DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
av den 7 mars 1990*

I mål C-362/88

har Cour de cassation i Luxemburg till domstolen gett in en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 177 i EEG-fördraget i det mål som pågår vid den nationella domstolen mellan

GB-INNO-BM, bolag enligt belgisk rätt, Bryssel,

och

Confédération du commerce luxembourgeois, ideell förening, Luxemburg.

Begäran avser tolkningen av artiklarna 30 och 36 i EEG-fördraget.

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C.N. Kakouris samt domarna T. Koopmans, G.F. Mancini, T.F. O'Higgins och M. Díez de Velasco,

generaladvokat: C.O. Lenz,
justitiesekreterare: D. Louterman, avdelningsdirektör,

som beaktat yttrandena från

— det belgiska aktiebolaget GB-INNO-BM, kassationsklagande, genom advokaten Nicolas Decker, Luxemburg, advokaten Antoine de Bruyn, Cour de cassation i Belgien samt advokaterna Louis van Bunnen och Michel Mahieu, Bryssel,

— den ideella föreningen Confédération du commerce luxembourgeois, motpart vid Cour de cassation, genom advokaten Yvette Hamilius, Luxemburg,

* Rättegångsspråk: franska.

— Luxemburgs regering, genom advokaten Alain Gross, Luxemburg,

— Förbundsrepubliken Tysklands regering, genom Horst Teske, Martin Seidel och A. von Mühlendahl, samtliga i egenskap av ombud,

— Frankrikes regering, genom G. de Bergues, i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom Christine Berardis-Kayser, under det skriftliga förfarandet, och genom E. White och H. Lehman, samtliga i egenskap av ombud,

som beaktat förhandlingsrapporten och vad som förekommit vid den muntliga förhandlingen den 23 november 1989, och

som hört generaladvokatens förslag till avgörande, framlagt vid sammanträde den 10 januari 1990,

meddelar följande

dom

1 Genom dom av den 8 december 1988, som inkom till domstolen den 14 december 1988, har Cour de cassation i enlighet med artikel 177 i EEG-fördraget ställt en fråga om tolkningen av artiklarna 30, 31 första stycket och 36 i fördraget för att kunna avgöra huruvida nationella bestämmelser om reklam är förenliga med dessa bestämmelser.

2 Dessa frågor har uppkommit under en tvist mellan den ideella föreningen Confédération du commerce luxembourgeois (nedan kallad "CCL"), som säger sig företräda luxemburgska näringsidkares intressen, och det belgiska aktiebolaget GB-INNO-BM, som driver snabbköpsbutiker på belgiskt territorium, bl.a. i Arlon nära gränsen till Luxemburg. Sedan det belgiska bolaget hade distribuerat reklamblad på såväl Belgiens som Luxemburgs territorium ansökte CCL vid luxemburgsk domstol om förbud för bolaget att fortsätta att distribuera reklambladen. CCL gjorde gällande att reklamen i reklambladen stred mot den storhertigliga förordningen av den 23 december 1974 rörande illojal konkurrens (Mémorial A 1974, s. 2392), enligt vilken erbjudanden som innebär en prissänkning varken får innehålla uppgift om erbjudandets varaktighet eller hänvisning till tidigare priser.

3 Ordföranden på avdelningen för handelsmål vid Tribunal d'arrondissement i Luxemburg biföll ansökan om förbud eftersom distributionen av de berörda reklambladen bedömdes utgöra ett försäljningserbjudande i strid med den storhertigliga förordningen av år 1974 och dessutom ett illojalt handlande, vilket är förbjudet enligt samma förordning. Efter det att Cour d'appel fastställt förbudet överklagade GB-INNO-BM till Cour de cassation. Företaget hävdade att reklamen i reklambladen inte bröt mot belgiska bestämmelser om illojal konkurrens och att det följaktligen skulle strida mot artikel 30 i EEG-fördraget att på den tillämpa de förbud som fastställs i luxemburgsk lagstiftning.

4 Cour de cassation förklarade målet vilande till dess att domstolen hade uttalat sig om följande tolkningsfråga:

"Skall artiklarna 30, 31 första stycket och 36 i EEG-fördraget tolkas så, att de hindrar en nationell lagstiftning, enligt vilken försäljningserbjudanden och detaljhandelsförsäljning i detaljhandeln som innebär en tillfällig prissänkning och äger rum vid sidan av specialförsäljningar eller säsongsutförsäljningar, endast tillåts på villkor att det inte anges i erbjudandet hur länge det varar eller hänvisas till tidigare priser?"

5 För en utförligare redogörelse för omständigheterna i tvisten vid den nationella domstolen, rättegångens förlopp och de till domstolen ingivna yttrandena hänvisas till förhandlingsrapporten. Handlingarna i målet i dessa delar återges i det följande endast i den mån domstolens argumentation kräver det.

6 Inledningsvis skall det argument prövas som har framförts av CCL samt av Förbundsrepubliken Tysklands och Luxemburgs regeringar. Argumentet går ut på att bestämmelserna i artiklarna 30, 31 och 36 i fördraget saknar betydelse för föremålet för tvisten vid den nationella domstolen, eftersom denna bara rör affärsreklam och inte rörligheten för varor mellan medlemsstaterna. GB-INNO-BM säljer för övrigt sina varor endast inom belgiskt territorium.

7 Detta argument kan inte godtas. Domstolen har redan i dom av den 15 december 1982 i målet 286/81 Oosthoek's Uitgeversmaatschappij (Rec. 1982, s. 4575) slagit fast att en lagstiftning som begränsar eller förbjuder vissa former av reklam och vissa säljfrämjande metoder, även om den inte direkt påverkar handeln kan begränsa volymen på denna eftersom den påverkar avsättningsmöjligheterna.

8 Den fria rörligheten för varor rör inte bara näringsidkare utan även privatpersoner och innebär, särskilt i gränsområden, att konsumenter bosatta i en medlemsstat fritt kan bege sig till en annan medlemsstats territorium för att där göra inköp på samma villkor som den lokala befolkningen. Denna frihet för konsumenterna äventyras när de nekas tillgång till reklam som är tillgänglig i inköpslandet. Ett förbud mot distribution av sådan reklam måste följaktligen omfattas av artiklarna 30, 31 och 36 i fördraget.

9 Det framgår alltså att tolkningsfrågan handlar om huruvida ett hinder för den fria rörligheten för varor, som uppstått ur skillnader mellan gällande nationella lagstiftningar, är förenligt med artikel 30 i fördraget. Det framgår av handlingarna i målet att de luxemburgska bestämmelserna förbjuder reklam för ett försäljningserbjudande med nedsatta priser i vilken anges erbjudandets varaktighet och tidigare priser, medan sådan reklam är tillåten enligt gällande belgiska bestämmelser.

10 Det skall i detta sammanhang erinras om domstolens fasta rättspraxis, enligt vilken det i avsaknad av gemensamma regler är nödvändigt att godta hinder för handeln inom gemenskapen som uppstår på grund av skillnader mellan medlemsstaternas lagstiftningar, i den mån dessa bestämmelser tillämpas utan åtskillnad mellan inhemska och importerade produkter och kan anses vara nödvändiga för att tillgodose tvingande hänsyn, bl.a. i fråga om konsumentskydd och god handelssed (se särskilt dom av den 20 februari 1979 i målet 120/78 Rewe, Rec. 1979, s. 649, och dom av den 26 juni 1980 i målet 788/79 Gilli och Andres, Rec. 1980, s. 2071).

11 Enligt CCL och Luxemburgs regering är de två berörda förbuden – mot att ange ett försäljningserbjudandes varaktighet och att upplysa om det tidigare priset – motiverade av skäl som rör konsumentskyddet. Förbudet mot att ange försäljningserbjudandets varaktighet sägs ha till syfte att undanröja risken för förväxling mellan specialförsäljningar och sådan halvårsvis säsongsutförsäljning som är tidsbegränsad enligt luxemburgsk lagstiftning. Förbudet mot att i erbjudandet ange det tidigare priset sägs vara motiverat av att konsumenten normalt inte har möjlighet att kontrollera att ett tidigare referenspris är riktigt. Upplysning om det tidigare priset kan dessutom sätta alltför stor psykologisk press på konsumenten. Den tyska regeringen delar i huvudsak denna uppfattning.

12 GB-INNO-BM och kommissionen har ifrågasatt detta och anfört att den genomsnittligt medvetne konsumenten vet att de årliga utförsäljningarna bara äger rum två månader om året. Vad gäller prisjämförelsen har kommissionen

lagt fram en översikt över de nationella lagstiftningarna på området och kommit fram till att gemensamt för dessa lagstiftningar, med undantag för de luxemburgska och tyska bestämmelserna, är att de tillåter att båda priserna anges, under förutsättning att referenspriset är det pris som verkligen har tillämpats.

13 Frågan uppstår därför om en nationell lagstiftning som hindrar konsumenten från att få tillgång till vissa upplysningar kan vara motiverad av skäl som rör konsumentskyddet.

14 Det skall i detta sammanhang först erinras om att det i gemenskapens politik på detta område finns ett nära samband mellan konsumentskydd och konsumentupplysning. Det "preliminära program" som rådet antog år 1975 (EGT nr C 92, s. 1, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version tillgänglig) föreskriver således att det skall fastställas en "konsumentskydds- och konsumentupplysningspolitik". Genom resolution av den 19 maj 1981 (EGT nr C 133, s. 1, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version tillgänglig) godkände rådet "Europeiska ekonomiska gemenskapens andra program för en konsumentskydds- och konsumentupplysningspolitik", vars målsättningar bekräftades genom rådets resolution av den 23 juni 1986 om gemenskapens framtida riktlinjer för att skydda och främja konsumenternas intressen (EGT nr C 167, s. 1, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version tillgänglig).

15 Sambandet mellan konsumentskydd och konsumentupplysning förklaras i det andra programmets "allmänna riktlinjer". I riktlinjerna betonas att de åtgärder som har vidtagits eller håller på att utarbetas i enlighet med det preliminära programmet bidrar till att förbättra konsumenternas ställning genom att skydda deras hälsa, trygghet och ekonomiska intressen, genom att ge dem relevant information och utbildning och genom att bereda dem möjlighet att uttala sig om beslut som berör dem. Samma åtgärder leder också ofta till ett närmande av konkurrensvillkoren för tillverkare och distributörer.

16 De allmänna riktlinjerna i det andra programmet preciserar vidare att programmets syfte är att fullfölja och fördjupa de vidtagna åtgärderna och särskilt bidra till att skapa villkor för en bättre dialog mellan konsumenter och tillverkare/distributörer. I detta syfte fastställs i programmet "fem grundläggande rättigheter" för konsumenterna, bl.a. "rätten till information och utbildning". En av de åtgärder som föreslås i programmet är förbättring av informationen till och utbildningen av konsumenterna (punkt 9 D). Den del

av programmet där det fastställs vilka principer som bör vara vägledande för skyddet av konsumenternas ekonomiska intressen innehåller avsnitt som syftar till att säkerställa att konsumenterna får korrekt information, dock utan att dessa skall förvägras tillgång till vissa upplysningar. Enligt en av principerna (punkt 28.4) får således ingen form av reklam vilseleda köparen. Den som gör reklam måste vara i stånd att "med lämpliga medel bevisa riktigheten i sina påståenden".

17 Det skall vidare erinras om att ett förbud mot import av vissa produkter till en medlemsstat enligt domstolens rättspraxis strider mot artikel 30, om syftet med förbudet även kan uppnås genom etikettering av de berörda produkterna varigenom konsumenterna får den information som är nödvändig för att de skall kunna göra ett medvetet val (dom av den 9 december 1981 i målet 193/80 kommissionen mot Italien, Rec. 1981, s. 3019, och dom av den 12 mars 1987 i målet 178/84 kommissionen mot Förbundsrepubliken Tyskland, Rec. 1987, s. 1227).

18 Härav följer att gemenskapsrätten betraktar konsumentupplysning som ett av de viktigaste kraven på konsumentskyddsområdet. Artikel 30 i fördraget kan därför inte tolkas så, att en nationell lagstiftning som förvägrar konsumenterna tillgång till vissa upplysningar kan vara motiverad av tvingande hänsyn som rör konsumentskyddet.

19 Hinder för handeln inom gemenskapen som följer av en sådan nationell lagstiftning som den som är föremål för tvisten vid den nationella domstolen kan därför inte motiveras av skäl som rör konsumentskyddet. De omfattas således av förbudet i artikel 30 i fördraget. De undantag från denna bestämmelse som fastställs i artikel 36 är inte tillämpliga. Dessa undantag har för övrigt inte åberopats under förfarandet inför domstolen.

20 Eftersom artikel 30 är tillämplig är det inte nödvändigt att tolka artikel 31 i fördraget, som också tas upp i tolkningsfrågan.

21 Svaret på den ställda frågan blir alltså följande. Artiklarna 30 och 36 i fördraget hindrar tillämpningen på reklam som lagligen distribueras i en annan medlemsstat av nationella bestämmelser enligt vilka det är förbjudet att i reklam för ett specialerbjudande ange erbjudandets varaktighet och det tidigare priset.

Rättegångskostnader

22 De kostnader som har förorsakats Luxemburgs regering, Förbundsrepubliken Tysklands regering och Europeiska gemenskapernas kommission, som har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

– angående de frågor som genom beslut av den 8 december 1988 förts vidare av Cour de cassation i Luxemburg – följande dom:

Artiklarna 30 och 36 i fördraget hindrar tillämpningen på reklam som lagligen distribueras i en annan medlemsstat av nationella bestämmelser enligt vilka det är förbjudet att i reklam för ett specialerbjudande ange erbjudandets varaktighet och det tidigare priset.

Kakouris Koopmans

Mancini O'Higgins Díez de Velasco

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 7 mars 1990.

J.-G. Giraud
Justitiesekreterare

C.N. Kakouris
Ordförande på sjätte avdelningen