FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT ANTONIO SAGGIO

fremsat den 9. marts 2000 *

Sagens genstand og de nationale bestemmelser

1. Tribunal de police de Belley (Frankrig) anmoder i denne præjudicielle sag nærmere bestemt Domstolen om at præcisere, om nogle franske bestemmelser, der forbyder anvendelsen af betegnelsen »Emmentaler« for hele oste, som ikke har en hård skorpe i en gylden farve, udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ indførselsrestriktion i henhold til EF-traktatens artikel 30 (efter ændring nu artikel 28 EF). Før jeg går over til at behandle besvarelsen af dette spørgsmål, skal jeg imidlertid først tage stilling til, om betingelserne for, at den nationale ret anvender denne fællesskabsretlige bestemmelse, er opfyldt, idet den foreliggende sag vedrører en straffesag mod en fransk virksomhed, der fremstiller og markedsfører ost i indlandet.

2. Det fremgår af forelæggelseskendelsen og af den franske regerings indlæg, at artikel 3, stk. 1, i dekret nr. 84-1147 af 7. september 1984 indeholder følgende bestemmelse: »Mærkningen og den måde, hvorpå denne udføres, må ikke kunne skabe tvivl hos køberen eller forbrugeren, navnlig om levnedsmidlets kendetegn og nærmere bestemt om dets art, identitet, beskaffenhed, sammensætning, mængde, holdbarhed, opbevaring, oprindelse eller herkomst, fremstillingsmåde eller tilvirkning.«

Begrebet »levnedsmidlets kendetegn« i den nævnte artikel 3 er defineret i dekret nr. 88-1206 af 30. december 1988 (herefter »1988-dekretet«), som bestemmer, at »de betegnelser, der er anført i bilaget [til dekretet], er forbeholdt de oste, der opfylder de forskrifter vedrørende fremstilling og sammensætning, som er beskrevet i det nævnte bilag«. Emmentaler er således beskrevet med følgende kendetegn: »Fast ostemasse, kogt, presset og saltet på overfladen eller i saltlage, med en farve fra elfenbensfarvet til lysegul, med huller af en størrelse fra et kirsebær til en nød og med hård og tør skorpe i en gylden til lysebrun farve.«

Sagens behandling for den nationale ret og det præjudicielle spørgsmål

3. Under en kontrol den 5. marts 1996 hos virksomheden Schoeffer SA, der er belig-

* Originalsprog: italiensk.

gende i Avignon, fandt departementet Vaucluse's kontrolmyndighed for konkurrence, forbrug og bekæmpelse af svig 260 hele Emmentaler-oste, som ikke havde en hård og tør skorpe. Disse hele oste stammede fra selskabet »Laiterie d'Argis«, for hvilket tiltalte i hovedsagen, Jean-Pierre Guimont, er teknisk direktør.

Ved en kendelse, afsagt i forbindelse med en forenklet procedure, blev Jean-Pierre Guimont den 6. januar 1998 pålagt 260 dagbøder a 20 FRF for med henblik på salg at have besiddet, solgt eller udbudt et levnedsmiddel, der var påsat en vildledende etikette. Det drejede sig nærmere bestemt om hele Emmentaler-oste uden skorpe.

Jean-Pierre Guimont har rejst indsigelser mod denne kendelse, idet han navnlig har gjort gældende, at den franske lovgivning om betegnelsen »Emmentaler« udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ indførselsrestriktion og derfor er i strid med de almindelige bestemmelser om det indre marked i EF-traktatens artikel 3, litra a) (nu artikel 4 EF), og artikel 30 ff.

4. Tribunal de police de Belley har herefter fundet det nødvendigt at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål: »Skal artikel 3, litra a), og artikel 30 ff. i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, som ændret, fortolkes således, at de franske bestemmelser, der fremgår af dekret nr. 88-1206 af 30. december 1988, som forbyder fremstilling og markedsføring i Frankrig af en ost uden skorpe under betegnelsen 'Emmentaler', må betragtes som en kvantitativ restriktion eller en foranstaltning med tilsvarende virkning for samhandelen inden for Fællesskabet?«

Formaliteten

5. Den franske regering har — støttet af den danske regering — gjort gældende, at det præjudicielle spørgsmål ikke kan antages til realitetsbehandling, da hovedsagen vedrører et rent internt forhold.

De to regeringer anmoder Domstolen om ikke at fastholde sin praksis i henhold til Pistre m.fl.-dommen [1], hvori den besvarede et præjudicielt spørgsmål, selv om de faktiske omstændigheder i hovedsagen kun vedrørte ét lands område. I den pågældende sag havde en fransk ret anmodet Domstolen om at fortolke artikel 30 i relation til nogle franske bestemmelser, der

1 — Dom af 7.5.1997, forenede sager C-321/94 — C-324/94, Sml. I, s. 2343.

indeholdt et forbud mod at anvende ordene »montagne« eller »monts de Lacaune« på etiketterne på saltede varer uden forudgående tilladelse hertil fra de kompetente myndigheder, en tilladelse som netop vedrørte anvendelsen af betegnelser forbeholdt bjergområder. De tiltalte i hovedsagen var franske statsborgere, som havde fået forbud mod at fremstille og markedsføre deres saltede varer i Frankrig. I dommen fastslog Domstolen — under henvisning til udtrykket foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ indførselsrestriktion, som defineret i Dassonville-dommen [2], og idet den anerkendte, at anvendelsen af en national foranstaltning, som faktisk ikke har nogen forbindelse med indførsel af varer, ikke falder ind under traktatens artikel 30 [3] — at »der imidlertid ikke [kan] ses bort fra denne bestemmelse, alene fordi samtlige relevante elementer i den konkrete sag, der foreligger for den nationale domstol, findes inden for en enkelt medlemsstat«. I den situation, der havde givet anledning til sagen, ville »anvendelsen af den nationale foranstaltning også kunne have betydning for de frie varebevægelser mellem medlemsstater, bl.a. når den omhandlede foranstaltning indebærer en fordel for markedsføringen af varer fra den pågældende stat i forhold til importerede varer«. Ifølge Domstolen vil en anvendelse af nationale foranstaltninger »i så fald, selv om den kun omfatter nationale producenter, i sig selv medføre, at der skabes og opretholdes en forskel i behandlingen af de to typer varer, som i hvert fald potentielt kan hindre samhandelen inden for Fællesskabet« [4].

Til forskel fra den sag, der nu er forelagt af Tribunal de police de Belley, var Pistre-sagen således karakteriseret ved, at de nationale bestemmelser om betegnelsen »montagne« knyttede fremstillingen af saltede varer til ingrediensernes specifikke oprindelsessted og opstillede det som en betingelse for anvendelsen, at en udtrykkelig tilladelsesprocedure var fulgt. Domstolen synes at have draget den konklusion af disse omstændigheder, at selv den blotte anvendelse af de omtvistede bestemmelser på indenlandske produkter i et vist omfang kunne påvirke indførsler af saltede varer med samme betegnelse.

6. Der kan imidlertid ikke ses bort fra, at denne afgørelse er baseret på tidligere sager [5] og nærmere bestemt dommen af

2 — Dom af 11.7.1974, sag 8/74, Sml. s. 837, præmis 5.

3 — Domstolen henviste i denne henseende til dom af 15.12.1982, sag 286/81, Oosthoek's Uitgeversmaatschappij, Sml. s. 4575, hvori den havde fastslået, at »anvendelsen af den nederlandske lovgivning på salg i Nederlandene af leksika fremstillet i Nederlandene ganske rigtigt ikke har nogen forbindelse med import eller eksport af varer og følgelig ikke falder ind under artikel 30 og 34. I tilfælde af salg i Nederlandene af leksika fremstillet i Belgien og salg i andre medlemsstater af leksika fremstillet i Nederlandene er der imidlertid tale om transaktioner i samhandelen inden for Fællesskabet«, som der skal tages hensyn til med henblik på gennemførelsen af det fælles marked (præmis 9). Jf. i samme retning dom af 14.12.1982, forenede sager 314/81, 315/81 og 316/81 samt 83/82, Waterkeyn m.fl., Sml. s. 4337.

4 — Denne retspraksis synes at være bekræftet ved dom af 22.10.1998, sag C-184/96, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 6197, hvori Domstolen pådømte en traktatbrudssag vedrørende en national lovgivning om betegnelsen for tilberedninger på basis af foie gras, dvs. en foranstaltning, der fandt anvendelse uden forskel på indenlandske og udenlandske produkter. På grund af sagens karakter og genstanden for den af Kommissionen anlagte sag, og da der ikke var nogen national tvist, der derefter skulle træffes afgørelse i, opstod problemet vedrørende relevansen af EF-Domstolens afgørelse i forhold til rent interne forhold dog ikke i den pågældende sag.

5 — Jeg henviser i denne henseende til den detaljerede gennemgang af retspraksis i generaladvokat Jacobs' forslag til afgørelse fremsat den 24.10.1996 i Pistre m.fl.-sagen, Sml. I, s. 2346.

14. juli 1988 i Smanor-sagen (sag 298/87, Sml. s. 4489), hvori Domstolen traf afgørelse efter en præjudiciel forelæggelse, som vedrørte omstændigheder, der ikke havde nogen forbindelse til områder uden for medlemsstaten. Den pågældende sag var blevet anlagt af et fransk selskab, der anfægtede fransk lovgivning vedrørende mærkning og præsentationsmåder for yoghurt, hvorefter det var forbudt at fremstille og sælge dybfrossen yoghurt på fransk område. Generaladvokaten bemærkede i sit forslag til afgørelse, at de omstændigheder, der lå til grund for sagen, var rent nationale. Han fandt imidlertid, at det måtte påhvile den nationale ret at afgøre, om besvarelsen af det præjudicielle spørgsmål var nødvendig for, at den kunne afsige sin dom, og følgelig at Domstolen, når det præjudicielle spørgsmål var blevet stillet, var forpligtet til at besvare det. Domstolen tilsluttede sig denne opfattelse. Den fandt, at den franske lovgivning kunne have restriktive virkninger for indførsel af produkter fra andre medlemsstater, og den udtalte, at »de nationale retter efter proceduren i EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) selv må bedømme, i hvilket omfang de spørgsmål, retterne forelægger Domstolen til præjudiciel afgørelse, er relevante for de faktiske omstændigheder i hovedsagen« [6]. Domstolen fastslog derefter, at artikel 30 er til hinder for en national lovgivning, som forbeholder anvendelsen af betegnelsen yoghurt for frisk yoghurt og ikke dybfrosset yoghurt. Domstolen begrænsede imidlertid sin besvarelse til kun at omfatte indførte varer [7].

7. Efter min opfattelse skal det spørgsmål, der er rejst af den franske og den danske regering om anvendelsen af traktatens artikel 30 på løsningen af tvisten i hovedsagen, således ikke kun behandles ud fra en abstrakt gennemgang af den nationale lovgivnings indvirkning på indførsler fra andre medlemsstater, idet spørgsmålet ligeledes vedrører relevansen af den præjudicielle afgørelse i forbindelse med den retsafgørelse, den nationale ret skal træffe, i det mindste hvad angår fortolkningen af traktatens artikel 30. Der er ingen tvivl om, at gennemgangen af de konkrete forhold, hovedsagen angår, og den bedømmelse, der følger af disses rent interne karakter, i princippet påhviler den nationale ret. Det er netop på grundlag af, at fællesskabsretten finder anvendelse i sagen, at den nationale ret skal vurdere relevansen af et eventuelt præjudicielt spørgsmål. Men som generaladvokat Cosmas netop har bemærket i Belgapom-sagen [8], kan Domstolen imidlertid afstå fra at besvare det præjudicielle spørgsmål, når det »helt åbenbart fremgår af de faktiske omstændigheder, der redegøres for i forelæggelsen«, at den situation, der har givet anledning til sagen for den nationale ret, er af ren intern karakter. Men hvad angår den for Tribunal

6 — Domstolen har for nylig truffet afgørelse i overensstemmelse hermed i dom af 13.1.2000, sag C-254/98, TK-Heimdienst, Sml. I, s. 151, hvori den forkastede en afvisningspåstand fremsat af sagsøgeren i hovedsagen angående en præjudiciel afgørelses manglende relevans for løsningen af hovedsagen. Denne formalitetsindsigelse var netop baseret på, at Domstolens fortolkning ikke vedrørte andre medlemsstater. Domstolen fastslog, at »det udelukkende tilkommer den nationale retsinstans... på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere, såvel om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at den kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, den forelægger Domstolen«, og følgelig, at når de »stillede spørgsmål vedrører fortolkningen af en bestemmelse i fællesskabsretten, er Domstolen derfor principielt forpligtet til at træffe afgørelse herom« (jf. navnlig præmis 11-14).

7 — Af domskonklusionen fremgår, at »en *medlemsstats anvendelse* af en national ordning på *varer importeret* fra en anden medlemsstat..., og hvorefter betegnelsen 'yoghurt' udelukkende må benyttes for frisk og ikke for dybfrosset yoghurt, er i strid med EØF-traktatens artikel 30« (min fremhævelse).

8 — Dom af 11.8.1995, sag C-63/94, Sml. I, s. 2467, navnlig præmis 15.

de police de Belley verserende sag, er der ingen tvivl om sagens rent interne karakter, idet dette fremgår af nationaliteten af den virksomhed, der fremstiller og distribuerer produktet og dettes fremstillings- og salgssted. Det forbud, der ved artikel 30 pålægges medlemsstaterne mod at indføre eller opretholde kvantitative indførselsrestriktioner eller foranstaltninger med tilsvarende virkning, kan således ikke være relevant.

Som den danske regering har anført, bekræftes denne konklusion af den omstændighed, at der med hensyn til andre præjudicielle spørgsmål, der har vedrørt bestemmelserne om den frie bevægelighed for personer og ikke de frie varebevægelser, ikke er truffet samme afgørelse som i Pistre m.fl.-sagen. I en række domme vedrørende en lignende problemstilling har Domstolen ikke tøvet med at afstå fra at besvare et præjudicielt spørgsmål på grund af spørgsmålets manglende relevans, og dermed på grund af, at fællesskabsreglen ikke fandt anvendelse på de forhold, der var genstanden for hovedsagen, netop som følge af den nationale sags rent interne karakter[9]. Endelig kan der også stilles spørgsmålstegn ved, om en præjudiciel afgørelse som den, der blev truffet i sagen Smanor eller i sagen Pistre m.fl., rent faktisk kan have betydning for afgørelsen af den sag, der verserer for den forelæggende ret. Fællesskabsretten kan ikke være til hinder for nationale bestemmelsers virkninger for rent interne forhold, og dette må også gælde i tilfælde, hvor de (lokale) producenter, som i Pistre m.fl.-sagen, kun har pligt til at anvende en bestemt betegnelse for ingredienser, dvs. bestanddele af produktet, der stammer fra en bestemt region i indlandet. Det følger heraf, at selv om Domstolen i sin fortolkning måtte fastslå, at den nationale lovgivning er i strid med artikel 30, kan den nationale ret, når der ikke er tale om »transaktioner i samhandelen inden for Fællesskabet«[10], anvende lovgivningen over for indenlandske virksomheder, som ønsker at fremstille og markedsføre deres produkter i indlandet.

Det må i denne forbindelse være uden betydning, at det forholder sig således i den foreliggende sag, som det også var tilfældet i Smanor-sagen og i Pistre m.fl.-sagen, at den nationale producents forpligtelse til at overholde bestemte fremstillingsforskrifter — en forpligtelse, der giver sig udslag i et forbud mod at anvende en betegnelse for varer, der ikke har særlige kendetegn, og for hvilke en bestemt fremstillingsmåde ikke overholdes — kan have en vis indvirkning (efter min opfattelse en potentiel og ret fjerntliggende indvirkning, især hvad angår den foreliggende sag og Smanor-sagen) på indførslerne. De fremstillingsforskrifter, der pålægges på nationalt plan, har normalt ikke til formål at beskytte den lokale produktion, men snarere at sikre, at produktets kvalitet forbliver konstant, et formål der efter min opfattelse er sammenfaldende med de generelle mål, der ligger til grund for fællesskabsretten med hensyn til fremstilling og markedsføring af landbrugsvarer.

9 — Jf. som eksempel den af den danske regering nævnte retspraksis, nærmere bestemt dom af 3.10.1990, forenede sager C-54/88, C-91/88 og C-14/89, Nino m.fl., Sml. I, s. 3537, af 28.1.1992, forenede sager C-330/90 og C-331/90, López Brea og Hidalgo Palacios, Sml. I, s. 323, og af 5.6.1997, forenede sager C-64/96 og C-65/96, Uecker og Jacquet, Sml. I, s. 3171. Jf. i modsat retning dom af 12.6.1986, forenede sager 98/85, 162/85 og 258/85, Bertini m.fl., Sml. s. 1885.

10 — Denne formulering er den, der anvendes i den i fodnote 3 nævnte dom i Oosthoek's Uitgeversmaatschappij-sagen.

8. På dette grundlag vil jeg — under hensyn til den rent interne karakter af den situation, der ligger til grund for hovedsagen — mene, at de fællesskabsretlige bestemmelser, den forelæggende ret anmoder om en fortolkning af, ikke finder anvendelse, og at det ikke er nødvendigt for Domstolen at træffe afgørelse om, hvorvidt de franske regler for anvendelsen af betegnelsen »Emmentaler« er forenelige med fællesskabsbestemmelserne.

Realiteten

Traktatens artikel 30

9. Såfremt Domstolen vælger en anden løsning end den netop foreslåede, skal den tage stilling til, om de franske bestemmelser er forenelige med den primære fællesskabsrets bestemmelser om frie varebevægelser, der netop forbyder hindringer for indførsel af produkter fra andre medlemsstater.

10. a) Fællesskabets retsorden giver ingen specifik beskyttelse for betegnelsen »Emmentaler«. Betegnelsen er ikke en beskyttet oprindelsesbetegnelse i henhold til Rådets forordning (EØF) nr. 2081/92 af 14. juli 1992 om beskyttelse af geografiske betegnelser og oprindelsesbetegnelser for landbrugsprodukter og levnedsmidler [11], og i øvrigt er der ikke tilkendt en specificitetsattestering for produktet i henhold til Rådets forordning (EØF) nr. 2082/92 af 14. juli 1992 om specificitetsattestering af landbrugsprodukter og levnedsmidler [12].

11. Ifølge tiltalte i hovedsagen, som støttes af den tyske, den østrigske og den nederlandske regering, drejer det sig om en artsbetegnelse som omhandlet i artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 2081/92. Ud over, at denne artikel forbyder registrering af artsbetegnelser, nævner den de kriterier, der skal lægges til grund for afgørelsen af, om en betegnelse er blevet en artsbetegnelse. Disse kriterier er: »— de faktiske forhold i den medlemsstat, hvor navnet har sin oprindelse, og i det traditionelle forbrugsområde — de faktiske forhold i andre medlemsstater — de relevante nationale retsforskrifter eller EF-retsforskrifter«. Dette er ubestridt. I alle indlæg i sagen gives der udtryk for, at der ikke kan være tvivl om, at den pågældende betegnelse er

11 — EFT L 208, s. 1.

12 — EFT L 208, s. 9. Jf. også Kommissionens forordning (EF) nr. 1107/96 af 12.6.1996 om registrering af geografiske betegnelser og oprindelsesbetegnelser efter proceduren i artikel 17 i Rådets forordning nr. 2081/92 (EFT L 148, s. 1). I henhold til denne forordning er de franske betegnelser »emmenthal Est-Central« og »emmenthal de Savoie« beskyttet som »beskyttede geografiske betegnelser«.

en artsbetegnelse, idet den ikke er knyttet til en fremstilling på et bestemt sted og dermed til produktets geografiske herkomst, men udelukkende til selve produktets (artsbestemte) egenskaber, der er en følge af, at produktet har de samme almindelige kendetegn, fordi der anvendes stort set de samme fremstillingsmåder.

Hvad angår fremstilling af Emmentaler uden skorpe i Fællesskabet fremgår det af oplysninger, som er givet af tiltalte i hovedsagen, og som er blevet bekræftet af Kommissionen, at denne type ost fremstilles i Danmark og Tyskland, og at den markedsføres i Spanien. Derfor er det oplagt, at den franske lovgivning, der kun giver ret til at anvende denne betegnelse for oste med en elfenbensgul skorpe, kan medføre en hindring for indførsel af Emmentaler-oste, der er fremstillet i de nævnte medlemsstater.

12. Medfører disse eventuelle virkninger for samhandelen inden for Fællesskabet da, at den pågældende foranstaltning må anses for at være i strid med traktatbestemmelserne om frie varebevægelser?

En gennemgang af Domstolens praksis om fortolkningen af bestemmelserne på dette område — for så vidt angår nationale foranstaltninger, der opstiller betingelser for anvendelsen af en betegnelse — tillader overhovedet ingen tvivl. På grundlag af den vide fortolkning i Dassonville-dommen af begrebet foranstaltning med tilsvarende virkning, har Domstolen fastslået på den ene side, at i tilfælde, hvor betegnelsen inden for fællesmarkedet anses for at være en artsbetegnelse, har en medlemsstat ikke ret til at begrænse anvendelsen til indenlandske produkter, der har bestemte egenskaber, og på den anden side, at en stat — ud over betegnelsens karakter af en artsbetegnelse — ikke under anvendelse af sine egne regler om betegnelse af levnedsmidler kan forbyde indførsel af et produkt under samme betegnelse, når den er anvendt i overensstemmelse med de gældende regler herom i oprindelsesmedlemsstaten.

Hvad angår det første aspekt, dvs. begrænsningerne i anvendelsen af artsbetegnelser, skal jeg minde om, at Domstolen i 1981 i en traktatbrudssag vedrørende en italiensk lovgivning, der forbød indførsel og markedsføring af produkter med betegnelsen »eddike«, som ikke var fremstillet på basis af vin, først konstaterede, at det drejede sig om en artsbetegnelse, og derefter udtalte, at »det ville være uforeneligt med fællesmarkedets formål og især med det grundlæg-

gende princip om de frie varebevægelser, hvis en national lov kunne forbeholde en artsbetegnelse for en enkelt national produkttype på bekostning af andre typer, der bl.a. fremstilles i andre medlemsstater« [13].

13. Hvad angår det andet aspekt af begrænsningen af anvendelsen af betegnelser skal der henvises til Deserbais-dommen [14], som gentagne gange er blevet påberåbt i indlæggene i den foreliggende sag. I Deserbais-sagen var Domstolen blev anmodet om at fortolke artikel 30 ff. set i forhold til en fransk lovgivning, der forbeholdt betegnelsen »Edam« for oste med et fedtindhold på mindst 40%. Domstolen konstaterede for det første, at denne betegnelse hverken var en oprindelses- eller en herkomstbetegnelse, hvilket er udtryk, som angiver, at produktet hidrører fra et bestemt geografisk område. Domstolen bemærkede derefter, at der på det pågældende tidspunkt, dvs. i 1988, ikke fandtes fælles regler for, hvorledes de forskellige ostetyper skulle betegnes. Den konkluderede, at medlemsstaterne ikke var afskåret fra at fastsætte regler, der underkastede anvendelsen af betegnelsen for oste bestemte fremstillingsregler. Den bemærkede imidlertid også, at det ville være »uforeneligt med traktatens artikel 30 og med de mål, der tilstræbes med et fælles marked, hvis sådanne forskrifter også anvendes på osteprodukter af samme type importeret fra en anden medlemsstat, hvor de er lovligt fremstillet og bragt i omsætning under samme artsbetegnelse, men med et andet mindsteindhold af fedt« [15].

Det fremgår klart af denne retspraksis, at selv om medlemsstaterne fortsat har kompetence til at udstede regler om produkters fremstilling og således om brugen af særlige betegnelser, må disse interne regler imidlertid ikke omdannes til et forbud mod markedsføring og dermed mod indførsel af produkter med det samme navn som de

13 — Dom af 9.12.1981, sag 193/80, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 3019, særlig præmis 26. Jf. i øvrigt dom af 12.3.1987, sag 178/84, Kommissionen mod Tyskland, Sml. s. 1227, særlig præmis 33 ff. Det skal bemærkes, at hvad angår realiteten havde Domstolen allerede i dom af 20.2.1975, sag 12/74, Kommissionen mod Tyskland, Sml. s. 181, udtalt sig om en lignende national foranstaltning, der imidlertid begrænsede brugen af artsbetegnelsen til produkter, der ikke blot var fremstillet i henhold til de traditionelle regler, men som desuden var fremstillet i indlandet. Domstolen udtalte, at den tyske lovgivning, der forbeholdt betegnelsen »Sekt« og »Weinbrand« henholdsvis for mousserende vin og brændevin af vin, der var fremstillet i Tyskland i overensstemmelse med bestemte kvalitetskriterier, udgjorde en foranstaltning med tilsvarende virkning som en indførselsrestriktion, idet disse betegnelser ikke var oprindelsesbetegnelser, og de således ikke kunne forbeholdes nationale produkter (jf. især præmis 14) i henhold til artikel 2, stk. 3, litra s), i Kommissionens direktiv 70/50/EØF af 22.12.1969 under henvisning til bestemmelserne i artikel 33, stk. 7, om afskaffelse af foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative importrestriktioner, der ikke omfattes af andre bestemmelser truffet i medfør af EØF-traktaten (EFT 1970 I, s. 10).

14 — Dom af 22.9.1988, sag 286/86, Sml. s. 4907.

15 — Dommens præmis 12, jf. fodnote 14. Jf. i samme retning dom af 11.10.1990, sag C-210/89, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 3697, og den i fodnote 4 nævnte dom i sagen Kommissionen mod Frankrig.

indenlandske produkter som følge af, at de indførte produkter ikke overholder nationale fremstillingsforskrifter. De produkter, der er forskriftsmæssigt etiketteret i oprindelsesstaten, skal kunne omsættes frit i hele Fællesskabet.

14. Den franske lovgivning, som den nationale ret har henvist til i den foreliggende sag, svarer til den, Deserbais-sagen angik. Der er ingen tvivl om, at den franske lovgivning, der forbyder at anvende betegnelsen »Emmentaler« for oste uden skorpe — i lighed med lovgivningen om betegnelsen »Edam« — indebærer en aktuel eller potentiel hindring for markedsføring i Frankrig af en ost, der er lovligt fremstillet og forarbejdet i en anden medlemsstat. Den udgør således en foranstaltning med tilsvarende virkning som en indførselsrestriktion i henhold til traktatens artikel 30.

15. b) Den franske regering har anført, at dens lovgivning er i overensstemmelse med fællesskabsretten, idet den har gjort gældende, at den udelukkende finder anvendelse på indenlandske produkter, da den vedrører fremstilling og ikke markedsføring af Emmentaler-ost. Til støtte for denne fortolkning af den franske lovgivning gør regeringen gældende, at salget af Emmentaler uden skorpe til Frankrig i tidens løb har været konstant stigende. Regeringen udleder heraf, at der ikke er nogen hindring for importen og den derpå følgende markedsføring. Den franske regering har endvidere anført, at dekret nr. 88-1206, som hovedsagen drejer sig om, i artikel 18 præciserer, at bestemmelserne »ikke hindrer særlige regler for fremstilling, sammensætning, betegnelse og mærkning, der gælder for oste med en oprindelsesbetegnelse«. Den franske lovgivning udgør snarere en omvendt diskrimination, idet den stiller de franske producenter ringere end udenlandske producenter og således, alene af denne grund, ikke kan anses for at udgøre en foranstaltning med tilsvarende virkning som en restriktion for handelen med landbrugsvarer inden for Fællesskabet.

16. Jeg mener ikke, at den franske regerings argumenter er relevante for den fortolkning af fællesskabsreglerne, som Domstolen er blevet anmodet om. Det påhviler ikke Domstolen nærmere at fastlægge anvendelsesområdet for den nationale lovgivning, og dette må også gælde, selv om det, som i denne sag, bestrides, at de nationale regler anvendes på importerede varer.

I forelæggelseskendelsen har den nationale ret fortolket den nationale lovgivning såle-

des, at den »forbyder fremstilling *og markedsføring i Frankrig*« (min fremhævelse) af ost uden skorpe under betegnelsen »Emmentaler« [16]. Jeg mener ikke, at Domstolen kan se bort fra denne fortolkning af de franske regler, medmindre den, ud fra de aktuelle eller potentielle virkninger af foranstaltningen, påviser forhold, der rent faktisk modsiger den betydning, den nationale ret har tillagt bestemmelsen. Sådanne forhold kan i hvert fald ikke udledes af den omstændighed, at Emmentaler uden skorpe til stadighed indføres til Frankrig, idet intet — såfremt man henholder sig til ordlyden af den franske bestemmelse — gør det muligt at udelukke, at myndighederne kan have anvendt eller vil kunne anvende den nationale lovgivning til at forbyde eller på nogen måde vanskeliggøre den pågældende vares frie bevægelighed under betegnelsen »Emmentaler«.

17. c) Den franske regering fremhæver i øvrigt, at den omtvistede nationale lovgivning er udstedt i henhold til bestemmelserne i en konvention, Stresa-konventionen — der blev undertegnet den 1. juni 1951 af Den Franske Republik, Kongeriget Nederlandene, Republikken Østrig, Kongeriget Danmark, Den Italienske Republik og Det Schweiziske Forbund — om brug af oprindelsesbetegnelser og benævnelser for ost. Heri anføres de specifikke kendetegn for ost, der er forbeholdt betegnelsen »Emmentaler«. Nærmere bestemt kræver artikel 4 i bilag B, at en Emmentaler skal have en hård og tør skorpe i en gylden til lysebrun farve [17].

Om dette argument er det tilstrækkeligt at bemærke, at Stresa-konventionen som en international konvention, der, før EF-traktatens ikrafttrædelse, er indgået mellem visse medlemsstater og et tredjeland, ikke har bindende virkning i forholdet mellem medlemsstaterne, og således ikke kan fritage dem for at overholde de forpligtelser, der følger af den primære og afledte fællesskabsret. Selv om EF-traktatens artikel 234 (efter ændring nu artikel 307 EF) udelukker, at traktatbestemmelserne kan berøre de rettigheder og forpligtelser, der følger af tidligere indgåede konventioner, pålægger artiklen medlemsstaterne at søge samtlige bestemmelser i konventioner, der ikke er i overensstemmelse med fællesskabsretten, fjernet, således at forholdet mellem disse medlemsstater og trejdelande, i henhold til

16 — Jf. navnlig det præjudicielle spørgsmål på s. 7 i forelæggelseskendelsen.

17 — Den franske regering har i sit indlæg ligeledes henvist til *Codex Alimentarius*, som blev vedtaget i fællesskab af FAO og WHO. Heri bestemmes det, at en ost kan sælges under betegnelsen »Emmentaler«, for så vidt den er fremstillet enten i form af en hel ost på mindst 50 kg eller i form af rektangulære stykker, med eller uden skorpe, med en mindstevægt på 30 kg. Men uanset den omstændighed, at *Codex Alimentarius* ikke udelukker, at ost uden skorpe kan betegnes »Emmentaler«, henholder jeg mig til Domstolens udtalelse i Deserbais-dommen — som svar på den nederlandske regerings argumenter baseret på den samme internationale kilde — om, at formålet med standarderne i *Codex Alimentarius* »er at gøre det muligt at bestemme produkternes karakteristiske bestanddele. Den omstændighed, at en vare ikke fuldstændigt svarer til standarden, er imidlertid ikke ensbetydende med, at omsætningen heraf kan forbydes«.

den pågældende artikel, forbliver uændret [18].

18. d) Det skal endelig bemærkes, at den franske regering ikke påberåber sig noget tvingende krav som begrundelse for den restriktive foranstaltning, men kun gør gældende, at oste med skorpe forudsætter en mere krævende fremstillingsmåde, idet skorpen øger fedttabet, og arbejdsomkostningerne i forbindelse med lagringsprocessen bliver større, navnlig på grund af, at ostene skal vendes, vaskes og børstes inden pakningen. Disse processer medfører en stigning i detailprisen for Emmentaler på ca. 1,5 FRF pr. kg.

Jeg mener ikke, at disse forhold bevirker, at en skorpe på hele Emmentaler-oste berettiger til at kræve en anden betegnelse. I begge tilfælde er osten fremstillet af ingredienser og efter kriterier, der i det væsentlige er ens, og det færdige produkt svarer til det, man traditionelt kender under betegnelsen Emmentaler. Som Domstolen med rette har udtalt i Deserbais-dommen, kan en foranstaltning, der forbyder brugen af en bestemt betegnelse, der til gengæld er tilladt i en anden medlemsstat, kun anses for at være begrundet og således lovlig i henhold til traktatbestemmelserne, hvis det importerede produkt »i henseende til sammensætningen eller fremstillingsmåden adskiller sig så radikalt fra de produkter, der normalt bærer denne betegnelse inden for Fællesskabet, at det ikke kan antages at tilhøre samme produktgruppe« [19].

Det skal i denne henseende bemærkes, at artikel 5, stk. 1, i Rådets direktiv 79/112/EØF af 18. december 1978 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om mærkning af og præsentationsmåder for levnedsmidler bestemt til den endelige forbruger samt om reklame for sådanne levnedsmidler [20], som ændret ved direktiv 97/4/EF [21], bestemmer, at i mangel af specifikke fællesskabsretlige bestemmelser er betegnelsen for et produkt den betegnelse, der er anerkendt i producentmedlemsstaten, hvor salget til den endelige forbruger finder sted, og at det kun må forekomme, at den ikke anvendes i afsætningsmedlemsstaten, når produktet »i henseende til sin sammensætning eller fremstilling adskiller sig så meget fra det levnedsmiddel, der er kendt under

18 — Ligeledes under denne synsvinkel kan der henvises til Deserbais-dommen, hvoraf det fremgår af præmis 17 og 18, at »traktatens anvendelse [påvirker] ikke tredjestaters rettigheder, respektivt medlemsstaternes modsvarende forpligtelser som følge af en allerede gældende konvention, hvilket i overensstemmelse med folkerettens principper er fastslået i traktatens artikel 234, stk. 1,... I denne sag består der imidlertid ingen fare for tilsidesættelse af tredjestaters rettigheder, hvorfor en medlemsstat ikke kan retfærdiggøre restriktioner for afsætningen af produkter fra en anden medlemsstat ved at henvise til en tidligere indgået konvention, når disse produkter i kraft af traktatens princip om de frie varebevægelser lovligt kan bringes i omsætning«. Jf. i samme retning dom af 27.2.1962, sag 10/61, Kommissionen mod Italien, Sml. 1954-1964, s. 287, org.ref.: Rec. s. 1, og af 14.10.1980, sag 812/79, Burgoa, Sml. s. 2787.

19 — Jf. præmis 13 og i samme retning den i punkt 6 nævnte Smanor-dom, præmis 25, og den i fodnote 4 nævnte dom i sagen Kommissionen mod Frankrig.

20 — EFT L 33, s. 1.

21 — Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 27.1.1997 om ændring af direktiv 79/112 (EFT L 43, s. 21).

denne betegnelse«, og at yderligere beskrivende oplysninger på varebetegnelsen »ikke er tilstrækkelige til at sikre korrekt oplysning af forbrugerne i afsætningsmedlemsstaten« [litra b) og c)].

Hvis imidlertid, som hævdet af den franske regering, forskellen mellem fremstillingskriterierne medfører forskelle i produktets kvalitet, er det efter min opfattelse berettiget, at der træffes foranstaltninger, der, selv om de ikke forbyder anvendelsen af navnet, oplyser forbrugeren om forskellen, særligt under hensyn til den omstændighed, at det ved salget til den endelige forbruger kan vise sig vanskeligt (ved salg af færdigpakkede ostestykker) at skelne mellem Emmentaler med eller uden skorpe. Eftersom den blotte oplysning om fremstillingsstedet, der under alle omstændigheder fremgår af etiketten, ikke i det foreliggende tilfælde er tilstrækkelig til at skelne mellem Emmentaler med og uden skorpe, da de to typer ost kan være fremstillet i samme medlemsstat, vil en national foranstaltning, der pålægger en forpligtelse til at oplyse den endelige forbruger om forekomsten af skorpe ved udtrykkeligt at nævne det på etiketten, efter min mening være begrundet og forholdsmæssig i forhold til målene, særlig i tilfælde af salg af færdigpakkede stykker.

EF-traktatens artikel 34 (efter ændring nu artikel 29 EF)

19. Kommissionen har også rejst spørgsmålet om virkningerne af den pågældende lovgivning for eksporten af fransk Emmentaler, idet fremstillingsforbuddet i praksis indebærer et forbud mod at eksportere ost uden skorpe fremstillet i Frankrig. Under henvisning til Groenveld-dommen [22] er Kommissionen nået frem til, at der i den foreliggende sag ikke er forhold, der giver anledning til at antage, at der sker en tilsidesættelse af artikel 34, idet de nationale bestemmelser ikke har til formål eller til følge at iværksætte en specifik eksportrestriktion for Emmentaler.

Jeg er enig i dette synspunkt. Det skal her bemærkes, at Domstolen fra og med Groenveld-dommen til stadighed har fortolket artikel 34 således, at artiklens anvendelsesområde ikke omfatter nationale foranstaltninger, som finder anvendelse uden forskel på indenlandske produkter og eksporterede produkter, og som indirekte kan få indvirkning på salget af varer beregnet til eksport, og at Domstolen kun har antaget, at begrebet foranstaltninger med tilsvarende virkning som eksportrestriktioner omfatter foranstaltninger, der »særlig[t]... hindrer eksporthandelen«, og således skaber »forskelsbehandling mellem handelen på hjemmemarkedet i en medlemsstat og

22 — Dom af 8.11.1979, sag 15/79, Sml. s. 3409. Jf. i samme retning og blandt mange andre Domstolens dom af 7.2.1984, sag 237/82, Jongeneel Kaas m.fl., Sml. s. 483, og af 24.3.1994, sag C-80/92, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 1019.

dens eksporthandel, således at der herved sikres den pågældende medlemsstats indenlandske produktion eller hjemmemarkedet en særlig fordel til skade for produktionen eller handelen i andre medlemsstater« [23]. Den forskellige behandling af foranstaltninger, der direkte eller indirekte vedrører import, i forhold til dem, der derimod har virkning for eksporten, er således åbenbar. Siden Dassonville-dommen er artikel 30 blevet fortolket således, at den finder anvendelse på enhver national foranstaltning med en hvilken som helst indvirkning på salget af et produkt, uafhængigt af forekomsten og rækkevidden af de egentlige følger for importen, mens fortolkningen af artikel 34 til stadighed har været knyttet til en lovgivnings specifikke virkninger for eksporten af produkter og en forskelsbehandling for så vidt angår reglerne for eksport og reglerne for markedsføring i produktionslandet [24].

Jeg mener, at denne praksis bør opretholdes. Hvis man lod foranstaltninger, der hindrer samhandelen inden for Fællesskabet, omfatte foranstaltninger, der på den ene eller anden måde er til skade for fremstilling og dermed salg af indenlandske produkter, der potentielt kan være beregnet til eksport, ville det være ensbetydende med at tillade, at fællesskabsreglerne om frie varebevægelser ville ramme enhver national bestemmelse, der indebærer en hvilken som helst forskelsbehandling med hensyn til fremstilling og salg af indenlandske produkter. Med andre ord ville en vid fortolkning af artikel 34 påvirke et grundlæggende princip i den retlige regulering, der har gjort det muligt at gennemføre det indre marked, nemlig et princip om, at medlemsstaternes forpligtelser i forbindelse med integrationsprocessen ikke omfatter et forbud mod, at de vedtager eller opretholder enhver foranstaltning, der stiller borgere, produkter, kapital eller tjenesteydelser i indlandet ringere i forhold til i de øvrige medlemsstater, hvilket naturligvis kun gælder i mangel af sektorspecifikke fællesskabsbestemmelser, der sædvanligvis er indeholdt i den afledte ret [25].

På baggrund af det anførte er det følgelig min opfattelse, at den pågældende franske lovgivning ikke udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en eksportrestriktion i henhold til traktatens artikel 34.

23 — Præmis 7.

24 — Det skal imidlertid bemærkes, at Domstolen i dom af 15.4.1997, sag C-272/95, Deutsches Milch-Kontor (Sml. I, s. 1905), ved første øjekast synes også at ville lade begrebet foranstaltninger med tilsvarende virkning som en indførselsrestriktion, som defineret i Dassonville-dommen, gælde for artikel 34, idet den i præmis 24 udtalte, at forbuddene i traktatens artikel 30 og 34 »omfatter enhver regulering af handelen i medlemsstaterne, som direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt, kan hindre samhandelen inden for Fællesskabet«.

25 — Hvad angår lovligheden af såkaldt omvendt diskrimination skal der navnlig henvises til Domstolens dom af 23.10.1986, sag 355/85, Driancourt, Sml. s. 3231, og af 18.2.1987, sag 98/86, Mathot, Sml. s. 809.

Forslag til afgørelse

20. Sammenfattende foreslår jeg Domstolen at besvare det af Tribunal de police de Belley stillede præjudicielle spørgsmål således:

»1a) EF-traktatens artikel 30 (efter ændring nu artikel 28 EF) ff. finder ikke anvendelse på rent interne situationer i en medlemsstat som den situation, at en virksomhed, der er etableret i en medlemsstat, forbydes at fremstille og markedsføre sine egne produkter i indlandet i henhold til en national lovgivning om anvendelse af en betegnelse.

Såfremt Domstolen ikke måtte følge det i litra a) fremsatte forslag, foreslår jeg, at den besvarer det præjudicielle spørgsmål således:

1b) Traktatens artikel 30 er til hinder for en national lovgivning, der gør retten til at anvende betegnelsen 'Emmentaler' for en ostetype betinget af, at den har en hård skorpe i en gylden farve.

2) EF-traktatens artikel 34 (efter ændring nu artikel 29 EF) er ikke til hinder for en national lovgivning, der gør retten til at anvende betegnelsen 'Emmentaler' for en ost betinget af, at den har en hård skorpe i en gylden farve.«