FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT NIAL FENNELLY

fremsat den 6. april 2000 *

1. Denne anmodning om en præjudiciel afgørelse, som er indgivet af Hoge Raad der Nederlanden (Nederlandenes højesteret), vedrører definitionen af »tekniske forskrifter«, i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i Rådets direktiv 83/189/EØF af 28. marts 1983 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske standarder og forskrifter, samt fortolkningen af undtagelsesbestemmelsen i direktivets artikel 10 vedrørende nationale foranstaltninger, som vedtages til opfyldelse af forpligtelser, der følger af fællesskabsdirektiver og -forordninger [1].

I — Sagens faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne

2. Appellanten i hovedsagen, der er svineproducent i Nederlandene, blev i førsteinstansen dømt for en række overtrædelser af de nederlandske landbrugsbestemmelser, begået den 22. marts 1995 eller før. De to nationale bestemmelser, der er omhandlet i sagen, er artikel 2, stk. 1, i Verordening Minimumeisen Varkenshouderij 1993 (bestemmelser af 1993 om mindstekrav til svinehold, herefter »VMV«) og artikel 2, stk. 1, i Verordening Bestrijding Ziekte van Aujeszky 1993 (bestemmelser af 1993 om bekæmpelse af Aujeszky's sygdom, herefter »VBZA«).

3. Artikel 2, stk. 1, i VMV bestemmer følgende:

»Svineproducenten skal påse, at der på hans bedrift er et eller flere desinfektionskar af god kvalitet eller vaskeudstyr af god kvalitet til desinfektion af fodtøj.«

* — Originalsprog: engelsk.

1 — EFT L 109, s. 8, som ændret ved Rådets direktiv 88/182/EØF af 22.3.1988 (EFT L 81, s. 75). De faktiske omstændigheder i sagen fandt sted før udløbet af fristen for gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/10/EF af 23.3.1994 om anden væsentlige ændring af direktiv 83/189/EØF om en informationsprocedure med hensyn til tekniske standarder og forskrifter (EFT L 100, s. 30), som ligeledes har ændret direktiv 83/189/EØF.

4. Artikel 2, stk. 1, i VBZA bestemmer:

»Enhver svineproducent skal lade (kød)-svin [2] opdrættet på hans bedrift vaccinere mod Aujeszky's sygdom i overensstemmelse med det vaccinationsprogram, som er fastsat for de pågældende dyrearter og for forskellige zoner af Landbouwschap's afdeling for svineavl, for Stichting's regning.«

5. Under kassationsanken til Hoge Raad der Nederlanden har tiltalte gjort gældende, at Kommissionen i henhold til direktiv 83/189/EØF skulle have været underrettet om de nævnte bestemmelser, og påberåbt sig den direkte virkning af direktivets artikel 8 og artikel 9, som blev fastslået af Domstolen i CIA Security-dommen [3].

6. I direktiv 83/189/EØF, artikel 1, nr. 1, er begrebet »teknisk specifikation« defineret som:

»en specifikation, der indeholdes i et dokument, som fastlægger karakteristika for et produkt, som f.eks. kvalitet, brugsegenskaber, sikkerhed, dimensioner, herunder terminologiske forskrifter for varen, symboler, prøvning og prøvningsmetoder, emballering, mærkning eller etikettering, samt fremstillingsmetoder og -processer for landbrugsprodukter efter traktatens artikel 38, stk. 1...«.

7. Direktivets artikel 1, nr. 5, definerer en »teknisk forskrift« som:

»tekniske specifikationer, herunder de administrative bestemmelser, der gælder herfor, som *retligt* eller *faktisk* skal overholdes, for at et produkt kan markedsføres eller anvendes i en medlemsstat eller i en væsentlig del af denne stat, bortset fra de specifikationer, som de lokale myndigheder fastsætter«.

8. Ifølge artikel 1, nr. 7, omfatter begrebet »produkt« bl.a. »landbrugsprodukter«.

9. Direktivets artikel 8, stk. 1, bestemmer, at medlemsstaterne skal underrette Kommissionen om »ethvert udkast til teknisk forskrift, medmindre der blot er tale om gengivelse af en international eller europæisk standard i dens helhed, i hvilket tilfælde det vil være tilstrækkeligt at oplyse herom«. Artikel 9 forpligter medlemsstaterne til at »udsætte[...] vedtagelsen af et udkast til teknisk forskrift seks måneder

2 — Der sondres i den henseende mellem svin til slagtning og svin til avl.

3 — Dom af 30.4.1996, sag C-194/94, CIA Security mod Signalson og Securitel, Sml. I, s. 2201 (herefter »CIA Security-dommen«).

regnet fra datoen for den i artikel 8, stk. 1, omhandlede meddelelse, hvis Kommissionen eller en anden medlemsstat inden tre måneder efter samme dato afgiver en udførlig udtalelse [...]« om, at forskriftsudkastet vil resultere i handelshindringer. Bestemmelsen forpligter endvidere medlemsstaterne til at udsætte vedtagelsen af sådanne foranstaltninger, såfremt Kommissionen forelægger Rådet et forslag til en retsakt på det samme område. Artikel 10 undtager nationale bestemmelser, som gennemfører fællesskabsretlige forpligtelser, fra bestemmelserne i artikel 8 og artikel 9.

10. Hoge Raad har forelagt Domstolen følgende spørgsmål:

»1) Skal artikel 1 i direktiv 83/189/EØF fortolkes således, at artikel 2, stk. 1, i Verordening Minimumeisen Varkenshouderij 1993 [...] skal anses for en teknisk forskrift i direktivets forstand?

2) Skal artikel 1 i direktiv 83/189/EØF fortolkes således, at artikel 2, stk. 1, i Verordening Bestrijding Ziekte van Aujeszky 1993 [...] skal anses for en teknisk forskrift i direktivets forstand?

3) Såfremt udkastet til en teknisk forskrift som omhandlet i direktiv 83/189/EØF ikke er anmeldt til Kommissionen i overensstemmelse med direktivets artikel 8 og 9, medfører dette da, at en sådan forskrift ikke finder anvendelse, for så vidt den konkret udgør en hindring for samhandelen eller for de frie varebevægelser, eller må det antages, at en sådan bestemmelse ikke kan anvendes, hvis den generelt, dvs. uden hensyn til det konkrete tilfælde, udgør eller kan udgøre en handelshindring?

4) Såfremt spørgsmål 2 besvares bekræftende, ønskes det oplyst, om det forhold, at det nederlandske program til bekæmpelse af Aujeszky's sygdom i svinebesætninger i december 1995 blev godkendt af Europa-Kommissionen for 1996, har betydning for spørgsmålet om, hvorvidt artikel 2, stk. 1, i Verordening Bestrijding Ziekte van Aujeszky finder anvendelse i det foreliggende tilfælde. I givet fald ønskes det oplyst, hvilken betydning det har.«

11. Kongeriget Danmark, Nederlandene, Det Forenede Kongerige og Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg. De har ligeledes deltaget i retsmødet. Advokaten for appellanten i hovedsagen gav møde i retsmødet, men fremsatte ikke materielle bemærkninger. Kongeriget Danmarks indlæg vedrører alene spørgsmål 1, og Det Forenede Kongeriges indlæg alene spørgsmål 1 og spørgsmål 2. Det er ufornødent at besvare spørgsmål 3 og spørgsmål 4, såfremt de to første spørgsmål besvares benægtende.

II — Vurdering

a) *VMV, artikel 2, stk. 1*

12. Der er enighed mellem de parter, der har indgivet skriftlige indlæg, om, at selv om svinekød er et »produkt« i direktiv 83/189/EØF's forstand, er artikel 2, stk. 1, i VMV ikke en »teknisk specifikation«, idet bestemmelsen hverken indeholder en regulering af produktionen af svinekød eller fastlægger karakteristika for svinekød som et produkt. Det Forenede Kongerige har tilføjet, at selv hvis den omtvistede bestemmelse anses for at være en teknisk specifikation, er den ikke en teknisk forskrift, idet den ikke har nogen umiddelbar indvirkning på markedsføringen og anvendelsen af produktet. Kommissionen og Kongeriget Danmark har gjort gældende, at det ikke følger af national ret, at bestemmelsen *retligt* eller *faktisk* skal overholdes, for at produktet kan markedsføres eller anvendes i Nederlandene. Den udgør derfor ikke en teknisk forskrift.

13. Jeg er enig i, at artikel 2, stk. 1, i VMV ikke »fastlægger karakteristika for et produkt«, i dette tilfælde svinekød. Selv om det er ønskeligt, at bestemmelsen overholdes af svineproducenterne, er der ikke tale om, at den »fastlægger karakteristika for et produkt [...]«, dvs. svinekød, eller »fremstillingsmetoder og -processer«, i den forstand, hvori disse udtryk er anvendt i artikel 1, stk. 1, i direktiv 83/189/EØF, idet den alene fastslår, at der på svineproducentens bedrift skal være desinfektionskar eller vaskeudstyr af god kvalitet til desinfektion af fodtøj.

14. Domstolen har i en sag anlagt af Kommissionen mod Italien undersøgt en italiensk bestemmelse, som fastsatte »grænseværdier for koncentrationen af asbestfibre, der kan indåndes, på arbejdspladser«, og fandt herefter, at da »et krævet karakteristikon for et produkt ikke præciseres, henhører denne bestemmelse ikke umiddelbart under definitionen af tekniske forskrifter« [4]. Det fremgår klart af dommen, at hvis overholdelsen af en national bestemmelse af en sådan karakter skal anses for at »have indvirkning på det berørte produkts karakteristika«, skal denne indvirkning godtgøres, for at bestemmelsen kan anses for at være en teknisk specifikation [5].

15. Domstolen har i to andre sager henvist til, at der skal være en klar sammenhæng med »et produkts karakteristika« for, at en national bestemmelse kan anses for at være omfattet af definitionen af en teknisk specifikation. Den har således dels i CIA Security-dommen [6] vedrørende en bestemmelse, hvori der var fastsat betingelser for

4 — Dom af 16.9.1997, sag C-279/94, Sml. I, s. 4743, præmis 34 (herefter »asbestdommen«).

5 — Jf. ovenfor i fodnote 4.

6 — Jf. ovenfor i fodnote 3.

oprettelse af vagtselskaber, dels i dommen i sagen Semeraro Casa Uno m.fl. mod Sindaco del Comune di Erbusco [7] vedrørende bestemmelser om butikslukketid fastslået, at bestemmelserne af denne grund ikke var omfattet af definitionen.

16. Artikel 2, stk. 1, i VMV kan under alle omstændigheder ikke være en teknisk forskrift, eftersom bestemmelsen ikke er en teknisk specifikation.

17. Jeg er imidlertid også enig med Det Forenede Kongerige, Danmark og Kommissionen i, at også selv om VMV, artikel 2, stk. 1, skulle anses for at være en »teknisk specifikation«, hvilket ikke er tilfældet, ville bestemmelsen ikke kunne udgøre en »teknisk forskrift«. Bestemmelsen skal ikke »*retligt* eller *faktisk* [...] overholdes, for at et produkt (i dette tilfælde svinekød) kan markedsføres eller anvendes« til forskel fra, hvad der gælder for drift af et svinebrug.

18. VMV har ikke mellem de nationale standarder, som svineproducenterne skal overholde med hensyn til det omhandlede desinfektionsudstyr, og markedsføringen eller anvendelsen af svinekød etableret noget forhold, der svarer til en »meget snæver sammenhæng«, som den, der i Kommissionen mod Italien-dommen efter Domstolens opfattelse bestod mellem kvaliteten af produktionsvandet og markedsføringen af de pågældende produkter (toskallede skaldyr) [8]. De italienske bestemmelser, der var omhandlet i sagen, forbød markedsføring af toskallede skaldyr, der ikke var produceret i vand, som opfyldte de fastlagte standarder. Selv om det, som det senere vil fremgå (jf. nedenfor i punkt 32), ikke nødvendigvis er et krav, at der skal være »en meget snæver sammenhæng«, er der i det foreliggende tilfælde overhovedet ikke nogen sammenhæng. Jeg er af den opfattelse, at artikel 2, stk. 1, i VMV ikke under nogen omstændigheder kan anses for at være en teknisk forskrift, som Nederlandene i henhold til artikel 8 i direktiv 83/189/EØF skulle have underrettet Kommissionen om.

b) *Artikel 2, stk. 1, i VBZA*

19. Nederlandene har gjort gældende, at heller ikke denne bestemmelse har sammenhæng med et produkts karakteristika, idet svin, der ikke er blevet vaccineret, ikke nødvendigvis er smittet med Aujeszky's sygdom og lovligt kan bringes på markedet. Nederlandene har dog fremhævet, at et smittet svin ikke må udføres til lande eller regioner, hvor der i henhold til gældende fællesskabslovgivning er fastsat supplerende garantier med hensyn til Aujeszky's

7 — Dom af 20.6.1996, forenede sager C-418/93 — C-421/93, C-460/93, C-461/93, C-462/93, C-464/93, C-9/94, C-10/94, C-11/94, C-14/94, C-15/94, C-23/94, C-24/94 og C-332/94, Sml. I, s. 2975, præmis 38.

8 — Dom af 17.9.1996, sag C-289/94, Sml. I, s. 4405, præmis 32.

sygdom. Der er højst en spinkel sammenhæng mellem vaccination og produktets karakteristika, og den nationale bestemmelse kan derfor ikke anses for at være en teknisk forskrift. Det Forenede Kongerige har yderligere gjort gældende, at artikel 2, stk. 1, i VBZA ikke indeholder nogen specifik definition af produktets karakteristika, og at bestemmelsen ikke hænger tilstrækkelig nært sammen med produktets markedsføring eller anvendelse til at udgøre en teknisk forskrift.

20. Kommissionen er derimod af den opfattelse, at bestemmelsen er en teknisk specifikation, eftersom kravet om vaccination har en direkte betydning for produktionen af svinekød og på produktets karakteristika, herunder især på det væsentligste karakteristikon, nemlig de pågældende dyrs sundhed.

21. Det er efter min opfattelse vigtigt, at den præcise karakter og rækkevidde af artikel 2, stk. 1, i VBZA bliver klart fastlagt. Bestemmelsen gælder for ejere af bedrifter, hvor der opdrættes svin, og forpligter dem til at lade deres svin vaccinere i overensstemmelse med det vaccinationsprogram, som er fastlagt fra officielt hold. Det fremgår ikke af forelæggelseskendelsen, at bestemmelsen er forbundet med andre nederlandske bestemmelser om restriktioner i den frie bevægelighed for svin eller om restriktioner i salg af svin, hvad enten de er vaccinerede eller ej. Den nederlandske regering har i sit indlæg anført, at bestemmelsen ikke indebærer nogen begrænsninger med hensyn til markedsføringen af svin. De eneste restriktioner, der finder anvendelse, er dem, der følger af fællesskabsbestemmelser [9].

22. Kommissionen har imidlertid fastholdt, at selv om artikel 2, stk. 1, ikke er forbundet med nogen betingelse for markedsføring, udgør kravet om vaccination en bestemmelse, som skal overholdes, når svin »anvendes«, hvorfor det er omfattet af definitionen af en teknisk forskrift.

23. Dette rejser et meget konkret spørgsmål om fortolkningen af ordet »anvendes«, hvis brug er så godt som umuligt at afgrænse. Man kan efter min mening kun give en brugbar besvarelse af dette spørgsmål ved at anvende den fortolkningsmetode, der er almindeligt anerkendt i fællesskabsretten, dvs. fortolkning under hensyn til ikke bare de benyttede ord, men også til den sammenhæng, de optræder i, og til formålet med den ordning, som de indgår i.

24. Formålet med direktiv 83/189/EØF er, som generaladvokat Jacobs for nylig har udtrykt det, »[...] beskyttelsen af varernes

9 — Kommissionens beslutning 93/24/EØF af 11.12.1992 om supplerende garantier vedrørende Aujeszky's sygdom for svin bestemt til medlemsstater eller regioner, der er frie for sygdommen (EFT 1993 L 16, s. 18). Kommissionens beslutning 93/244/EØF af 2.4.1993 om supplerende garantier vedrørende Aujeszky's sygdom for svin bestemt til visse områder af Fællesskabet (EFT L 111, s. 21).

frie bevægelighed gennem en præventiv kontrolordning« [10]. Selv om disse ord ikke er sammenfaldende med EF-traktatens artikel 30 (efter ændring nu artikel 28 EF), bygger direktivet i henhold til dets anden betragtning på den forudsætning, at »hindringer for samhandelen for så vidt angår tekniske forskrifter er kun tilladte, hvis de er nødvendige for at opfylde bydende krav og tilstræber et mål af generel interesse [...]« [11]. Direktivet skal følgelig fortolkes således, at dets formål er at forhindre hindringer for samhandelen.

25. Under retsmødet understregede Kommissionen med rette, at der er en klar forskel på definitionerne af »teknisk specifikation« og »teknisk forskrift«.

26. Definitionen af »teknisk specifikation« fokuserer på bestemmelser, som fastlægger »et produkts karakteristika«, men det er ikke enhver sådan bestemmelse, der samtidig er en »teknisk forskrift«. Der kræves hertil noget mere, idet der ellers ikke ville være nogen forskel på de to definitioner. I særdeleshed mener jeg, at Kommissionens anbringende fremsat under retsmødet om, at alene det forhold, at et produkt ejes eller opbevares under de forskellige produktionstrin, er tilstrækkeligt til, at det er omfattet af definitionen af »anvendes«, vil indebære en risiko for, at forskellen udviskes, og det kan derfor ikke tiltrædes.

27. Det er nødvendigt først at overveje, om vaccinationskravet »fastlægger karakteristika for et produkt«. Det mener jeg, at det gør. De argumenter, der er fremsat af den nederlandske regering om, at et uvaccineret dyr f.eks. ikke nødvendigvis har Aujeszky's sygdom, og af Det Forenede Kongerige om, at vaccinationskravet ikke vedrører produktionsmetoder og ikke fastlægger et produkts karakteristika, virker ikke overbevisende på mig. Efter min mening er det ubestrideligt, at et krav om vaccination fastlægger et produkts karakteristika, dvs., for så vidt angår et svin, at det er vaccineret. Jeg mener under alle omstændigheder, at det er uomtvisteligt, at kravet falder ind under anvendelsesområdet for den særlige regel for landbrugsprodukter, eftersom det er en regel vedrørende »fremstillingsmetoder og -processer«. I den forbindelse er hverken behovet for at vaccinere eller vaccinationens effektivitet relevant. Et vaccineret svin har, allerede fordi det er vaccineret, et karakteristikon, som afviger fra et uvaccineret svin. Den omhandlede bestemmelse afviger i princippet ikke fra sådanne krav om forudgående godkendelse som dem, der blev undersøgt i CIA Security-dommen [12] og i Lemmens-dommen [13]. Begge domme vedrørte bestemmelser om undersøgelse, afprøvning og godkendelse af udstyr. Det forhold, at det ikke var meningen, at disse bestemmelser skulle indvirke på eller ændre

10 — Jf. forslag til afgørelse fremsat den 27.1.2000 i sag C-443/98, Unilever Italia mod Central Food, præmis 79 (dom i sagen er afsagt den 26.9.2000, Sml. I, s. 7535). Jf. også dom af 20.3.1997, sag C-13/96, Bic Benelux, Sml. I, s. 1753, præmis 19.

11 — Citat fra direktivets præambel.

12 — Jf. ovenfor i fodnote 3, præmis 26.

13 — Dom af 16.6.1998, sag C-226/97, Lemmens, Sml. I, s. 3711, præmis 24 og 25.

produktets karakteristika, havde ingen betydning for spørgsmålet, om de skulle anses for at være tekniske specifikationer og, i sidste ende, tekniske forskrifter.

28. Det står herefter tilbage at behandle spørgsmålet om, hvorvidt vaccinationskravet tillige udgør en teknisk forskrift. Kravet hverken indeholder eller er forbundet med nogen anden bestemmelse end den, som allerede er undersøgt vedrørende selve vaccinationen, bortset fra den straffebestemmelse, som appellanten i hovedsagen er dømt for overtrædelse af.

29. Definitionen af »teknisk forskrift« tager sigte på bestemmelser, som ud over at være en »teknisk specifikation« »*retligt* eller *faktisk* skal overholdes, for at et produkt kan markedsføres eller anvendes i en medlemsstat eller i en væsentlig del af denne stat [...]«.

30. I CIA Security-dommen bemærkede Domstolen, at »en bestemmelse må anses for at være en teknisk forskrift i direktiv 83/189's forstand, når den medfører selvstændige retsvirkninger«, således at den ikke blot er en bemyndigelsesbestemmelse [14]. I sag C-279/94, Kommissionen mod Italien, anførte Domstolen, at der skal være tale om »retsvirkninger, som er forskellige« (o.a.: fra dem, der følger af andre bestemmelser) [15]. Det følger af såvel definitionens ordlyd som af den fortolkning, Domstolen har anlagt heraf, at en bestemmelse skal have bindende retsvirkninger for at være omfattet af definitionen. Det er indlysende, at denne betingelse er opfyldt ved markedsføringsforbud, der er fastsat ved lov, idet sådanne foranstaltninger »retligt [...] skal overholdes [...]«.

31. Det andet element i definitionen er, at bestemmelsen skal angå markedsføring eller anvendelse af det pågældende produkt. Domstolen har i sin praksis hovedsagelig skullet udtale sig om bestemmelser, der meget klart vedrørte markedsføring [16].

32. I sag C-289/94, Kommissionen mod Italien, fremhævede Domstolen i en passage, som er blevet citeret flere gange af intervenienterne, at der var en »meget snæver sammenhæng mellem kvaliteten af produktionsvandet og markedsføringen af toskallede skaldyr til konsum« [17]. Domstolen gik imidlertid ikke, som parternes argumentation har ladet formode, så vidt som til at anføre, at en sådan »meget snæver sammenhæng« var en betingelse for, at den pågældende bestemmelse var omfattet af definitionen af en »teknisk forskrift«.

33. Der er to andre sager, hvor en national bestemmelse umiddelbart så ud til at knytte et markedsføringsforbud til andre bestemmelser. Sag C-279/94, Kommissionen mod

14 — Jf. ovenfor i fodnote 3, præmis 29.

15 — Dom af 16.9.1997, jf. ovenfor i fodnote 4, præmis 36.

16 — Jf. CIA Security-dommen, ovenfor i fodnote 3, præmis 27, dom af 16.9.1997, sag C-279/94, Kommissionen mod Italien, ovenfor i fodnote 4, præmis 30, og af 17.9.1996, sag 289/94, Kommissionen mod Italien, ovenfor i fodnote 8, samt Bic Benelux-dommen, ovenfor i fodnote 10, præmis 23.

17 — Jf. ovenfor i fodnote 8, præmis 32.

Italien (»asbestdommen«) vedrørte en bestemmelse i en lov, som »forb[ød] udvinding, import, eksport, markedsføring og produktion af asbest, af produkter af asbest og af asbestholdige produkter [...]« [18]. Domstolen anså dette for et forbud mod, at asbest »markedsføres og anvendes«, men skulle ikke tage stilling til det hypotetiske tilfælde, at der var et rent udvindings- eller produktionsforbud.

34. Albers-dommen vedrørte en nederlandsk lov, som i henhold til sin artikel 1 forbød indgivelse i kvæg af visse vækstfremmende stoffer, herunder særligt clenbuterol [19]. En anden bestemmelse i samme lov, nemlig artikel 3, bestemte følgende:

»Det er forbudt at holde eller opstalde, købe eller sælge fedekvæg, som [...] er blevet indgivet [vækstfremmende] stoffer [...]«. Domstolen fastslog for det første, at artikel 1 udgjorde en teknisk specifikation, eftersom bestemmelsen definerede »fremstillingsmetoder og -processer« [20]. Den udtalte sig ikke særskilt om, hvorvidt artikel 3 vedrørte markedsføring eller anvendelse af et produkt, men fastslog blot, at de omhandlede bestemmelser udgjorde tekniske forskrifter.

35. Såvel asbestdommen som Albers-dommen angik bestemmelser, der indeholdt et markedsføringsforbud i tilknytning til andre bestemmelser. Det vil især kunne anføres, at der er en parallel mellem artikel 2, stk. 1, i VBZA og den del af artikel 3 i den i Albers-dommen omhandlede lov, hvorefter det var forbudt at holde eller opstalde kvæg, som var blevet indgivet vækstfremmende stoffer.

36. Dette ville efter min opfattelse være forkert. De bestemmelser, der blev undersøgt i Albers-dommen, knyttede forbuddet mod at holde eller opstalde kvæg og markedsføringsforbuddet, dvs. forbuddet mod køb og salg, uløseligt sammen. Domstolen skulle ikke tage stilling til den rent hypotetiske situation, at der alene var et forbud mod at holde eller opstalde kvæg.

37. Efter min mening betyder ordet »anvendes« i definitionen af en teknisk forskrift, at produktet anvendes i en markedsrelateret sammenhæng eller evt. på en del af et marked. Jeg tror, at man vil have større gavn af at se nærmere på Lemmens-dommen [21]. Denne dom vedrørte den nederlandske bekendtgørelse om analyse af udåndingsluft, som var en del af færdselsreglerne om kørsel i spirituspåvirket tilstand. Det fremgik af en bekendtgørelse, at det apparatur, der anvendtes af politiet til analyse af udåndingsluften, når en mistænkt aflagde prøve, skulle være af en bestemt type, der var godkendt af et udpeget kontrolorgan. Der var ikke noget almindeligt forbud mod markedsføring af ikke-godkendt apparatur til analyse af

18 — Jf. ovenfor i fodnote 4, præmis 30.

19 — Dom af 11.5.1999, forenede sager C-425/97, C-426/97 og C-427/97, Albers m.fl., Sml. I, s. 2947.

20 — Jf. ovenfor i fodnote 19, præmis 16 og 17.

21 — Jf. ovenfor i fodnote 13.

udåndingsluft. De nævnte bestemmelser vedrørte alene politiets brug af godkendt apparatur. Domstolen fandt ikke desto mindre, at der var tale om tekniske forskrifter, idet den bemærkede, at »forskrifterne i denne bekendtgørelse skal overholdes af dem, som sælger disse apparater til politiets tjenestegrene, som er en meget stor bruger af dem [...]« [22].

38. Efter min opfattelse er det kun bindende bestemmelser, som vedrører et produkts anvendelse, og som kan have indvirkning på handelen med produktet eller beslægtede produkter, der i denne sammenhæng omfattes af ordet »anvendes«. Et forbud mod at opstalde en uvaccineret ko, dvs. mod, at koen »anvendes«, kan indvirke på salget af mælk. Mange forskellige slags sikkerhedsforskrifter fastsætter bestemmelser om, hvilket materiale og udstyr det er tilladt at anvende på offentligt tilgængelige steder, og indvirker således på den måde, hvorpå produkter »anvendes«, også selv om der ikke er fastsat bestemmelser, der direkte vedrører markedsføringen. Det er muligvis denne form for delvis eller indirekte indvirkning på markedsføringen, som udtrykket »*faktisk*« i direktiv 83/189/EØF, artikel 1, stk. 5, har skullet omfatte. Et udmærket eksempel på sådanne bestemmelser om, hvordan et produkt skal »anvendes«, som udgør tekniske forskrifter, er blevet forelagt Domstolen til afgørelse i et ubestridt traktatbrudssøgsmål mod Belgien [23]. En bekendtgørelse udstedt af Hovedstadsregionen Bruxelles' regering fastlagde kvalitets- og sikkerhedsstandarder for udlejning af møblerede boliger under anvendelse af specifikke, almindeligt kendte tekniske standarder for gasapparater og elektriske apparater. Der gjaldt ikke nogen almindeligt begrænsning i markedsføringen af sådanne produkter, men den bestemmelse, som vedrørte anvendelsen af produkterne, var en teknisk forskrift, fordi den havde indvirkning på adgangen til en del af markedet.

39. Artikel 2, stk. 1, i VBZA indeholder ikke nogen bestemmelse, der regulerer den måde, hvorpå svin »anvendes« i nogen af de ovenfor beskrevne betydninger af ordet. Bestemmelsen er heller ikke knyttet til nogen national bestemmelse, der har indvirkning på, hvordan et produkt markedsføres eller anvendes. Som jeg har fremhævet i punkt 21, er de eneste bestemmelser, som finder anvendelse, fællesskabsbestemmelser. Artikel 2, stk. 1, i VBZA er derfor ikke en teknisk forskrift.

40. I betragtning af de foreslåede besvarelser af de to første spørgsmål er det ufornødent at behandle spørgsmål 3 og spørgsmål 4.

22 — Jf. ovenfor i fodnote 13, præmis 25.

23 — Dom af 7.5.1998, sag C-145/97, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 2643.

III — Forslag til afgørelse

41. I lyset af det ovenfor anførte foreslår jeg følgende besvarelse af de to første spørgsmål, som er forelagt Domstolen af Hoge Raad der Nederlanden:

»Hverken en bestemmelse som den, der følger af artikel 2, stk. 1, i Verordening Minimumeisen Varkenshouderij 1993, eller en bestemmelse som den, der følger af artikel 2, stk. 1, i Verordening Bestrijding Ziekte van Aujeszky 1993, skal anses for at være en teknisk forskrift i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 1 i Rådets direktiv 83/189/EØF af 28. marts 1983 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske standarder og forskrifter, som ændret ved Rådets direktiv 88/182/EØF af 22. marts 1988.«