DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 16 november 2000 *

I mål C-37/99,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG), från Hoge Raad der Nederlanden (Nederländerna), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga brottmålet mot

Roelof Donkersteeg,

angående tolkningen av artikel 1 i rådets direktiv 83/189/EEG av den 28 mars 1983 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter (EGT L 109, s. 8; svensk specialutgåva, område 13, volym 12, s. 154), i dess lydelse enligt rådets direktiv 88/182/EEG av den 22 mars 1988 (EGT L 81, s. 75; svensk specialutgåva, område 13, volym 17, s. 36),

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C. Gulmann (referent) samt domarna J.-P. Puissochet och F. Macken,

* Rättegångsspråk: nederländska.

generaladvokat: N. Fennelly,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören D. Louterman-Hubeau,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från

— Nederländernas regering, genom M.A. Fierstra, chef för utrikesministeriets avdelning för europarättsliga frågor, i egenskap av ombud,

— Danmarks regering, genom avdelningschefen J. Molde, utrikesministeriet, i egenskap av ombud,

— Förenade kungarikets regering, genom J.E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, i egenskap av ombud, biträdd av N. Green, barrister,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom juridiske rådgivaren H. van Lier, C. van der Hauwaert, rättstjänsten, och M. Shotter, nationell tjänsteman med förordnande vid rättstjänsten, samtliga i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 9 mars 2000 av Roelof Donkersteeg, företrädd av advokaten D. van Niel, Utrecht, Nederländernas regering, företrädd av M.A. Fierstra, Danmarks regering, företrädd av J. Molde, Förenade kungarikets regering, företrädd av J.E. Collins, samt kommissionen, företrädd av H. van Lier och C. van der Hauwaert,

och efter att den 6 april 2000 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Hoge Raad der Nederlanden har genom beslut av den 5 januari 1999, som inkom till domstolen den 10 februari samma år, i enlighet med artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG) ställt fyra frågor om tolkningen av artikel 1 i rådets direktiv 83/189/EEG av den 28 mars 1983 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter (EGT L 109, s. 8; svensk specialutgåva, område 13, volym 12, s. 154), i dess lydelse enligt rådets direktiv 88/182/EEG av den 22 mars 1988 (EGT L 81, s. 75, svensk specialutgåva, område 13, volym 17, s. 36) (nedan kallat direktivet).

2 Frågorna har uppkommit i samband med ett brottmålsförfarande som inletts mot Roelof Donkersteeg på grund av att det i hans jordbruksföretag saknades anläggningar för desinfektion av skodon och att han inte hade låtit vaccinera de svin som föds upp i företaget mot Aujeszkys sjukdom.

De gemenskapsrättsliga bestämmelserna

3 Enligt artikel 1 punkt 1 i direktivet är en "teknisk specifikation" "en i ett dokument intagen specifikation som fastställer de egenskaper som krävs av en produkt, exempelvis kvalitetsnivåer, prestanda, säkerhet eller dimensioner, inbegripet sådana krav på produkten som avser terminologi, symboler, provning

och provningsmetoder, förpackning, märkning eller etikettering samt produktionsmetoder och processer för jordbruksprodukter enligt fördragets artikel 38.1...".

4 I direktivets artikel 1 punkt 5 definieras "teknisk föreskrift" som "tekniska specifikationer, inbegripet tillämpliga administrativa bestämmelser, som är rättsligt eller faktiskt tvingande vid marknadsföring eller användning i en medlemsstat eller en större del därav, med undantag för sådana specifikationer som har fastställts av lokala myndigheter".

5 Enligt artikel 1 punkt 7 omfattar begreppet "produkt" bland annat "alla jordbruksprodukter".

6 I artikel 8.1 första stycket i direktivet föreskrivs följande:

"Medlemsstaterna skall omedelbart till kommissionen anmäla alla förslag till tekniska föreskrifter. Om föreskriften helt motsvarar en internationell eller europeisk standard, är det tillräckligt med underrättelse om den aktuella standarden. De skall även ge kommissionen en kort redogörelse för skälen till varför en teknisk föreskrift måste antagas, om dessa inte redan framgår av förslaget."

7 Enligt definitionen i artikel 1 punkt 2 i direktivet, i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 94/10/EG av den 23 mars 1994 om en väsentlig ändring för andra gången av direktiv 83/189 (EGT L 100, s. 30; svensk specialutgåva, område 13, volym 26, s. 32), är en "teknisk specifikation" "en i

ett dokument intagen specifikation som fastställer de egenskaper som krävs av en produkt... Termen 'teknisk specifikation' täcker också produktionsmetoder och processer i fråga om de jordbruksprodukter som avses i artikel 38.1 i fördraget,... om de påverkar dessa produkters egenskaper".

Den nederländska lagstiftningen

8 Artikel 2.1 i Verordening minimumeisen varkenshouderij 1993 (förordning om de minimiregler som skall gälla vid svinuppfödning, nedan kallad minimiförordningen), som antogs den 2 december 1992 och trädde i kraft den 4 september 1993, har följande lydelse:

"Jordbrukaren skall sörja för att det i företaget finns ett eller flera desinfektionskar eller rengöringsanläggningar av god kvalitet, lämpade för desinfektion av skodon."

9 I artikel 2.1 i Verordening bestrijding ziekte van Aujeszky 1993 (förordning om bekämpning av Aujeszkys sjukdom, nedan kallad Aujeszkyförordningen), som antogs den 9 juni 1993 och trädde i kraft den 4 september 1993, föreskrivs följande:

"Varje jordbrukare är skyldig att låta vaccinera de svin som föds upp i hans företag mot Aujeszkys sjukdom, i enlighet med det vaccinationsprogram som avdelningen på förslag av stiftelsen har antagit för de djurarter som berörs och för bestämda områden."

10 De nationella myndigheterna antog ett sådant vaccinationsprogram, vilket har godkänts av kommissionen. Enligt bestämmelserna i detta program skall gödsvin vaccineras mellan den tionde och den sextonde veckan från födseln. Om det är nödvändigt på grund av omständigheter som är att hänföra till företaget skall en andra vaccination ske fyra veckor efter den första.

Tvisten i målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

11 Ett brottmålsförfarande har inletts mot Roelof Donkersteeg för överträdelser av de nederländska bestämmelserna om svinuppfödning. Åtalet avser särskilt följande överträdelser:

— Han har för det första, i sin egenskap av jordbrukare enligt minimiförordningen, den 22 mars 1995 åsidosatt sin skyldighet att sörja för att det i hans företag finns ett eller flera desinfektionskar eller rengöringsanläggningar av god kvalitet, lämpade för desinfektion av skodon, och

— för det andra, i sin egenskap av jordbrukare enligt Aujeszkyförordningen, under perioden från den 1 december 1994 till den 22 mars 1995 eller däromkring åsidosatt sin skyldighet att låta vaccinera de svin som föds upp i hans företag mot Aujeszkys sjukdom, i enlighet med det vaccinationsprogram som antagits för detta ändamål.

12 Efter att ha undanröjt den tredskodom som meddelats i första instans, dömde Gerechtshof te Arnhem efter överklagande Roelof Donkersteeg särskilt för de i punkten ovan nämnda överträdelserna.

13 Roelof Donkersteeg överklagade till Hoge Raad der Nederlanden och yrkade kassation av domen. Han anförde beträffande dessa två överträdelser att Gerechtshof te Arnhem, i enlighet med EG-domstolens dom av den 30 april 1996 i mål C-194/94, CIA Security International (REG 1996, s. I-2201), inte borde ha förklarat de omständigheter som lades honom till last såsom straffbara, eftersom bestämmelserna i den nationella lagstiftning som låg till grund för åtalet inte hade anmälts till kommissionen i enlighet med direktivet.

14 Mot bakgrund av dessa omständigheter förklarade Hoge Raad der Nederlanden målet vilande för att ställa följande frågor till domstolen:

"1) Skall artikel 1 i direktiv 83/189 tolkas på så sätt att artikel 2.1 i 1993 års förordning om de minimiregler som skall gälla vid svinuppfödning... med lydelsen 'Jordbrukaren skall sörja för att det i företaget finns ett eller flera desinfektionskar eller rengöringsanläggningar av god kvalitet, lämpade för desinfektion av skodon', skall anses vara en teknisk föreskrift i direktivets mening?

2) Skall artikel 1 i direktiv 83/189 tolkas på så sätt att artikel 2.1 i 1993 års förordning om bekämpning av Aujeszkys sjukdom... med lydelsen 'Varje jordbrukare är skyldig att låta vaccinera de svin som föds upp i hans företag mot Aujeszkys sjukdom, i enlighet med det vaccinationsprogram som avdelningen på förslag av stiftelsen har antagit för de djurarter som berörs och för bestämda områden', skall anses vara en teknisk föreskrift i direktivets mening?

3) Om ett förslag till en teknisk föreskrift i den mening som avses i direktiv 83/189 inte har anmälts till kommissionen i enlighet med artiklarna 8 och 9 i direktivet, medför då detta att en sådan föreskrift inte är tillämplig, såvitt den i det enskilda fallet hindrar handeln eller den fria

rörligheten för varor, eller skall det anses att en sådan bestämmelse inte får tillämpas såvitt den på grund av sin allmänna formulering utgör eller kan utgöra ett handelshinder, det vill säga utan hänsyn till det enskilda fallet?

4) Om den andra frågan besvaras jakande: Har den omständigheten att Europeiska kommissionen godkände det nederländska programmet för bekämpning av Aujeszkys sjukdom hos svin för år 1996 betydelse för bedömningen av huruvida artikel 2.1 i förordningen om bekämpning av Aujeszkys sjukdom är tillämplig i förevarande fall? Vilken betydelse har i så fall denna omständighet?"

Den första frågan

15 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida en bestämmelse, som i likhet med den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen föreskriver att det skall finnas ett eller flera kar för desinfektion av skodon eller lämpliga anläggningar för rengöring av sådana i jordbruksföretag där svinuppfödning sker, utgör en teknisk föreskrift i direktivets mening som borde ha anmälts till kommissionen innan den antogs.

16 Den nederländska regeringen har gjort gällande att artikel 2.1 i minimiförordningen inte är en "teknisk specifikation" i den mening som avses i direktivet. Den avser nämligen inte de egenskaper som krävs av en produkt och det rör sig inte heller om en bestämmelse som avser en produktionsmetod, eftersom bestämmelsen i fråga inte fastställer några villkor beträffande gödning, avel eller uppfödning av svin.

17 Den danska regeringen har anfört att minimiförordningen inte uppställer några krav beträffande de svin som föds upp i de jordbruksföretag som avses däri, och således definierar förordningen inte de egenskaper som krävs av en produkt. Den

danska regeringen har tillagt att förordningen, även om svin utgör en jordbruksprodukt, inte heller avser produktionsmetoder och processer för jordbruksprodukter, eftersom den inte påverkar möjligheten att lagligen marknadsföra svin som fötts upp i de jordbruksföretag som avses. För övrigt måste de produktionsmetoder och processer som föreskrivs på nationell nivå ha en direkt eller indirekt inverkan på egenskaperna hos de produkter som är i fråga för att kvalificeras som tekniska specifikationer i den mening som avses i direktivet.

18 Enligt den brittiska regeringen definierar minimiförordningen inte egenskaper som krävs av någon produkt, vare sig det gäller svin för uppfödning eller svin för leverans av fläskkött. Förordningen innehåller endast regler som är tillämpliga på jordbrukaren själv. Även om regleringen i fråga fastställer regler om hygien vid svinuppfödning, fastställs för övrigt inte några kriterier som skall tillämpas på svinproduktionen i sig.

19 Kommissionen har för sin del gjort gällande att minimiförordningen inte kan betraktas som en teknisk specifikation, eftersom den inte fastställer produktionsmetoder eller processer för jordbruksprodukter i den mening som avses i artikel 1 punkt 1 i direktivet. Den regel som är i fråga utgör en av de många hygienåtgärder som minimiförordningen föreskriver beträffande svinuppfödningsföretag, åtgärder som inte i egentlig mening har samband med framställningen av den jordbruksprodukt det är fråga om. För övrigt kan produktionsmetoder och processer för jordbruksprodukter betraktas som tekniska specifikationer i direktivets mening endast om de har en väsentlig inverkan på den aktuella produktens egenskaper. I målet vid den nationella domstolen har skyldigheten beträffande desinfektionsanläggningar inte någon inverkan på jordbruksproduktens egenskaper.

20 Domstolen erinrar i detta avseende om att begreppet "produkt" enligt artikel 1 punkt 7 i direktivet omfattar såväl industriellt framställda produkter som jordbruksprodukter och att direktivet, enligt punkt 1 i samma bestämmelse i den lydelse som är tillämplig i ifrågavarande mål, med "teknisk specifikation" avser en i ett dokument intagen specifikation som fastställer de egenskaper som krävs av en produkt och, såvitt avser jordbruksprodukter, produktionsmetoder och processer för dessa produkter.

21 Såsom den nederländska, den danska och den brittiska regeringen samt kommissionen har anfört innehåller inte artikel 2.1 i minimiförordningen någon regel som definierar "egenskaper som krävs" av de jordbruksprodukter som är i fråga. Den definierar inte heller en "metod" eller "process" för framställning av dessa produkter. Kommissionen har med rätta framhållit att den aktuella nationella bestämmelsen, genom att endast kräva att det skall finnas desinfektionskar eller rengöringsanläggningar av god kvalitet, lämpade för desinfektion av skodon, inte i egentlig mening avser framställningen av den jordbruksprodukt det är fråga om.

22 Domstolen konstaterar således att en sådan regel som föreskrivs i artikel 2.1 i minimiförordningen inte utgör en teknisk specifikation i den mening som avses i artikel 1 punkt 1 i direktivet, och att denna nationella bestämmelse följaktligen inte kan anses utgöra en teknisk föreskrift i direktivets mening.

23 Mot bakgrund av dessa omständigheter skall den första frågan besvaras så, att en bestämmelse, som i likhet med den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen föreskriver att det skall finnas ett eller flera kar för desinfektion av skodon eller lämpliga anläggningar för rengöring av sådana i jordbruksföretag där svinuppfödning sker, inte utgör en teknisk föreskrift i direktivets mening som borde ha anmälts till kommissionen innan den antogs.

Den andra frågan

24 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida en bestämmelse, som i likhet med den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen föreskriver att varje jordbrukare är skyldig att låta vaccinera de svin som föds upp i hans företag mot Aujeszkys sjukdom, utgör en teknisk föreskrift i direktivets mening som borde ha anmälts till kommissionen innan den antogs.

25 Den nederländska regeringen har anfört att den aktuella regeln inte kan betraktas som en teknisk föreskrift i den mening som avses i direktivet. Dess syfte är nämligen att säkerställa att svinen inte är smittade av det virus som ger upphov till Aujeszkys sjukdom. En vaccinationsskyldighet saknar allt samband med de egenskaper som krävs av en produkt. Det är fullt möjligt att även svin som inte vaccineras inte drabbas av detta virus. Genom att vaccinera sina svin undanröjer uppfödaren endast risken för att dessa smittas av Aujeszky-viruset och undviker därmed vissa restriktioner vad gäller export av smittade svin. Frånvaro av vaccination, det vill säga underlåtenhet att följa regeln i fråga, begränsar emellertid på intet sätt den lagliga möjligheten att marknadsföra eller att använda ett svin som inte har vaccinerats mot Aujeszkys sjukdom.

26 Den brittiska regeringen har gjort gällande att Aujeszkyförordningen inte kan betraktas som en teknisk föreskrift i den mening som avses i artikel 1 punkt 5 i direktivet. Regeringen anser för det första att, även om det kan medges att en vaccineringsskyldighet har ett visst samband med produktens egenskaper, eftersom svin som vaccinerats mot sjukdomen ger ett sunt kött, denna skyldighet emellertid inte specifikt definierar egenskaperna hos själva produkten. För övrigt rör denna skyldighet inte produktionsmetoderna eller processerna. Dess syfte är att uppnå och bibehålla en godtagbar hälsonivå för de svin som föds upp i specialiserade jordbruksföretag.

27 Den brittiska regeringen har för det andra anfört att bestämmelsen i fråga, även om den är tvingande vid svinuppfödning, inte har ett tillräckligt direkt samband med marknadsföringen och användningen av produkten för att kunna kvalificeras som teknisk föreskrift. Den hänför sig till ett skede före användningen av produkten som sådan eller dess utsläppande på marknaden. Den kan inte heller tolkas som utgörande ett förbud eller ett hinder mot marknadsföring eller användning av produkten.

28 Enligt kommissionen skall Aujeszkyförordningen definieras som en teknisk specifikation i den mening som avses i direktivet, eftersom den avser en produktionsmetod eller en process för jordbruksprodukter. Levande djur är nämligen jordbruksprodukter i den mening som avses i artikel 38.1 i EG-fördraget (nu artikel 32.1 EG i ändrad lydelse) och precisa och detaljerade regler

beträffande vaccination mot Aujeszkys sjukdom har en direkt inverkan på framställningen som sådan av jordbruksprodukten och skall iakttas under produktionsstadiet. Dessutom har vaccinationen en väsentlig inverkan på en egenskap hos jordbruksprodukten, nämligen den grundläggande egenskapen att djuren i fråga är friska.

29 Kommissionen anser även att den regel som föreskrivs i artikel 2.1 Aujeszkyförordningen skall anses vara en teknisk föreskrift. Kommissionen har i detta avseende konstaterat att Aujeszkyförordningen inte innehåller någon regel om restriktioner mot marknadsföring av svin för det fall dessa i strid med bestämmelsen inte vaccineras mot Aujeszkys sjukdom. Ett svin kan nämligen marknadsföras utan att vaccination har skett, om svinet inte är bärare av smittan. Mot bakgrund av att begreppet "användning" i artikel 1 punkt 5 i direktivet har getts en vidsträckt betydelse, skall bestämmelsen emellertid enligt kommissionen omfatta varje inskränkning i användningen av en jordbruksprodukt under produktionsstadiet, det vill säga före dess utsläppande på marknaden som slutlig produkt avsedd för konsumtion. Kommissionen har anfört att det slag av specifikation som är i fråga i målet vid den nationella domstolen rör ett tidigare skede än det skede då produkten bjuds ut på marknaden som slutlig produkt och att en restriktiv tolkning av begreppet "användning" skulle få till följd att begreppet teknisk specifikation berövas all räckvidd.

30 Domstolen erinrar om att den i punkt 20 i denna dom har konstaterat att i enlighet med artikel 1 punkt 1 i direktivet är en "teknisk specifikation", vad avser jordbruksprodukter, en i ett dokument intagen specifikation som fastställer de egenskaper som krävs av en produkt eller produktionsmetoderna eller processerna för produkten.

31 Det måste i detta avseende konstateras att en regel som den som återfinns i artikel 2.1 i Aujeszkyförordningen utgör en teknisk specifikation i den mening som avses i artikel 1 punkt 1 i direktivet. Såsom kommissionen med rätta har anfört fastställer regeln i fråga nämligen en "process" i framställningen av

produkten, eftersom de precisa och detaljerade reglerna i fråga om vaccination mot Aujeszkys sjukdom har en direkt inverkan på framställningen som sådan av jordbruksprodukten och skall iakttas under produktionsstadiet.

32 För att den regel som är i fråga i målet vid den nationella domstolen skall kvalificeras som teknisk föreskrift i direktivets mening måste den emellertid i enlighet med artikel 1 punkt 5 i detta direktiv innehålla tekniska specifikationer "som är rättsligt eller faktiskt tvingande vid marknadsföring eller användning i en medlemsstat eller en större del därav, med undantag för sådana specifikationer som har fastställts av lokala myndigheter".

33 Det skall i det avseendet konstateras, såsom den nederländska regeringen har gjort, att regeln i artikel 2.1 i Aujeszkyförordningen inte innebär restriktioner för vare sig marknadsföringen eller användningen av produkterna i fråga för det fall svinen i strid med denna regel inte har vaccinerats mot Aujeszkys sjukdom.

34 Den andra frågan skall således besvaras så, att en bestämmelse, som i likhet med den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen föreskriver att varje jordbrukare är skyldig att låta vaccinera de svin som föds upp i hans företag mot Aujeszkys sjukdom, inte utgör en teknisk föreskrift i direktivets mening som borde ha anmälts till kommissionen innan den antogs.

35 Mot bakgrund av svaren på den första och den andra frågan saknas det anledning att besvara den tredje och den fjärde frågan.

Rättegångskostnader

36 De kostnader som har förorsakats den nederländska, den danska och den brittiska regeringen samt Europeiska gemenskapernas kommission, vilka har inkommit med yttranden 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 nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 5 januari 1999 har ställts av Hoge Raad der Nederlanden — följande dom:

1) En bestämmelse, som i likhet med den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen föreskriver att det skall finnas ett eller flera kar för desinfektion av skodon eller lämpliga anläggningar för rengöring av sådana i jordbruksföretag där svinuppfödning sker, utgör inte en sådan teknisk föreskrift som avses i rådets direktiv 83/189/EEG av den 28 mars 1983 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter, i dess lydelse enligt rådets direktiv 88/182/EEG av den 22 mars 1988, och som borde ha anmälts till kommissionen innan den antogs.

2) **En bestämmelse, som i likhet med den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen föreskriver att varje jordbrukare är skyldig att låta vaccinera de svin som föds upp i hans företag mot Aujeszkys sjukdom, utgör inte en sådan teknisk föreskrift som avses i direktiv 83/189, i dess lydelse enligt direktiv 88/182, och som borde ha anmälts till kommissionen innan den antogs.**

Gulmann Puissochet Macken

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 16 november 2000.

R. Grass

Justitiesekreterare

C. Gulmann

Ordförande på sjätte avdelningen