DOMSTOLENS DOM
25. april 1985 *

I sag 207/83

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, ved juridisk konsulent Richard Wainwright som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Manfred Beschel, den juridiske tjeneste, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøger,

mod

Det forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland, ved G. Dagtoglou, Treasury Solicitor's Department, London, som befuldmægtiget, bistået af Robin Auld, Q.C., og med valgt adresse i Luxembourg på Det forenede Kongeriges ambassade, 28, boulevard Royal,

sagsøgt,

hvori der er nedlagt påstand om, at det statueres, at Det forenede Kongerige har undladt at opfylde en forpligtelse, der påhviler det i medfør af traktatens artikel 30, ved at forbyde detailhandel med visse varer indført fra andre medlemsstater, medmindre de er oprindelsesmærket eller ledsaget af en angivelse om deres oprindelse,

har

DOMSTOLEN

sammensat af formanden for første afdeling G. Bosco som fungerende præsident, afdelingsformændene O. Due og C. Kakouris, dommerne P. Pescatore, T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot og R. Joliet,

generaladvokat: M. Darmon

justitssekretær: P. Heim

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 30. januar 1985,

afsagt følgende

* Processprog: Engelsk.

DOM

(Sagsfremstillingen udelades)

Præmisser

1 Ved stævning, indgivet til Domstolens justitskontor den 15. september 1983, har Kommissionen for De europæiske Fællesskaber i medfør af EØF-traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det statueres, at Det forenede Kongerige har undladt at opfylde en forpligtelse, der påhviler det i henhold til traktatens artikel 30, ved at forbyde detailhandel med visse varer indført fra andre medlemsstater, medmindre de er oprindelsesmærket eller ledsaget af en angivelse om deres oprindelse.

2 De af Kommissionen anfægtede nationale regler er indeholdt i en britisk bekendtgørelse fra 1981, der trådte i kraft den 1. januar 1982, Trade Descriptions (Origin Marking) (Miscellaneous Goods) Order 1981 (S.I. 1981 nr. 121), dvs. bekendtgørelse af 1981 om varebeskrivelser (oprindelsesmærkning) (diverse varer), herefter benævnt bekendtgørelsen.

3 En række i bilaget til bekendtgørelsen opregnede varer må ifølge dennes artikel 2 ikke sælges eller udbydes til salg en detail uden at være oprindelsesmærket eller ledsaget af en angivelse om oprindelsen, idet forbudet dog ikke gælder brugte varer og varer, der leveres under visse særlige omstændigheder. Når en vare udstilles til salg, og kunden først efter leveringen kan konstatere dens oprindelse på den anførte måde, skal en angivelse om oprindelsen være udstillet ved siden af varen. Angivelsen skal være klar og læselig, og den må på ingen måde skjules eller gøres mindre tydelig eller iøjnefaldende ved hjælp af andre angivelser, det være sig af billedlig eller anden art.

4 Ifølge bekendtgørelsens artikel 1 forstås ved en vares »oprindelse« det »land, hvor varen er fremstillet eller tilvirket«.

5 I bilaget til bekendtgørelsen er opregnet de varer, der er omfattet af denne. Disse er opdelt i fire grupper, nemlig tekstil- og beklædningsvarer, elektriske husholdningsapparater, fodtøj samt bestik mv.

6 Bekendtgørelsens artikler 3 og 4 indeholder detaljerede bestemmelser om, hvilke forpligtelser der påhviler leverandører i andre led end detailleddet, og om reklame, men denne sag angår ikke de nævnte bestemmelser.

7 Ved skrivelse af 18. december 1981 meddelte Kommissionen Det forenede Kongeriges regering, at reglerne i bekendtgørelsens artikel 2 efter dens opfattelse udgjorde en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion i strid med EØF-traktatens artikel 30, der ikke i henhold til fællesskabsretten var tilstrækkeligt begrundet i hensyn, som kan bevirke, at der kan ske en fravigelse af grundsætningen om frie varebevægelser inden for Fællesskabet.

8 Kommissionen gjorde i skrivelsen navnlig gældende, at der ved bekendtgørelsen pålægges en ikke ubetydelig byrde på detailhandlere, som handler med en af de fire grupper af varer, der er omfattet af bekendtgørelsen. Den ved bekendtgørelsen indførte ordning kan således for sådanne handlende indebære, at de må tilvejebringe de nødvendige skilte, udstille dem ved siden af varerne og til stadighed sørge for, at de ikke forskubbes, væltes, skjules eller fjernes. Ingen af disse problemer opstår, såfremt varen allerede er oprindelsesmærket, når den leveres til detailhandleren, hvorfor denne kan føle sig foranlediget til kun at handle med varer, der allerede er oprindelsesmærket. Det kan ikke undgås, at de forpligtelser, som bekendtgørelsen indebærer, overvæltes på de tidligere distributionsled, og at de i sidste instans rammer fabrikanten, som for at beholde sine kunder vil føle sig tvunget til at oprindelsesmærke sine varer. Noget sådant medfører nødvendigvis højere produktionsomkostninger for indførte varer, som dermed bliver dyrere.

9 I sin svarskrivelse af 10. februar 1982 anførte den britiske regering for det første, at den anfægtede bekendtgørelse kun gælder detailleddet, hvorfor en eventuel indvirkning på indførslen måtte være så ubetydelig, at den ikke kunne være i strid med artikel 30. Endvidere anførtes det, at et stort flertal af de britiske forbrugere på de områder, der er omfattet af bekendtgørelsen, betragter oplysninger om oprindelsen af de varer, de køber, som så vigtigt et spørgsmål, at ordningen må anses for tilstrækkeligt begrundet i henhold til fællesskabsretten.

10 Den britiske regering angav i svarskrivelsen, at såfremt Kommissionen var indforstået med denne løsning, kunne bekendtgørelsen ændres, således at detailhandlerne

i fremtiden skulle kunne vælge mellem en angivelse af selve oprindelseslandet og angivelsen »made in the European Community« (fremstillet i Det europæiske Fællesskab). Et sådant forslag ville være i overensstemmelse med hovedtrækkene i et forslag til direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om oprindelsesmærkning af visse tekstil- og beklædningsvarer, som Kommissionen forelagde Rådet i 1980 (EFT C 294, s. 3), men som den i mellemtiden har trukket tilbage.

11 I den begrundede udtalelse, der blev fremsat den 14. februar 1983, meddelte Kommissionen, at den fastholdt sin opfattelse. Kommissionen anførte, at Det økonomiske og sociale Udvalg i 1981 afgav en negativ udtalelse om det direktivforslag, som den britiske regering havde henvist til (EFT C 185, s. 32). I denne udtalelse hedder det, at Udvalget finder det væsentligt, at forbrugerne får en rimelig information med henblik på at kunne træffe fornuftige købedispositioner, men at en angivelse af oprindelseslandet for en vare ikke kan antages at opfylde et virkeligt forbrugerbehov. Det anføres, at andre oplysninger, såsom pris, sammensætning, sort, kvalitet samt brugsvejledning må anses for langt vigtigere. Kommissionen fulgte den pågældende udtalelse.

12 Efter at Det forenede Kongeriges regering havde meddelt, at den ikke så sig i stand til at efterkomme den begrundede udtalelse, anlagde Kommissionen denne sag.

13 Til støtte for sin påstand om frifindelse har Det forenede Kongerige i det væsentlige indskrænket sig til nærmere at uddybe de to synspunkter, som det allerede gjorde gældende under den administrative procedure. For det første anføres det, at bekendtgørelsen er en national foranstaltning, der finder anvendelse uden forskel på såvel importerede som indenlandsk fremstillede varer, og som kun kan antages at påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne i helt ubetydelig grad, hvis overhovedet. For det andet anføres det, at kravet om, at oprindelsen af de af bekendtgørelsen omfattede varer skal være angivet, er begrundet i afgørende forbrugerbeskyttelseshensyn, idet forbrugerne betragter oprindelsen af de varer, de køber, som væsentlig for, hvilken kvalitet og værdi de må tillægges.

14 Disse to argumenter bør undersøges et for et.

15 For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt den anfægtede ordning måtte påvirke samhandelen, har den britiske regering anført, at reglerne i bekendtgørelsens artikel 2 gælder detailhandel med enhver af bekendtgørelsen omfattet vare, uanset om den er importeret eller ej. For nogle varers vedkommende, f.eks. uldvarer og bestik, er der en betydelig indenlandsk produktion.

16 Hertil bemærkes for det første, at detailhandlerne som af Kommissionen med rette anført vil kunne føle sig foranlediget til hos grossisterne i højere grad at indkøbe varer, der allerede er oprindelsesmærket, således at de undgår de byrder, som ordningen pålægger dem. Dette er blevet bekræftet af klager, som Kommissionen har modtaget. Det fremgår således af sagen, at »groupement des industries françaises des appareils d'équipement ménager« har meddelt, at franske producenter af husholdningsapparater, som ønsker at sælge deres varer på det britiske marked, har måttet gennemføre en systematisk mærkning af disse for at efterkomme kravene i forhandlerleddet. Det må derfor lægges til grund, at de omtvistede bestemmelser kan have virkninger i engrosleddet og endog fremstillingsleddet.

17 For det andet bemærkes, at formålet med reglerne om, at de pågældende varer skal være oprindelsesmærket eller ledsaget af en angivelse om deres oprindelse, er, at forbrugerne skal kunne skelne mellem indenlandsk fremstillede og importerede varer, hvilket kan medføre, at de på grund af en eventuel modvilje mod visse udenlandske varer undlader at købe disse. Som Domstolen i flere forbindelser har fremhævet, skal der i henhold til traktaten gennem oprettelse af et fælles marked og en gradvis tilnærmelse af medlemsstaternes økonomiske politik ske en sammensmeltning af de nationale markeder til et enhedsmarked med et hjemmemarkeds karakteristika. Et påbud inden for et sådant marked om oprindelsesmærkning af visse varer vanskeliggør ikke alene afsætningen i den pågældende medlemsstat af varer af den omhandlede art, som er fremstillet i andre medlemsstater, men medfører desuden en opbremsning af den økonomiske integration inden for Fællesskabet ved at lægge hindringer i vejen for, at afsætningsmønstret i højere grad er udtryk for en arbejdsdeling mellem medlemsstaterne.

18 Det følger heraf, at de pågældende britiske bestemmelser må antages at kunne forøge produktionsomkostningerne for importerede varer og vanskeliggøre deres afsætning på det britiske marked.

19 For det andet har den britiske regering gjort gældende, at den anfægtede ordning, der finder anvendelse uden forskel på indenlandsk fremstillede og importerede varer, er nødvendig på grund af afgørende forbrugerbeskyttelseshensyn. Det anføres, at det af en undersøgelse blandt de britiske forbrugere fremgår, at disse for visse varers vedkommende forbinder fremstillingslandet med visse kvalitetsmæssige egenskaber ved varen. Der er således hos de britiske forbrugere et ønske om at få oplyst, om f.eks. læderfodtøj er fremstillet i Italien, uldne strikvarer i Storbritannien, modeartikler i Frankrig og elektriske husholdningsapparater i Tyskland.

20 Dette argument kan ikke tillægges nogen vægt. Det er kun formelt, at påbudet om, at de omhandlede varers oprindelse skal være angivet, finder anvendelse uden forskel på indenlandsk fremstillede og importerede varer, idet det allerede følger af forholdets natur, at påbudet gør det muligt for forbrugerne at skelne mellem disse to kategorier af varer, hvilket kan medføre, at de i højere grad køber indenlandsk fremstillede varer.

21 Det bemærkes endvidere, at selv om de britiske forbrugere for visse varers vedkommende måtte forbinde oprindelseslandet med bestemte kvalitetsmæssige egenskaber ved varen, kan det ikke antages at være et ønske om at tilgodese dette forhold, der har ligget til grund for den britiske regerings meddelelse til Kommissionen om, at man var indstillet på at acceptere den løsning for varer fra Fællesskabets medlemsstater, at angivelsen »fremstillet i Det europæiske Fællesskab« benyttes. For så vidt oprindelsen af en vare i forbrugernes øjne måtte kunne forbindes med visse kvalitetsmæssige egenskaber, må det endvidere være i fabrikanternes interesse på eget initiativ at angive oprindelsen på varen eller dens emballage, uden at det kan være nødvendigt at påbyde noget sådant. Når henses hertil, må de nævnte forbrugerbeskyttelseshensyn antages i tilstrækkeligt omfang at kunne tilgodeses ved regler om forbud mod falske oprindelsesangivelser, hvorved bemærkes, at sådanne regler ikke er i strid med EØF-traktaten.

22 Bekendtgørelsens artikel 2 findes herefter at være en foranstaltning, som vanskeliggør afsætningen af varer indført fra andre medlemsstater i forhold til varer fremstillet på det nationale område, og som ikke er begrundet i nogen hensyn, der i henhold til fællesskabsretten er legitime. Bestemmelsen er derfor omfattet af forbudet i traktatens artikel 30.

23 Det må herefter fastslås, at Det forenede Kongerige har undladt at opfylde en forpligtelse, som påhviler det i henhold til traktatens artikel 30, ved at forbyde detailhandel med visse varer indført fra andre medlemsstater, medmindre de er oprindelsesmærket eller ledsaget af en angivelse om deres oprindelse.

Sagens omkostninger

24 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagens omkostninger, såfremt der er nedlagt påstand herom. Sagsøgte har tabt sagen og bør derfor dømmes til at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) **Ved at forbyde detailhandel med visse varer indført fra andre medlemsstater, medmindre de er oprindelsesmærket eller ledsaget af en angivelse om deres oprindelse, har Det forenede Kongerige undladt at opfylde en forpligtelse, der påhviler det i henhold til traktatens artikel 30.**

2) **Det forenede Kongerige betaler sagens omkostninger.**

Bosco Due Kakouris

Pescatore Koopmans Everling Bahlmann Galmot Joliet

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 25. april 1985.

Fungerende præsident

P. Heim G. Bosco

Justitssekretær Formand for første afdeling