ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

8 september 2005 *

In zaak C-303/04,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Tribunale di Voghera (Italië) bij beslissing van 1 juli 2004, ingekomen bij het Hof op 16 juli 2004, in de procedure

Lidl Italia Srl

tegen

Comune di Stradella,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: R. Silva de Lapuerta, kamerpresident, C. Gulmann (rapporteur) en J. Klučka, rechters,

* Procestaal: Italiaans.

advocaat-generaal: J. Kokott,
griffier: R. Grass,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

— Lidl Italia Srl, vertegenwoordigd door Prof. F. Capelli, bijgestaan door M. Valcada, avvocato,

— de Comune di Stradella, vertegenwoordigd door F. Abbà,

— de Franse regering, vertegenwoordigd door G. de Bergues en R. Loosli-Surrans als gemachtigden,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door D. Recchia als gemachtigde, bijgestaan door M. R. Mollica, advocaat,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 1 en 8 van richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998

betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PB L 204, blz. 37), zoals gewijzigd bij richtlijn 98/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 juli 1998 (PB L 217, blz. 18; hierna: „richtlijn 98/34") en van artikel 28 EG.

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van beroep dat door Lidl Italia Srl (hierna: „Lidl") is ingesteld tegen de Comune di Stradella en dat strekt tot nietigverklaring van een beschikking waarbij deze vennootschap wordt gelast, een administratieve boete te betalen omdat zij niet-biologisch afbreekbare wattenstaafjes heeft verhandeld.

Rechtskader

Communautaire regelgeving

3 Artikel 1 van richtlijn 98/34 luidt als volgt:

„In de zin van deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

3. ‚technische specificatie': een specificatie die voorkomt in een document ter omschrijving van de vereiste kenmerken van een product, zoals kwaliteits-

niveau, prestaties, veiligheid of afmetingen, met inbegrip van de voor het product geldende voorschriften inzake verkoopbenaming, terminologie, symbolen, beproeving en beproevingsmethoden, verpakking, het merken of etiketteren, en de overeenstemmingsbeoordelingsprocedures.

[...]

6. ‚norm': een technische specificatie die door een erkende instelling met normatieve activiteiten voor herhaalde of voortdurende toepassing is goedgekeurd, waarvan de inachtneming niet verplicht is en die tot een van de volgende categorieën behoort:

[...]

— een nationale norm, zijnde een norm die door een nationale normalisatie-instelling wordt aangenomen en ter beschikking van het publiek wordt gesteld;

[...]

11. ‚technisch voorschrift': een technische specificatie of andere eis of een regel betreffende diensten, met inbegrip van de erop toepasselijke bestuursrechtelijke bepalingen die de jure of de facto moeten worden nageleefd voor de verhandeling, de dienstverrichting, de vestiging van een verrichter van diensten of het gebruik in een lidstaat of in een groot deel van een lidstaat, alsmede de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, behoudens die bedoeld in artikel 10, van de lidstaten waarbij de vervaardiging, de invoer, de verhandeling

of het gebruik van een product dan wel de verrichting of het gebruik van een dienst of de vestiging als dienstverlener wordt verboden.

[...]"

4 Artikel 8, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 98/34 luidt als volgt:

„Onverminderd artikel 10 delen de lidstaten de Commissie onverwijld ieder ontwerp voor een technisch voorschrift mee, tenzij het een integrale omzetting van een internationale of Europese norm betreft, in welk geval louter met een mededeling van de betrokken norm kan worden volstaan; zij geven de Commissie tevens kennis van de redenen waarom de vaststelling van dit technisch voorschrift nodig is, tenzij die redenen reeds uit het ontwerp zelf blijken."

De nationale regelgeving

5 Artikel 19 van wet nr. 93 van 23 maart 2001 betreffende het milieu (GURI n° 79 van 4 april 2001; hierna: „wet nr. 93/2001") bepaalt het volgende:

„1. Ter voorkoming van de verspreiding in het milieu, mede via de riolering, van niet-biologisch afbreekbare producten, dienen binnen 18 maanden te rekenen vanaf de inwerkingtreding van deze wet wattenstaafjes die op het nationale grondgebied

worden verhandeld uitsluitend te worden vervaardigd van biologisch afbreekbare materialen, in overeenstemming met de UNI 10785-normen.

2. De vervaardiging en de verhandeling van de in lid 1 bedoelde producten die niet de voorgeschreven kenmerken hebben, zullen na afloop van de termijn van 18 maanden te rekenen vanaf de datum van inwerkingtreding van deze wet, inbreuken vormen die administratief worden beboet [...]"

Het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

6 Op 7 februari 2003 heeft de gemeentepolitie („Vigili urbani") van de Comune di Stradella bij de op het grondgebied van deze gemeente gevestigde Lidl-supermarkt conservatoir beslag gelegd op een pakket met 47 doosjes wattenstaafjes uit Frankrijk, om te kunnen controleren of deze voldeden aan de normen van artikel 19 van wet nr. 93/2001.

7 Na bij proces-verbaal van 18 februari 2003 te hebben vastgesteld dat de in beslag genomen wattenstaafjes niet biologisch afbreekbaar waren, heeft deze politie Lidl een administratieve boete opgelegd van 3 098 EUR wegens schending van voornoemde regelgeving. Omdat deze boete niet werd betaald, heeft de burgemeester van de Comune di Stradella de directie van deze vennootschap een dwangbevel doen betekenen tot betaling van een administratieve boete ten bedrage van 3 109,61 EUR.

8 Lidl heeft tegen dit bevel bezwaar aangetekend bij het Tribunale di Voghera op grond dat wet nr. 93/2001, voorzover deze niet voorafgaand aan de afkondiging ervan bij de Commissie is aangemeld, niet van toepassing is omdat zij in strijd is met de communautaire wetgeving betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften.

9 In deze omstandigheden heeft het Tribunale di Voghera besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vragen te stellen:

„1. Dient artikel 1 van richtlijn 83/189/EEG (thans richtlijn 98/34/EG) betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften, aldus te worden uitgelegd dat het begrip ‚technisch voorschrift' in de zin van dit artikel 1 een nationale wettelijke bepaling als artikel 19 van wet nr. 93 van 23 maart 2001 omvat volgens welke het verboden is in Italië wattenstaafjes (‚cotton sticks') te verhandelen die niet van biologisch afbreekbare materialen zijn vervaardigd?

2) In geval van een bevestigend antwoord op de eerste vraag, diende artikel 19 van voornoemde wet nr. 93 van 23 maart 2001 op initiatief van de Italiaanse regering vooraf bij de Europese Commissie te worden aangemeld overeenkomstig artikel 8 van richtlijn 83/189/EEG (thans richtlijn 98/34/EG), om toelating te verkrijgen voor de toepassing ervan in Italië in de zin van de artikelen 8 en 9 van deze richtlijn?

3) In geval van bevestigend antwoord op de tweede vraag en voorzover bovenbedoeld artikel 19 van wet nr. 93/2001 niet bij de [...] Commissie is aangemeld, bieden de beginselen en regels ter bescherming van het vrije verkeer van goederen in de zin van artikel 28 EG[...], gelezen in samenhang met de bepalingen van richtlijn 83/189/EEG (thans richtlijn 98/34/EG), de Italiaanse rechter de mogelijkheid bovenbedoelde nationale bepaling, die onwettig moet worden geacht, buiten toepassing te laten voorzover zij geldt voor producten uit een andere lidstaat van de Europese Unie?"

De prejudiciële vragen

De eerste vraag

10 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 1, sub 11, van richtlijn 98/34 aldus moet worden uitgelegd, dat een nationale wettelijke bepaling als artikel 19 van wet nr. 93/2001 een technisch voorschrift vormt voorzover zij het verhandelen verbiedt van wattenstaafjes die niet zijn gemaakt van biologisch afbreekbare materialen volgens een nationale norm.

11 Lidl, de Franse regering en de Commissie zijn van mening dat deze vraag bevestigend moet worden beantwoord.

12 In dit verband moet worden opgemerkt dat volgens artikel 1, sub 11, van richtlijn 98/34 een nationale bepaling van een lidstaat waarbij de vervaardiging, de invoer, de verhandeling of het gebruik van een product wordt verboden, als een categorie van technische voorschriften moet worden beschouwd (zie arrest van 21 april 2005, Lindberg, C-267/03, nog niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 54).

13 In het onderhavige geval volstaat het vast te stellen dat artikel 19, lid 2, van wet nr. 93/2001 een dergelijke bepaling is. Volgens dit lid vormen immers de vervaardiging en de verhandeling van wattenstaafjes die niet de voorgeschreven kenmerken hebben, dat wil zeggen die niet uitsluitend van biologisch afbreekbare materialen zijn gemaakt volgens de UNI 10785-normen, inbreuken die administratief worden beboet.

14 Op de eerste vraag dient dus te worden geantwoord dat artikel 1, sub 11, van richtlijn 98/34 aldus moet worden uitgelegd dat een nationale wettelijke bepaling als artikel 19 van wet nr. 93/2001 een technisch voorschrift vormt voorzover zij het verhandelen verbiedt van wattenstaafjes die niet van biologisch afbreekbare materialen zijn vervaardigd volgens een nationale norm.

De tweede vraag

15 Met zijn tweede vraag wenst de nationale rechter te vernemen of een nationale bepaling als artikel 19 van wet nr. 93/2001, in zoverre deze een technisch voorschrift vormt, voorafgaand aan de vaststelling ervan door de Italiaanse Republiek bij de Commissie had moeten worden aangemeld overeenkomstig artikel 8, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 98/34.

16 Lidl, de Franse regering en de Commissie zijn van mening dat deze vraag bevestigend moet worden beantwoord.

17 In dit verband moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat in punt 5 van de considerans van richtlijn 98/34 wordt aangegeven dat het voor de Commissie onontbeerlijk is, vóór de vaststelling van technische voorschriften over de noodzakelijke informatie te beschikken en dat de lidstaten, die krachtens artikel 10 EG de vervulling van haar taak moeten vergemakkelijken, haar van hun ontwerpen op het gebied van technische voorschriften kennis moeten geven.

18 In de tweede plaats is het vaste rechtspraak dat artikel 8, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 83/189/EEG van de Raad van 28 maart 1983 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften (PB L 109, blz. 8),

waarmee artikel 8, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 98/34 in wezen overeenstemt, de lidstaten verplicht om de Commissie ieder ontwerp voor een technisch voorschrift mee te delen (zie onder meer arresten van 17 september 1996, Commissie/Italië, C-289/94, Jurispr. blz. I-4405, punten 52 en 53, en 7 mei 1998, Commissie/België, C-145/97, Jurispr. blz. I-2643, punt 10).

19 Bijgevolg dient op de tweede vraag te worden geantwoord dat artikel 8, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 98/34 aldus moet worden uitgelegd dat een nationale bepaling die een technisch voorschrift vormt, zoals artikel 19 van wet nr. 93/2001, voorafgaand aan de vaststelling ervan aan de Commissie moet worden meegedeeld.

De derde vraag

20 Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of, wanneer artikel 19 van wet nr. 93/2001 een technisch voorschrift vormt dat aan de Commissie had moeten meegedeeld, de bepalingen van richtlijn 98/34 de nationale rechter de mogelijkheid bieden dit buiten toepassing te laten op grond dat een dergelijke voorafgaande mededeling niet heeft plaatsgevonden.

21 Volgens Lidl, de Franse regering en de Commissie moet ook deze derde vraag bevestigend worden beantwoord.

22 Het is in dit verband vaste rechtspraak dat richtlijn 98/34 door middel van een preventieve controle het vrije verkeer van goederen beoogt te beschermen, dat een van de grondslagen van de Gemeenschap vormt, en dat het nut van deze controle hierin bestaat, dat onder deze richtlijn vallende technische voorschriften een

belemmering kunnen vormen voor het vrije verkeer van goederen tussen lidstaten, welke belemmeringen enkel kunnen worden toegestaan indien zij noodzakelijk zijn om te voldoen aan dwingende eisen verband houdend met een doelstelling van algemeen belang (zie in die zin arresten van 30 april 1996, CIA Security International, C-194/94, Jurispr. blz. I-2201, punt 40, en 16 juni 1998, Lemmens, C-226/97, Jurispr. blz. I-3711, punt 32).

23 Aangezien de onder meer in artikel 8, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 98/34 genoemde mededelingsplicht een essentieel middel vormt om deze communautaire controle uit te voeren, zal het tot de doeltreffendheid van deze controle bijdragen indien deze richtlijn aldus wordt uitgelegd, dat miskenning van de mededelingsplicht een ernstig proceduregebrek oplevert, dat tot niet-toepasselijkheid van de betrokken technische voorschriften leidt, met als gevolg dat deze niet aan particulieren kunnen worden tegengeworpen (zie reeds aangehaalde arresten CIA Security International, punten 44, 48, en 54, en Lemmens, punt 33).

24 Bijgevolg dient op de derde vraag te worden geantwoord dat artikel 8, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 98/34 aldus moet worden uitgelegd dat het aan de nationale rechter staat, een nationale bepaling die een technisch voorschrift vormt, zoals artikel 19 van wet nr. 93/2001, buiten toepassing te laten wanneer zij niet voorafgaand aan de vaststelling ervan aan de Commissie is meegedeeld.

Kosten

25 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. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof van Justitie (Vijfde kamer) verklaart voor recht:

1) **Artikel 1, sub 11, van richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij, zoals gewijzigd bij richtlijn 98/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 juli 1998, moet aldus worden uitgelegd dat een nationale wettelijke bepaling als artikel 19 van wet nr. 93 van 23 maart 2001 een technisch voorschrift vormt voorzover zij het verhandelen verbiedt van wattenstaafjes die niet van biologisch afbreekbare materialen zijn vervaardigd volgens een nationale norm.**

2) **Artikel 8, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 98/34, zoals gewijzigd bij richtlijn 98/48, moet aldus worden uitgelegd dat een nationale bepaling die een technisch voorschrift vormt, zoals artikel 19 van wet nr. 93 van 23 maart 2001, voorafgaand aan de vaststelling ervan de Commissie van de Europese Gemeenschappen moet worden meegedeeld.**

3) **Artikel 8, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 98/34, zoals gewijzigd bij richtlijn 98/48, moet aldus worden uitgelegd dat het aan de nationale rechter staat, een nationale bepaling die een technisch voorschrift vormt, zoals artikel 19 van wet nr. 93/2001, buiten toepassing te laten wanneer zij niet voorafgaand aan de vaststelling ervan aan de Commissie is meegedeeld.**

Ondertekeningen