst erop, dat de gemiddelde consument weet dat er slechts gedurende twee maanden per jaar uitverkopen zijn. Wat de prijsvergelijking betreft, leidt de Commissie uit een overzicht van de desbetreffende nationale wettelijke regelingen af dat deze, afgezien van de Luxemburgse en de Duitse bepalingen, gemeen hebben dat beide prijzen mogen worden vermeld, op voorwaarde dat de referentieprijs ook de daadwerkelijk toegepaste prijs is.

13 Daarmee rijst de vraag, of een nationale wettelijke regeling die de consument de toegang tot bepaalde informatie ontzegt, gerechtvaardigd kan zijn uit hoofde van de bescherming van de consument.

14 Dienaangaande moet in de eerste plaats worden opgemerkt, dat het communautaire beleid ter zake een nauw verband legt tussen bescherming en voorlichting van de consument. Het in 1975 vastgestelde „eerste programma" van de Raad (PB 1975, C 92, blz. 1) voorziet in de tenuitvoerlegging van een beleid „gericht op bescherming en voorlichting van de consument". Bij resolutie van 19 mei 1981 (PB 1981, C 133, blz. 1) keurde de Raad een „Tweede programma van de Europese Economische Gemeenschap voor een beleid inzake bescherming en voorlich-

ting van de consument" goed, waarvan de doelstellingen zijn bevestigd in de resolutie van de Raad van 23 juni 1986 betreffende de toekomstige koers van het beleid van de Europese Economische Gemeenschap inzake de bescherming en de bevordering van de belangen van de consument (PB 1986, C 167, blz. 1).

15 Het verband tussen bescherming en voorlichting van de consument wordt uiteengezet in de „algemene opzet" van het tweede programma. Daarin wordt erop gewezen, dat de in het kader van het eerste programma getroffen of in voorbereiding zijnde maatregelen ertoe bijdragen dat de consument in een betere positie komt te verkeren, door diens gezondheid, veiligheid en economische belangen te beschermen, hem een adequate voorlichting en vorming bieden en hem in de gelegenheid stellen, over hem rakende beslissingen zijn mening te laten horen; ook zouden deze maatregelen zeer vaak hebben geleid tot onderlinge aanpassing van de voor producenten en distributieschakels geldende concurrentievoorwaarden.

16 In de algemene opzet van het tweede programma wordt vervolgens verklaard, dat met dit programma wordt beoogd, de actie op het onderhavige terrein voort te zetten en te accentueren en inzonderheid een bijdrage te leveren tot het scheppen van voorwaarden voor een betere dialoog tussen consumenten enerzijds en producenten en distributieschakels anderzijds. Daartoe zijn in het programma „vijf fundamentele rechten" van de consument geformuleerd, waaronder „het recht op voorlichting en vorming". Een van de in het programma voorgestelde acties omvat de verbetering van de vorming en voorlichting van de consument (punt 9, D). Het onderdeel van het programma waarin de beginselen inzake de bescherming van de economische belangen van de consument zijn vastgelegd, bevat passages inzake de juistheid van aan de consument verstrekte informatie, zonder hem evenwel de toegang tot bepaalde informatie te ontzeggen. Zo luidt een van de beginselen (punt 28, sub 4), dat geen enkele vorm van reclame de koper mag misleiden. De reclamemaker moet „in staat zijn met passende middelen de juistheid te bewijzen van wat hij heeft beweerd".

17 Vervolgens moet erop worden gewezen, dat volgens de rechtspraak van het Hof een verbod om bepaalde produkten in een Lid-Staat in te voeren in strijd is met artikel 30 EEG-Verdrag, wanneer het met dat verbod nagestreefde doel ook kan worden bereikt door op het betrokken produkt een etiket aan te brengen met de nodige informatie voor de consument, aan de hand waarvan deze zijn keus met volle kennis van zaken zal kunnen bepalen (arresten van 9 december 1981, zaak 193/80, Commissie/Italië, Jurispr. 1981, blz. 3019, en 12 maart 1987, zaak 178/84, Commissie/Bondsrepubliek Duitsland, Jurispr. 1987, blz. 1227).

18 Uit het voorgaande blijkt, dat het gemeenschapsrecht op het gebied van de consumentenbescherming de voorlichting van de consument als een van de voornaamste vereisten beschouwt. Bijgevolg kan artikel 30 EEG-Verdrag niet aldus worden uitgelegd, dat een nationale wettelijke regeling die de consument de toegang tot bepaalde informatie weigert, haar rechtvaardiging kan vinden in dwingende vereisten verband houdend met de bescherming van de consument.

19 De belemmeringen van het intracommunautaire handelsverkeer die voortvloeien uit een nationale wettelijke regeling als de thans in geding zijnde, kunnen derhalve niet gerechtvaardigd zijn om redenen die verband houden met de consumentenbescherming. Zij vallen dus onder het verbod van artikel 30 EEG-Verdrag. De in artikel 36 voorziene uitzonderingen op deze bepaling zijn in casu niet van toepassing; in de procedure voor het Hof is er overigens geen beroep op gedaan.

20 Nu artikel 30 derhalve van toepassing is, komt de door de verwijzende rechter gevraagde uitlegging van artikel 31 EEG-Verdrag niet meer aan de orde.

21 Mitsdien moet op de prejudiciële vraag worden geantwoord, dat de artikelen 30 en 36 EEG-Verdrag aldus moeten worden uitgelegd, dat zij zich ertegen verzetten, dat een nationale wettelijke regeling houdende verbod om in handelsreclame betreffende een bijzondere aanbieding de duur van de aanbieding en de oude prijs te vermelden, wordt toegepast op een in een andere Lid-Staat rechtmatig gevoerde reclameactie.

Kosten

22 De kosten door de regering van het Groothertogdom Luxemburg, de regering van de Bondsrepubliek Duitsland, de regering van de Franse Republiek en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde Kamer),

uitspraak doende op de door de Cour de cassation van het Groothertogdom Luxemburg bij arrest van 8 december 1988 gestelde vraag, verklaart voor recht:

De artikelen 30 en 36 EEG-Verdrag moeten aldus worden uitgelegd, dat zij zich ertegen verzetten, dat een nationale wettelijke regeling houdende verbod om in handelsreclame betreffende een bijzondere aanbieding de duur van de aanbieding en de oude prijs te vermelden, wordt toegepast op een in een andere Lid-Staat rechtmatig gevoerde reclameactie.

Kakouris Koopmans

Mancini O'Higgins Díez de Velasco

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 7 maart 1990.

De griffier

J.-G. Giraud

De president van de Zesde Kamer

C. N. Kakouris