FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT C. O. LENZ FREMSAT DEN 7. JUNI 1984 [1]

Indholdsfortegnelse

A — De faktiske omstændigheder 3282
De forelagte spørgsmål 3283

B — Stillingtagen 3284
1. Fortolkning af EØF-traktatens artikel 30 3284
a) Forbud = foranstaltning med tilsvarende virkning 3284
b) Ikke lovligt fremstillet 3284
2. Fortolkningen af EØF-traktatens artikel 36 3286
a) Sammenfatning af de forelagte spørgsmål 3286
b) Pesticiders farlighed 3286
c) Medlemsstaternes forbudskompetence 3287
d) Det nederlandske system med tilladelser 3287
e) Måling af restmængderne 3287
f) EØF-Domstolens praksis 3288
g) Proportionalitetsprincippet 3289

C — Konklusion 3290

Høje Domstol.

Den foreliggende præjudicielle sag, som drejer sig om fortolkningen af EØF-traktatens artikler 30 og 36, er foranlediget af en straffesag, som i Nederlandene er indledt mod firmaet Albert Heijn BV.

A — Tiltalte, som driver en kæde af supermarkeder i Nederlandene, er tiltalt for i januar 1981 på sit hjemsted i Zaanstad at have haft æbler af sorten »Granny Smith« bestemt til videresalg på lager, på hvilke der var konstateret et pesticid ved navn »vinchlozolin« i en sådan mængde, som ikke er tilladt. De æbler, på hvilke der var blevet konstateret en rest af 1 mg vinchlozolin pr. kg æble, blev først beslaglagt, men fjorten dage senere igen frigivet til salg.

Tiltalte i hovedsagen har ikke bestridt de faktiske omstændigheder, som der er rejst tiltale for. Tiltalte har imidlertid anført, at de nederlandske bestemmelser, hvorefter lagerføring af de æbler, som tiltalen vedrører, og som stammer fra Italien, er forbudt, udgør en ifølge EØF-traktatens artikler 30 ff. forbudt foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ indførselsrestriktion.

De nederlandske bestemmelser, om hvis enkeltheder jeg kan henvise til retsmøderapporten, kan i store træk beskrives således: Ifølge den nederlandske lov om pesticider (Bestrijdingsmiddelenwet) af 1962 er det principielt forbudt at sælge,

1 — Oversat fra tysk.

besidde, oplagre og anvende et pesticid, såfremt den kompetente minister ikke har givet tilladelse. Med hensyn til pesticidrester bestemmer denne lovs artikel 16 sammenholdt med bekendtgørelsen om pesticidrester (Residubesluit) af 1964, at disse ikke må overskride en bestemt maksimumværdi, som fastsættes af den kompetente minister. Af den herom udstedte bekendtgørelse om pesticidrester (Residubeschikking) af 1965 fremgår det, at enhver rest af pesticidet vinchlozolin på æbler er forbudt. På andre landbrugsprodukter er dog en vinchlozolinrest indtil en vis mængde tilladt. Efter ansøgning, som blandt andet også kan indgives af importører af spise- og drikkevarer, kan den kompetente minister dog ændre den i Residubeschikking fastsatte tolerance for pesticider.

Economische Politierechter ved Arrondissementsrechtbank Haarlem, som skal afgøre, om nævnte bestemmelser er forenelige med fællesskabsretten, udsatte ved kendelse af 25. april 1983 sagen og forelagde i henhold til EØF-traktatens artikel 177 Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

1. Udgør et forbud i én medlemsstat mod at forhandle æbler indført fra en anden medlemsstat — fordi der på disse æbler findes pesticidrester, der ikke er nævnt i bilag II til Rådets direktiv af 23. november 1976 (76/895/EØF), og forekomsten af pesticidrester er i strid med de på området gældende nationale lovbestemmelser, hvorefter forhandling af føde- og drikkevarer, som indeholder pesticidrester, er forbudt, medmindre resterne ligger under en for hvert produkt og hvert pesticid fastsat maksimalmængde — en i henhold til EØF-traktatens artikel 30 forbudt foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ indførselsrestriktion?

2. Afhænger svaret på det første spørgsmål af, om de ovennævnte æbler i den medlemsstat, hvorfra de er indført, er produceret og forhandlet i overensstemmelse med de der gældende bestemmelser?

3. a) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, kan de deri nævnte nationale bestemmelser da anses for en nødvendig beskyttelse af den offentlige sundhed, jfr. EØF-traktatens artikel 36?

   b) Må det med henblik på besvarelsen af det i punkt 3a stillede spørgsmål fastslås, at det forbud, der i det konkrete tilfælde gælder for æbler med henblik på et bestemt pesticid, er berettiget som en nødvendig beskyttelse af den offentlige sundhed, eller kan dette forbud også anses for berettiget, hvis det på grundlag af en generel politik er fastslået, at det har til formål så vidt muligt at hindre forekomst af pesticidrester i føde- og drikkevarer, og der inden for rammerne af denne politik først fastsættes en resttolerance, hvis der består et behov for et bestemt pesticid til et bestemt produkt, og der — når henses til de nationale ernærings-

vaner — ikke består afgørende indvendinger af hensyn til den offentlige sundhed mod denne fastsættelse?

4. a) Er det af betydning for besvarelsen af de under punkt 3 stillede spørgsmål, at de nationale lovbestemmelser i indførselslandet ikke tillader rester af et bestemt pesticid i visse føde- og drikkevarer, men fastsætter en maksimalt tilladelig rest af samme pesticid for andre føde- og drikkevarer?

b) Eller konkret: er den omstændighed relevant, at der i Nederlandene ikke tillades rester af vinchlozolin på æbler, men nok på andre landbrugs- og gartneriprodukter, og den maksimalt tilladte rest af vinchlozolin for nogle af disse produkter desuden ligger højere end den mængde, der er fundet på det omtvistede parti æbler?

B — Min stillingtagen hertil er følgende:

1. Det første og det andet spørgsmål (Det vil sige fortolkningen af EØF-traktatens artikel 30)

a) Det første spørgsmål går ud på, om et forbud mod forhandling af æbler, der stammer fra en anden medlemsstat, og på hvilke der findes rester af et pesticid, der ikke er omfattet af fællesskabsretten, skal anses for en foranstaltning i den i EØF-traktatens artikel 30 forudsatte betydning.

Dette spørgsmål må, som alle procesdeltagerne samstemmende har fremhævet, principielt besvares bekræftende. Det er ubestridt, at det pågældende tilsætningsstof vinchlozolin ikke falder ind under anvendelsesområdet for Rådets direktiv 76/895/EØF af 23. november 1976 om fastsættelse af maksimalgrænseværdier for pesticidrester på og i frugt og grøntsager (EFT L 340, s. 26). Bestemmelser, som indeholder et absolut forbud mod rester af dette middel på æbler, kan, så længe de maksimale mængder ikke er harmoniseret, udgøre en hindring for indførsel af sådanne varer fra andre medlemsstater, som tillader andre tolerancer. De må derfor i henhold til Dassonville-formlen [1] principielt anses for en foranstaltning, »som direkte eller indirekte, øjeblikkeligt eller potentielt, kan hindre samhandelen i Fællesskabet«.

b) Til denne principielle konstatering slutter sig umiddelbart det andet spørgsmål, som er vanskeligere at besvare, og som er, om der også kan være tale om en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative indførselsrestriktioner i den i EØF-traktatens artikel 30 forudsatte betydning, når en vare ikke lovligt fremstilles og/eller forhandles i den medlemsstat, fra hvilken den indføres. Dette spørgsmål er, som Kommissionen også har henvist til, åbenbart påvirket af Cassis de Dijon-dommen (sag 120/78, Rewe) [2], hvori Domstolen kendte for ret, at også bestemmelser om et bestemt mindsteindhold af alkohol i alkoholholdige drikkevarer, som gælder uden forskel for indenlandske og indførte drikkevarer, falder ind under forbudet i artikel 30, »når det drejer sig om indførsel af alkoholholdige drikkevarer, der er lovligt fremstillet og bragt i omsætning i en

1 — Dom af 11. 7. 1974 i sag 8/74 — Anklagemyndigheden mod Benoît og Gustave Dassonville — Sml. 1974, s. 837.

2 — Dom af 20. 2. 1979 i sag 120/78 — Rewe-Zentral-AG mod Bundesmonopolverwaltung für Branntwein — Sml. 1979, s. 649.

anden medlemsstat«. Af denne passus kunne det eventuelt ved første blik udledes, at det kun kan antages, at der er tale om en foranstaltning med tilsvarende virkning i artikel 30's forstand, når indførsel eller forhandling af en vare stammende fra en anden medlemsstat forhindres, når varen lovligt fremstilles og forhandles dér. For en sådan opfattelse kan det i hvert fald fremføres, at kun sådanne foranstaltninger, som kan hindre handelen *inden for Fællesskabet,* er forbudt i henhold til EØF-traktatens artikel 30. Man kan endvidere fremføre det argument, at et produkt, som ikke lovligt fremstilles og/eller forhandles i afsendelseslandet, per definition ikke kan være omfattet af de frie varebevægelser, som EØF-traktaten garanterer.

En nøjere analyse af Cassis de Dijon-dommen [1] og senere retspraksis i tilknytning hertil viser imidlertid, at Domstolen ikke ønsker, at spørgsmålet, om et produkts fremstilling og forhandling i oprindelseslandet er sket lovligt, skal forstås som et yderligere kriterium for, om det kan antages, at der er tale om en foranstaltning med tilsvarende virkning. Siden den nævnte dom er det blevet klart, at også nationale forhandlingsbestemmelser, der gælder uden forskel for indførte og indenlandske varer, kan være hindringer for handelen inden for Fællesskabet, for så vidt sådanne bestemmelser ikke er nødvendige for at opfylde bestemte tvingende krav som f.eks. en effektiv skattekontrol, sikring af god handelsskik og forbrugerbeskyttelse. Herved skulle det altså afklares, hvilket også klart kommer til udtryk i den efterfølgende praksis (jfr. sag 53/80, Eyssen; sag 272/80, Frans-Nederlands Maatschappij) [2], at *når* et produkt lovligt fremstilles og forhandles i oprindelsesmedlemsstaten, er yderligere betingelser i indførselsstaten kun berettiget, når de er nødvendige af hensyn til de nævnte tvingende krav. Denne konstatering, som vedrører de givne faktiske omstændigheder, berettiger imidlertid ikke i sig selv til at drage den modsatte slutning, at hindring af indførsel af et produkt, som ikke opfylder oprindelseslandets bestemmelser, ikke kan anses for en foranstaltning med tilsvarende virkning i artikel 30's forstand.

At lade spørgsmålet, om et produkt er fremstillet og bragt i omsætning i oprindelseslandet i overensstemmelse med de dér gældende lovbestemmelser, være alene afgørende vil efter min mening ikke mindst i dogmatisk henseende være forfejlet. Spørgsmålet, om en handelshindring skal anses for en foranstaltning med tilsvarende virkning i fællesskabsrettens forstand, kan kun besvares på grundlag af fællesskabsretten og ikke på grundlag af de indbyrdes forskellige nationale retsordener.

Det vil desuden også føre til praktiske vanskeligheder, hvis man tog hensyn til de nationale retsordener ved spørgsmålet, om nationale bestemmelser for handelen skal anses for foranstaltninger med tilsvarende virkning i EØF-traktatens artikel 30's forstand.

De bestemmelser, der her er tale om, er ofte meget detaljerede, komplicerede og vanskeligt forståelige. Hvis et medlems-

1 — Dom af 20. 2 1979 i sag 120/78 — Rewe-Zentral-AG mod Bundesmonopolverwaltung fur Branntwein — Sml. 1979, s 649.

2 —Dom af 5. 2. 1981 i sag 53/80 — Straffesag mod Koninklijke Kaasfabriek Eyssen BV — Sml. 1981, s 409.

Dom af 17. 12. 1981 i sag 272/80 — Straffesag mod Frans-Nederlands Maatschappij voor Biologische Producten BV — Sml. 1981, s. 3277.

lands grænsemyndigheder skulle afgøre, om en bestemt vare var bragt lovligt i omsætning i henhold til en anden medlemsstats lovgivning, ville de støde på vanskeligheder, der vanskeligt ville kunne overvindes — f.eks. også på det sproglige område. Det kan ikke forlanges af de nationale myndigheder og domstole, at de skal kende og kunne anvende de gældende bestemmelser i nu ti, i morgen måske tolv medlemsstater. Desuden måtte der også ved undersøgelsen af, om et produkt er blevet retmæssigt fremstillet og/eller retmæssigt forhandlet, også tages hensyn til, om den anden medlemsstats bestemmelser er forenelige med fællesskabsretten. Dette resultat kan ikke være rigtigt. Man vil kun kunne (og skulle) forlange af de nationale myndigheder, at de anvender deres egen nationale ret og fællesskabsretten korrekt.

Af disse grunde er jeg ligesom tiltalte i hovedsagen, den tyske, franske og nederlandske regering af den opfattelse, at det for vurderingen af, om de foreliggende nederlandske bestemmelser er foranstaltninger med tilsvarende virkning i EØF-traktatens artikel 30's forstand, ikke er afgørende, om de nævnte æbler er produceret og bragt i omsætning i oprindelseslandet i overensstemmelse med de dér gældende bestemmelser. Dette forhold kan i det højeste komme i betragtning ved prøvelsen af spørgsmålet, om de pågældende nationale bestemmelser er nødvendige på grund af de i Cassis de Dijon-praksis [1] nævnte uomgængelige krav henholdsvis er berettiget af de i EØF-traktatens artikel 36 nævnte grunde.

1 — Dom af 20. 2. 1979 i sag 120/78 — Rewe-Zentral-AG mod Bundesmonopolverwaltung für Branntwein — Sml. 1979, s. 649.

2. Det tredje og fjerde spørgsmål (Det vil sige fortolkningen af EØF-traktatens artikel 36)

a) Med det tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret i det væsentlige afklaret, om det nederlandske system, hvorefter enhver rest af pesticidet vinchlozolin på æbler er forbudt, medmindre der gives en udtrykkelig ministeriel tilladelse, er berettiget af hensyn til beskyttelse af menneskers sundhed i henhold til EØF-traktatens artikel 36. Det skal navnlig afklares, om dette forbud mod pesticidrester på æbler *i det konkrete tilfælde* kan anses som berettiget af hensyn til beskyttelse af den offentlige sundhed, eller som et sådant forbud også kan anses for berettiget, når det er udstedt som led i en generel politik, der går ud på så vidt muligt at bekæmpe forekomst af pesticidrester i spise- og drikkevarer. Sammenhæng med dette problem har endelig også det fjerde spørgsmål, som går ud på, om den omstændighed har betydning, at der i Nederlandene ikke må findes vinchlozolinrester på æbler til forskel fra andre landbrugsprodukter, og at det lovlige maksimale indhold for nogle af disse produkter endog ligger over den mængde, som er forefundet på de pågældende æbler.

b) Ved besvarelsen af dette spørgsmål må der tages udgangspunkt i, at pesticider tjener til udryddelse af levende væsner, nemlig skadedyr, og at også vinchlozolin derfor, når det indtages i større mængder, ligesom ethvert andet pesticid principielt kan bringe menneskers sundhed i fare. Fastsættelse af et maksimumsindhold af rester af dette

pesticid på æbler falder derfor principielt ind under undtagelsen i EØF-traktatens artikel 36, hvorefter bestemmelserne i artiklerne 30 ff. ikke er til hinder for sådanne forbud eller restriktioner vedrørende indførsel, som blandt andet er begrundet i hensynet til »beskyttelse af menneskers og dyrs liv og sundhed og beskyttelse af planter«.

c) Det må endvidere tages i betragtning, at der ikke findes regler om det tilladte maksimumsindhold af vinchlozolinrester på æbler i Rådets såkaldte pesticid-direktiv 76/895/EØF af 23. november 1976. Med dette direktiv, hvori det udtrykkeligt anerkendes, at kemiske pesticider udgør en fare for menneskers og/eller dyrs sundhed, blev der gjort forsøg på at harmonisere de tilladte rester af en række udtømmende opregnede pesticider. For så vidt pesticidet ikke falder ind under dette direktiv, tilkommer det efter Domstolens faste praksis (jfr. sag 104/75, sag 272/80 og sag 174/82) [1] medlemsstaterne at fastsætte, i hvilket omfang de inden for de i traktaten givne grænser vil sikre beskyttelsen af sundheden, og navnlig hvor strenge kontrolforanstaltningerne skal være.

En sådan national foranstaltning skal navnlig i henhold til artikel 36, 1. punktum, være begrundet i hensynet til beskyttelse af menneskers sundhed og liv. Den må derudover i henhold til samme artikels 2. punktum hverken udgøre et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne.

d) Domstolen har med udgangspunkt i disse kriterier i sagen Frans-Nederlands Maatschappij (sag 272/80) [2] anerkendt lovligheden af den nederlandske ordning med tilladelser for desinfektionsmidler, hvorefter salg, lagerføring eller anvendelse af sådanne produkter er forbudt uden forudgående tilladelse. Den har derudover i denne sag fastslået, at det principielt også står medlemsstaterne frit for af hensyn til beskyttelse af sundheden at iværksætte en fornyet undersøgelses- og tilladelsesprocedure for et pesticid, selv når dette allerede er tilladt i en anden medlemsstat.

I Sandoz-dommen (sag 174/82) [3] kendte Domstolen endvidere for ret, at fællesskabsretten ikke er til hinder for nationale bestemmelser, hvorefter det uden forudgående tilladelse er forbudt at forhandle fødevarer, der lovligt forhandles i en anden medlemsstat, og som er tilsat vitaminer.

e) Noget andet kan imidlertid ikke gælde for den i denne sag omhandlede nederlandske ordning med fastsættelse af maksimumsindhold af pesticidrester på eller i spise- og drikkevarer, der ligeledes må betegnes som et forbud med mulighed for dispensation om tilladelse. Denne ordning beror ligesom Rådets pesticid-direktiv 76/895/EØF på be-

1 — Dom af 20. 5. 1976 i sag 104/75 — Adriaan de Peijper, forretningsfører for Firma Centrafarm BV — Sml. 1976, s. 697.

Dom af 5. 2. 1981 i sag 53/80 — Straffesag mod Koninklijke Kaasfabriek Eyssen BV — Sml. 1981, s. 409.

Dom af 14. 7. 1983 i sag 174/82 — Straffesag mod Firma Sandoz BV — Sml. 1983, s. 2445.

2 — Dom af 17. 12. 1981 i sag 272/80 — Straffesag mod Frans-Nederlands Maatschappij voor Biologische Producten BV — Sml. 1981, s. 3277.

3 — Dom af 14. 7. 1983 i sag 174/82 — Straffesag mod Firma Sandoz BV — Sml. 1983, s. 2445.

stræbelsen på så vidt muligt at friholde levnedsmidler for rester af kemiske stoffer, som kan medføre en sundhedsmæssig skade for forbrugeren, når de indtages i visse mængder sammen med føden. Som fællesskabslovgiver har anerkendt i det nævnte direktiv, må den vegetabilske produktions behov og nødvendigheden af at beskytte menneskers og dyrs sundhed bringes i samklang ved fastsættelse af maksimalgrænseværdier. Herved er det af toksikologiske grunde nødvendigt at holde indtagelsen af sådanne stoffer, også når der er tale om måske mindre skadelige pesticider end dem, der er nævnt i direktivet, på et så lavt niveau som muligt.

I denne sammenhæng er det klart, at maksimalgrænseværdien for et pesticid må afpasses således i de enkelte former for levnedsmidler, at daglige samlet indtagelse af dette pesticid med føden ikke overskrider den mængde, der kan tåles ud fra et sundhedmæssigt synspunkt. Hvad angår rester af pesticider på eller i enkelte levnedsmidler, må der herved for det første tages hensyn til, at den forskellige anvendelse af dette middel i medlemsstaterne kan føre til forskellige restmængder på bestemte levnedsmidler. For det andet er det indlysende, at forbrugervanerne og de faktiske forhold kan være forskellige i de enkelte medlemsstater. Ved den sundhedsmæssige vurdering af rester af et bestemt pesticid kan en isoleret betragtning af, hvilke rester et enkelt levnedsmiddel indeholder, derfor heller ikke, som tiltalte i hovedsagen mener, være afgørende; udslaggivende kan derimod kun være den samlede mængde af rester, som forbrugeren optager med alle de levnedsmidler, som vedkommende indtager. Denne helhedsvurdering fører nødvendigvis til, at en mindre streng fastsættelse af grænseværdien i ét levnedsmiddel nødvendiggør en strengere fastsættelse i andre levnedsmidler.

f) På baggrund af disse betragtninger er der ikke blot i Rådets nævnte pesticiddirektiv, men også i Domstolens praksis anerkendt forskellige grænseværdier for potentielt sundhedsfarlige stoffer i levnedsmidler.

Således fremhævede Domstolen i Eyssen-sagen (sag 53/80) [1] blandt andet, at de vanskeligheder og den usikkerhed, der er forbundet med et skøn over konserveringsstoffet nisin's sundhedsfarlighed, kan forklare den manglende ensartethed i medlemsstaternes nationale lovgivninger om anvendelse af dette konserveringsstof og kan begrunde et forbud mod tilsætning af stoffet i nogle medlemsstater. Domstolen har herved udtrykkeligt understreget, at de manglende klare konklusioner, for så vidt angår den maksimale mængde, der kan indtages uden risiko for helbredet, i det væsentlige skyldes det forhold, at vurderingen af risikoen ved at indtage tilsætningsstoffet er afhængig af flere variable faktorer, hvoraf især kan nævnes de enkelte landes spisevaner. Den har endvidere anerkendt, at der ved vurderingen af den maksimale mængde, der må fastlægges for den enkelte vare, ikke blot bør tages hensyn til den mængde, der

1 — Dom af 5. 2. 1981 i sag 53/80 — Straffesag mod Koninklijke Kaasfabriek Eyssen BV — Sml. 1981, s. 409.

tilsættes en bestemt vare. Der må også tages hensyn til de mængder, som tilsættes enhver anden vare, der skal tilfredsstille disse spisevaner, og hvor indholdet kan svinge på grund af varens oprindelse, fabrikationsproces eller nødvendigheden af at give den en kortere eller længere holdbarhed med henblik på et bestemt marked.

At det ved vurderingen af et bestemt pesticids sundhedsskadelighed ikke kan komme an på den isolerede betragtning, hvilke rester et enkelt levnedsmiddel indeholder, fremgår endelig også klart af Sandoz-dommen [1]. Baggrunden for denne sag, hvori der skulle træffes afgørelse om lovligheden af et forbud mod forhandling af levnedsmidler, der var tilsat vitaminer, var, at indtagelse af i sig selv uskadelige vitaminer i et længere tidsrum i overdrevne mængder kan fremkalde skadelige virkninger. Forskningen var dog endnu ikke tilstrækkelig vidt fremskredet til med sikkerhed at kunne fastslå de kritiske mængder og de nøjagtige virkninger. Parterne var dog enige om, at vitaminindholdet i den omhandlede form for levnedsmidler lå langt fra den kritiske skadelighedstærskel, således at selv en overdreven indtagelse af dette levnedsmiddel isoleret betragtet ikke kunne bevirke en fare for sundheden. Domstolen har dog ikke udelukket en sådan fare, når forbrugeren derudover i andre næringsmidler indtager mængder af vitaminer, som ikke kan kontrolleres eller forudses. I betragtning af denne usikkerhed ved den videnskabelige bedømmelse fandt den derfor principielt den pågældende nationale ordning, hvorefter det var forbudt uden forudgående tilladelse at forhandle levnedsmidler, som er tilsat vitaminer, for lovlig i henhold til EØF-traktatens artikel 36.

Disse betragtninger må, som alle procesdeltagere med undtagelse af tiltalte i hovedsagen har fremhævet, også gælde for den her omhandlede ordning med tilladelser for pesticidrester på eller i æbler. For at sundheden her kan beskyttes på passende måde, er det nødvendigt, som det foreliggende tilfælde netop viser, at de kompetente myndigheder efter en undersøgelse opstiller en fortegnelse over skadelige stoffer og kan fastlægge de for levnedsmidler tilladte grænseværdier. Et sådant system gør det muligt for de kompetente myndigheder efter en producents eller importørs ansøgning at foretage en undersøgelse og derved tage hensyn til såvel kravene til beskyttelse af menneskers sundhed som behovene inden for frugtproduktion.

g) Endelig kan der heller ikke påvises nogen omstændigheder, som tyder på, at den pågældende ordning udgør et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne. Proportionalitetsprincippet, som ligger til grund for denne bestemmelse, kræver, som Domstolen ligeledes har fremhævet i Sandoz-dommen [1], at medlemsstaternes kompetence til at forbyde indførsel af de pågældende produkter fra andre medlemsstater alene kan omfatte, hvad der er nødvendigt til at nå det lovligt forfulgte formål, nemlig beskyttelse af sundheden. Derfor er en sådan national forbudsordning, som navnlig Kommissionen har fremhævet, kun berettiget, såfremt forhandling tillades, når det er

1 — Dom af 14. 7. 1983 i sag 174/82 — Straffesag mod Firma Sandoz BV — Sml. 1983, s. 2445

foreneligt med kravene til beskyttelse af sundheden.

Den omstændighed, at vinchlozolinrester i Nederlandene ikke er tilladt på æbler, men nok i andre landbrugsprodukter, endog i højere koncentration end for de pågældende æblers vedkommende, skyldes, som vi har hørt fra den nederlandske regering, at der indtil nu ikke er blevet tilkendegivet noget behov for en tilladelse fra nogen producent eller importør. Hvis tiltalte i hovedsagen havde udnyttet muligheden for tilladelse, havde tiltalte, som den nederlandske regering har forsikret, kunnet regne med en afgørelse inden for en uge med hensyn til det pågældende pesticid. En sådan »hindring« kan imidlertid på ingen måde anses for uforholdsmæssig, når det gælder om at foretage en afvejning mellem de ved traktatens sikrede frie varebevægelser og beskyttelsen af sundheden.

C — På grundlag af disse betragtninger foreslår jeg derfor som konklusion, at de stillede spørgsmål besvares således:

Spørgsmål 1 og 2

EØF-traktatens artikler 30 og 36 er ikke til hinder for en national ordning, hvorefter det er forbudt, at fødevarer indeholder rester af pesticider, som ikke falder ind under Rådets direktiv 76/895/EØF, i en mængde, der overstiger et ved en generel forvaltningsakt fastsat indhold. Dette gælder uafhængigt af, om de pågældende varer er produceret og bragt i omsætning i oprindelseslandet i overensstemmelse med de dér gældende lovbestemmelser.

Spørgsmål 3 og 4

a) Ved afgørelsen af, om et forbud mod rester af et bestemt pesticid i eller på fødevarer skal anses for berettiget af hensyn til beskyttelse af den offentlige sundhed, er det afgørende ikke hvilke restmængder et enkelt levnedsmiddel indeholder, men derimod den samlede mængde rester af pesticidet på alle de levnedsmidler, forbrugeren indtager. Derfor er det også principielt uvæsentligt for afgørelsen af dette spørgsmål, at de nationale retsforskrifter i indførselslandet for visse fødevarers vedkommende, ikke tillader rester af et bestemt pesticid, men for andre fødevarer fastsætter en grænseværdi for rester af det samme pesticid.

b) En sådan national forbudsordning er dog kun berettiget, når forvaltningsproceduren er således udformet, at der kan gives tilladelse til forhandling inden for en rimelig frist, såfremt dette er muligt under hensyn til beskyttelsen af sundheden.