CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL N. FENNELLY

van 6 april 2000 *

1. De prejudiciële vraag die de Hoge Raad der Nederlanden in deze zaak stelt, betreft de definitie van „technisch voorschrift" in de zin van richtlijn 83/189/EEG van de Raad van 28 maart 1983 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en de uitlegging van de in artikel 10 van die richtlijn toegestane uitzondering voor nationale maatregelen die de lidstaten vaststellen om te voldoen aan hun verplichtingen uit hoofde van communautaire richtlijnen en verordeningen. [1]

I — Feiten en achtergrond van de procedure

2. Verzoeker, een varkenshouder in Nederland, werd in eerste aanleg veroordeeld wegens een aantal op of voor 22 maart 1995 begane overtredingen, van nationale regelingen op landbouwgebied. De twee nationale bepalingen waarom het in deze procedure gaat zijn artikel 2, lid 1, van de Verordening minimumeisen varkenshouderij 1993 (hierna: „MEV-verordening") en artikel 2, lid 1, van de Verordening bestrijding ziekte van Aujeszky 1993 (hierna: „BZA-verordening").

3. Artikel 2, lid 1, van de MEV-verordening luidt als volgt:

„De ondernemer is verplicht er zorg voor te dragen dat op zijn vestiging één of meer deugdelijke ontsmettingspakken dan wel deugdelijke reinigingsinstallaties aanwezig zijn die geschikt zijn ter ontsmetting van schoeisel."

* Oorspronkelijke taal: Engels.

1 — PB L 109, blz. 8, zoals gewijzigd bij richtlijn 88/182/EEG van 22 maart 1988 (PB L 81, blz. 75). De feiten hebben zich toegedragen voor het verstrijken van de omzettingstermijn van richtlijn 94/10/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 maart 1994 tot tweede substantiële wijziging van richtlijn 83/189 (PB L 100, blz. 30), waarbij de richtlijn nogmaals werd gewijzigd.

4. Artikel 2, lid 1, van de BZA-verordening bepaalt:

„Iedere ondernemer is verplicht de op zijn vestiging aanwezige varkens [2] te doen enten tegen de ziekte van Aujeszky overeenkomstig het voor de betrokken diersoorten in de te onderscheiden gebieden op voordracht van de Stichting door de Afdeling [Afdeling Varkenshouderij van het Landbouwschap] vastgestelde entschema."

5. In cassatie voor de Hoge Raad der Nederlanden voerde verzoeker aan, dat die bepalingen bij de Commissie hadden moeten worden aangemeld overeenkomstig richtlijn 83/189/EEG, en beriep hij zich op de rechtstreekse werking van de artikelen 8 en 9 van deze richtlijn, die het Hof daaraan heeft toegekend in het arrest CIA Security International. [3]

6. Artikel 1, punt 1, van richtlijn 83/189/EEG definieert het begrip „technische specificatie" als volgt:

„(...) specificatie die voorkomt in een document ter omschrijving van de vereiste kenmerken van een product, zoals kwaliteitsniveaus, prestatie, veiligheid of afmetingen, met inbegrip van de voorschriften inzake terminologie, symbolen, proefnemingen en proefnemingsmethoden, verpakking, het merken of etiketteren, zoals die op het product van toepassing zijn, alsmede productiemethoden en -procédés voor landbouwproducten in de zin van artikel 38, lid 1, van het Verdrag (...)"

7. Artikel 1, punt 5, geeft de volgende definitie van een „technisch voorschrift":

„technische specificaties, met inbegrip van de hierop toepasselijke bestuursrechtelijke bepalingen die de jure of de facto moeten worden nageleefd voor het verhandelen of het gebruik in een lidstaat of in een groot deel van deze staat, met uitzondering van die welke door de plaatselijke overheid zijn vastgesteld".

8. Ingevolge artikel 1, punt 7, worden onder „producten" begrepen „landbouwproducten".

9. Artikel 8, lid 1, schrijft de lidstaten voor om „ieder ontwerp voor een technisch voorschrift aan de Commissie mede te delen, tenzij het een volledige omzetting van een internationale of Europese norm betreft, in welk geval met een eenvoudige vermelding van de betrokken internationale of Europese norm kan worden volstaan". Artikel 9 verplicht de lidstaten „de goedkeuring van een ontwerp van technisch voorschrift zes maanden uit te stellen, te rekenen vanaf de datum van de in artikel 8, lid 1, bedoelde mededeling, indien de Commissie of een andere lidstaat binnen een

2 — Hier bestaat onderscheid tussen vleesvarkens en fokvarkens.

3 — Arrest van 30 april 1996 (C-194/94, Jurispr. blz. I-2201; hierna: „arrest CIA Security").

termijn van drie maanden na die datum de uitvoerig gemotiveerde mening te kennen geeft", dat de ontwerpregeling neerkomt op een handelsbelemmering, en de goedkeuring van een dergelijke maatregel uit te stellen wanneer de Commissie in dezelfde materie wetgevingsvoorstellen wil voorleggen aan de Raad. Artikel 10 staat een afwijking toe voor nationale bepalingen ter uitvoering van communautaire verplichtingen.

10. De Hoge Raad heeft het Hof de volgende vragen voorgelegd:

„1) Moet artikel 1 van richtlijn 83/189 aldus worden uitgelegd dat het (...) voorschrift van artikel 2, lid 1, van de Verordening minimumeisen varkenshouderij 1993, luidende: ‚De ondernemer is verplicht ervoor zorg te dragen dat op zijn vestiging één of meer deugdelijke ontsmettingsbakken dan wel deugdelijke reinigingsinstallaties aanwezig zijn die geschikt zijn ter ontsmetting van schoeisel', aangemerkt dient te worden als een technisch voorschrift in de zin van voormelde richtlijn?

2) Moet artikel 1 van richtlijn 83/189 aldus worden uitgelegd dat het voorschrift van artikel 2, lid 1, van de Verordening bestrijding ziekte van Aujeszky 1993, luidende: ‚Iedere ondernemer is verplicht de op zijn vestiging aanwezige varkens te doen enten tegen de ziekte van Aujeszky overeenkomstig het voor de betrokken diersoorten en de te onderscheiden gebieden op voordracht van de Stichting door de Afdeling vastgestelde entschema', aangemerkt dient te worden als een technisch voorschrift in de zin van voormelde richtlijn?

3) Indien het ontwerp voor een technisch voorschrift in de zin van richtlijn 83/189 niet overeenkomstig de artikelen 8 en 9 van die richtlijn is aangemeld bij de Commissie, leidt dit er dan toe dat een dergelijk voorschrift niet toepasselijk is voor zover het voorschrift in het concrete geval een belemmering voor het handelsverkeer dan wel voor het vrije verkeer van goederen oplevert of dient te worden geoordeeld dat een dergelijke bepaling buiten toepassing moet blijven indien het voorschrift in zijn algemeenheid, los van het concrete geval, handelsbelemmerend werkt dan wel kan werken?

4) Indien vraag 2 bevestigend moet worden beantwoord, heeft dan het feit dat het Nederlands programma voor de bestrijding van de ziekte van Aujeszky bij varkens door de Europese Commissie is goedgekeurd voor het jaar 1996, consequenties voor de vraag naar de toepasbaarheid in het onderhavige geval van artikel 2, lid 1, van de Verordening bestrijding ziekte van Aujeszky? Zo ja, welke zijn die consequenties?"

11. Denemarken, Nederland, het Verenigd Koninkrijk en de Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend. Ook zijn zij verschenen ter terechtzitting. De gemachtigde van verzoeker was ter terechtzitting aanwezig, maar heeft geen inhoudelijke argumenten aangevoerd. De opmerkingen van Denemarken betreffen alleen de eerste vraag en die van het Verenigd Koninkrijk alleen de eerste twee vragen. De derde en vierde vraag komen niet aan de orde indien de eerste twee vragen ontkennend worden beantwoord.

II — Analyse

a) *Artikel 2, lid 1, van de MEV-verordening*

12. De partijen die opmerkingen hebben ingediend zijn het erover eens, dat varkensvlees weliswaar een „product" is in de zin van richtlijn 83/189, maar dat artikel 2, lid 1, van de MEV-verordening geen „technische specificatie" is omdat het niet de productie van varkensvlees beoogt te regelen en evenmin de kenmerken definieert van varkensvlees als product. Het Verenigd Koninkrijk voegt daaraan toe, dat ook al moest de litigieuze bepaling als een technische specificatie worden beschouwd, het nog geen technisch voorschrift zou zijn omdat het geen directe weerslag heeft op de verhandeling en het gebruik van het product. De Commissie en Denemarken wijzen erop, dat de nationale wetgeving de naleving van deze bepaling niet de juro of de facto verplicht stelt voor het verhandelen of het gebruik van het product in Nederland. Daarom kan het niet als technisch voorschrift worden aangemerkt.

13. Ik wil beamen dat artikel 2, lid 1, van de MEV-verordening niet de „vereiste kenmerken van een product", in casu varkensvlees, omschrijft. Ofschoon het wellicht wenselijk is, dat varkenshouders deze bepaling naleven, gaat het hier niet om een omschrijving van „de vereiste kenmerken van een product", te weten varkensvlees, of van een „methode" of „procédé" voor de productie van varkensvlees, in de zin waarin deze woorden worden gebezigd in artikel 1, punt 1, van richtlijn 83/189, maar enkel om een voorschrift, dat ontsmettingsbakken of deugdelijke reinigingsinstallaties voor de ontsmetting van schoeisel in de varkenshouderij aanwezig moeten zijn.

14. In het arrest Commissie/Italië onderzocht het Hof een Italiaanse wet waarin „grenswaarden voor asbestvezelconcentraties in de lucht op werkplaatsen (...)" waren vastgelegd; het oordeelde dat nu de betrokken bepaling „geen vereiste kenmerken van een product vastlegt, zij a priori niet valt onder de definitie van een technische specificatie". [4] Deze uitspraak maakt duidelijk, dat wanneer de naleving van een dergelijke nationale bepaling kan worden geacht „gevolgen te hebben voor de kenmerken van het betrokken product", die gevolgen moeten worden aangetoond voordat van een technische specificatie kan worden gesproken. [5]

15. In twee andere arresten heeft het Hof beklemtoond dat een nationale bepaling een duidelijk verband moet hebben met de „kenmerken van een product" om als technische specificatie te kunnen worden aangemerkt. Om die reden bleek in het arrest CIA Security [6] een regeling houdende voorwaarden voor de vestiging van bewa-

4 — Arrest van 16 september 1997 (C-279/94, Jurispr. blz. I-4743, punt 34; hierna: „asbestarrest").

5 — Idem.

6 — Aangehaald in voetnoot 3.

kingsfirma's, en in het arrest Semeraro Casa Uno e.a. [7] een regeling inzake de sluitingstijd van winkels niet aan de definitie van technische specificatie te voldoen.

16. Omdat artikel 2, lid 1, van de MEV-verordening geen technische specificatie is, kan het hoe dan ook geen technisch voorschrift zijn.

17. Ik ben het daarnaast echter eens met het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en de Commissie, dat ook al zou artikel 2, lid 1, van de MEV-verordening als „technische specificatie" moeten worden aangemerkt, quod non, er in geen geval sprake kan zijn van een „technisch voorschrift". De bepaling behoeft immers niet te worden nageleefd „voor het verhandelen of het gebruik" van varkensvlees buiten de varkenshouderij zelf.

18. De MEV-verordening legt tussen de nationale voorschriften voor varkenshouders inzake desinfecterende voorzieningen enerzijds en het verhandelen of het gebruik van varkensvlees anderzijds niet hetzelfde „zeer nauw verband" dat het Hof in het arrest Commissie/Italië [8] aanwezig achtte tussen de kwaliteit van het kweekwater en de verhandeling van het aldaar in geding zijnde product (plaatkieuwige weekdieren). De Italiaanse wet waarover het in die zaak ging, verbood de verhandeling van plaatkieuwige weekdieren die niet waren gekweekt in water dat aan de vastgestelde normen voldeed. Een „zeer nauw verband" was, zoals ik hierna nog zal bespreken (punt 32) wellicht niet vereist, maar in de onderhavige zaak ontbreekt elk verband. Ik ben daarom van mening dat artikel 2, lid 1, van de MEV-verordening in geen geval een technisch voorschrift is dat door de Nederlandse regering bij de Commissie had moeten worden aangemeld ingevolge artikel 8 van richtlijn 83/189.

b) *Artikel 2, lid 1, van de BZA-verordening*

19. De Nederlandse regering betoogt dat deze bepaling evenmin verband houdt met de vereiste kenmerken van het product, omdat niet-geënte varkens niet noodzakelijkerwijze zijn besmet met de ziekte van Aujeszky, en volgens de wet mogen worden verhandeld. Een besmet varken, aldus de Nederlandse regering, mag echter ingevolge de toepasselijke gemeenschapswetgeving niet worden uitgevoerd naar landen of regio's waarvoor aanvullende garanties ten aanzien van de ziekte van Aujeszky gelden.

7 — Arrest van 20 juni 1996 (C-418/93—C-421/93, C-460/93—C-462/93, C-464/93, C-9/94—C-11/94, C-14/94 en C-15/94, C-23/94 en C-24/94 en C-332/94, Jurispr. blz. I-2975, punt 38).

8 — Arrest van 17 september 1996 (C-289/94, Jurispr. blz. I-4405, punt 32).

Tussen de enting en de kenmerken van het product bestaat ten hoogste een ver verwijderd verband, en de nationale bepaling kan daarom niet worden beschouwd als een technisch voorschrift. Ook volgens het Verenigd Koninkrijk is de BZA-verordening niet specifiek bepalend voor de kenmerken van het product, en houdt zij niet voldoende nauw verband met de verhandeling en het gebruik van het product om als technisch voorschrift te kunnen worden aangemerkt.

20. De Commissie daarentegen meent, dat deze bepaling wel een technische specificatie is, omdat de inentingsverplichting rechtstreeks van invloed is op de productie van varkensvlees en op de kenmerken van het product, vooral het meest essentiële kenmerk: de gezondheid van de betrokken dieren.

21. Belangrijk is naar mijn mening, dat men de precieze aard en strekking van artikel 2, lid 1, van de BZA-verordening duidelijk voor ogen houdt. Deze bepaling behelst de verplichting voor de eigenaar van een varkenshouderij om zijn varkens te laten inenten volgens een officieel daartoe vastgesteld entschema. In de verwijzingsbeschikking staat niet, dat deze bepaling is gekoppeld aan enige andere nationale Nederlandse bepaling die beperkingen stelt aan het transport of de verkoop van varkens die al dan niet zijn ingeënt. De Nederlandse regering zegt in haar opmerkingen, dat de bepaling geen beperking met zich brengt voor de verhandeling van varkens. De enige beperkingen die er zijn, vloeien uit gemeenschapsbepalingen voort. [9]

22. De Commissie houdt niettemin staande dat ook al is artikel 2, lid 1, niet gekoppeld aan enigerlei voorwaarden voor de verhandeling, de inentingsverplichting een dwingende bepaling is met betrekking tot het „gebruik" van varkens, waardoor het onder de definitie wordt gebracht van technisch voorschrift.

23. Hiermee komen we precies op het punt van de uitlegging van een woord, „gebruik", waarvan het toepassingsgebied zich moeilijk laat afbakenen. Deze vraag laat zich volgens mij alleen zinvol beantwoorden aan de hand van een beproefde methode voor de uitlegging van gemeenschapsrecht, namelijk door niet alleen te letten op de gebruikte bewoordingen maar ook op de context waarin zij voorkomen en het doel van de regeling waarvan zij deel uitmaken.

24. Het doel van richtlijn 83/189 is, zoals advocaat-generaal Jacobs onlangs uiteenzette, „(...) de bescherming van het vrije

9 — Beschikking 93/24/EEG van de Commissie van 11 december 1992 betreffende aanvullende garanties ten aanzien van de ziekte van Aujeszky voor varkens die bestemd zijn voor ziektevrije lidstaten en regio's (PB L 16, blz. 18); beschikking 93/244/EEG van de Commissie van 2 april 1993 betreffende aanvullende garanties ten aanzien van de ziekte van Aujeszky voor varkens die voor bepaalde delen van het grondgebied van de Gemeenschap zijn bestemd (PB L 111, blz. 21).

verkeer van goederen door middel van een preventief controleinstrument". [10] Hoewel de verordening niet geheel hetzelfde terrein bestrijkt als artikel 30 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 28 EG), is zij volgens de tweede overweging van de considerans mede ingegeven door de gedachte dat „handelsbelemmeringen die voortvloeien uit technische voorschriften met betrekking tot producten, slechts toegestaan zijn indien zij noodzakelijk zijn om aan dwingende eisen te voldoen en een doelstelling van algemeen belang beogen (...)". [11] Aan de richtlijn moet dus mede het oogmerk worden toegeschreven handelsbelemmeringen te voorkomen.

25. Ter terechtzitting heeft de Commissie terecht gewezen op het duidelijke onderscheid tussen de definities van „technische specificatie" en die van „technisch voorschrift".

26. Bij de definitie van „technische specificatie" gaat het om normen die de „kenmerken van een product" vastleggen, maar niet elke zodanige norm is ook een „technisch voorschrift". Daarvoor is nog iets meer nodig. Anders zou er geen onderscheid tussen de twee definities bestaan. Met name het argument van de Commissie, aangevoerd ter terechtzitting, dat het enkele bezit of houderschap van een product gedurende de verschillende fasen van productie zou voldoen aan de definitie van „gebruik", dreigt dit onderscheid te doen vervagen, en is daarom volgens mij niet aanvaardbaar.

27. In de eerste plaats moet worden onderzocht, of de inentingsverplichting „de kenmerken van een product definieert". Ik meen dat dit het geval is. Ik ben niet overtuigd door de argumenten van de Nederlandse regering, dat bijvoorbeeld een niet-ingeënt dier niet noodzakelijkerwijze is besmet met de ziekte van Aujeszky, of dat van het Verenigd Koninkrijk, dat deze verplichting geen verband houdt met productiemethoden en geen kenmerken van een product definiëren. Een inentingsverplichting betreft volgens mij ontegenzeggelijk de vereiste kenmerken van een product, in het geval van een varken houdt dit in dat het moet zijn ingeënt. Het valt volgens mij niet te betwisten, dat de verplichting onder de specifieke regeling voor landbouwproducten komt te vallen, doordat het uiteindelijk gaat om een norm inzake „productiemethoden en -procédés". Noch de noodzaak, noch de doelmatigheid van de inenting zijn relevant. Een geënt varken heeft, door die ingreep zelf, een kenmerk dat een niet-geënt varken niet heeft. De onderhavige norm verschilt in beginsel niet van de voorbeelden van voorafgaande goedkeuringsvereisten waarom het ging in zowel het arrest CIA Security [12] als in het arrest Lemmens. [13] In elk van deze zaken ging het om voorschriften inzake onderzoek, keuring en goedkeuring van apparatuur. Dat die voorschriften geen wijziging beoogden

10 — Conclusie van 27 januari 2000, punt 79, in de zaak Unilever Italia (C-443/98, arrest van 26 september 2000, Jurispr. blz. I-7535, blz. I-7537). Zie ook het arrest van 20 maart 1997, Bic Benelux (C-13/96, Jurispr. blz. I-1753, punt 19).

11 — Overweging in considerans van de richtlijn.

12 — Aangehaald in voetnoot 3, punt 26.

13 — Arrest van 16 juni 1998 (C-226/97, Jurispr. blz. I-3711, punten 24 en 25).

te brengen in de kenmerken van die apparatuur was niet van belang voor de vraag of zij te beschouwen waren als technische specificaties en, uiteindelijk, technische voorschriften.

28. Te onderzoeken blijft dus of de inentingsverplichting ook neerkomt op een technisch voorschrift. Het is niet zo, dat deze verplichting een ander voorschrift inhoudt of daaraan is gekoppeld, los van de eigenlijke inenting zelf, dan de strafbepaling op de overtreding waaraan verzoeker schuldig werd bevonden.

29. Volgens de definitie is een „technisch voorschrift" een „technische specificatie" die „de jure of de facto moet worden nageleefd voor het verhandelen of het gebruik in een lidstaat of in een groot deel van deze staat (...)".

30. In het arrest CIA Security oordeelde het Hof dat „een regel als een technisch voorschrift in de zin van richtlijn 83/189 wordt aangemerkt, wanneer hij eigen rechtsgevolgen teweeg brengt", dus niet enkel een bevoegdheid creëert. [14] In het arrest Commissie/Italië overwoog het Hof dat „afzonderlijke rechtsgevolgen" zijn vereist. [15] Zowel uit de formulering van de definitie als uit de uitlegging daarvan door het Hof volgt, dat een voorschrift een bindende werking moet hebben om aan de definitie te voldoen. Dat gaat uiteraard zeker op voor een wettelijk verbod op de verhandeling: dat moet immers „de jure" worden nageleefd.

31. De tweede voorwaarde is dat het voorschrift betrekking moet hebben op de „verhandeling of het gebruik" van het betrokken product. Het Hof heeft in zijn rechtspraak hoofdzakelijk te doen gehad met voorschriften die duidelijk verband hielden met de verhandeling. [16]

32. In de zaak Commissie/Italië, benadrukte het Hof, in een door interveniënten uitvoerig aangehaalde passage, het „zeer nauwe verband tussen de kwaliteit van het kweekwater en de verhandeling van plaatkieuwige weekdieren voor menselijke consumptie". [17] Het Hof ging echter niet zo ver te suggereren dat, zoals wel was aangevoerd, een „zeer nauw verband" was vereist om het voorschrift onder de definitie van „technisch voorschrift" te brengen.

33. Er zijn twee zaken geweest waarin de betrokken nationale bepaling een verbod op de verhandeling scheen te combineren met andere voorschriften. In de asbestzaak

14 — Aangehaald in voetnoot 3, punt 29.

15 — Arrest van 16 juni 1997, aangehaald in voetnoot 4, punt 36.

16 — Arrest CIA Security, reeds aangehaald, punt 27; arresten van 16 september 1997, Commissie/Italië, reeds aangehaald, punt 30; 17 september 1996, Commissie/Italië reeds aangehaald, en arrest Bic Benelux, reeds aangehaald, punt 23.

17 — Arrest van 17 september 1996, reeds aangehaald, punt 32.

ging het om een wettelijke bepaling die „de winning, de invoer, de uitvoer, de verkoop en de productie van asbest, asbestproducten en asbesthoudende producten" verbood.[18] Het Hof beschouwde dit als een verbod op het „verhandelen en het gebruik" van asbest, maar het hoefde zich niet uit te spreken over de hypothetische mogelijkheid van enkel een verbod op de winning of de productie.

34. In het arrest Albers e.a. ging het om een Nederlandse wet die de toediening van bepaalde groeibevorderende stoffen, met name clenbuterol, aan rundvee verbood.[19] Dat stond in artikel 1 van de wet. Een afzonderlijke bepaling, artikel 3 van dezelfde wet, bepaalde:

„Het is verboden mestrunderen waaraan (...) [groeibevorderende stoffen] zijn toegediend, voorhanden of in voorraad te hebben, te kopen of te verkopen". Het Hof oordeelde ten eerste, dat artikel 1 een technische specificatie vormde, omdat het een definitie geeft van de „productiemethoden en -procédés voor landbouwproducten".[20] Het Hof ging niet afzonderlijk in op de vraag, of artikel 3 verband hield met het verhandelen of het gebruik, maar verklaarde eenvoudig dat de wet een technisch voorschrift vormde.

35. Zowel in het asbestarrest als in het arrest Albers e.a. ging het om een wet, waarin een verhandelingsverbod werd gecombineerd met andere bepalingen. Men zou kunnen spreken van een analogie tussen artikel 2, lid 1, van de BVZ-verordening die in deze zaak in geding is, en dat onderdeel van artikel 3 van de wet in het arrest Albers e.a., waarbij het was verboden om rundvee voorhanden of in voorraad te hebben dat met groeibevorderende stoffen was behandeld.

36. Dit standpunt zou volgens mij echter onjuist zijn. Het voorschrift waarom het in het arrest Albers e.a. ging, koppelde het verbod op het voorhanden of in voorraad hebben van vee aan het verbod op de verhandeling, dat wil zeggen op kopen en verkopen. Het Hof hoefde niet in te gaan op de zuiver theoretische hypothese van een verbod dat zich beperkt tot het voorhanden of in voorraad hebben.

37. Het woord „gebruik" in de definitie van een technisch voorschrift impliceert naar mijn mening een gerichtheid op de markt of wellicht op een deel van de markt. Op dit punt is het arrest Lemmens illustratief.[21] In die zaak ging het om voorschriften in Nederland met betrekking tot ademanalyseapparatuur, in verband met de bepalingen tegen het rijden onder invloed in de wegenverkeerswetgeving. Eén van die voorschriften stelde het vereiste, dat de politie bij ademtesten alleen apparaten mocht

18 — Reeds aangehaald, punt 30.

19 — Arrest van 11 mei 1999 (C-425/97—C-427/97, Jurispr. blz. I-2947).

20 — Reeds aangehaald, punten 16 en 17.

21 — Aangehaald in voetnoot 13.

gebruiken van een door een aangewezen controleorgaan goedgekeurd type. Er gold geen algemeen verbod op de verhandeling van niet-goedgekeurde ademanalyseapparatuur. Het voorschrift betrof alleen het gebruik van goedgekeurde apparatuur door de politie. Niettemin beschouwde het Hof dit als een technisch voorschrift, overwegende dat „de bepalingen van die regeling in acht [moeten] worden genomen door degenen die deze apparatuur verkopen aan de opsporingsdiensten, een op de Nederlandse markt zeer belangrijke afnemer van die apparaten". [22]

38. Naar mijn mening kunnen alleen dwingende bepalingen met betrekking tot het gebruik van het product, die van dien aard zijn dat zij de handel in dat product of in verwante producten kunnen beïnvloeden, het woord „gebruik" in deze zin regelen. Een verbod op het houden van nietingeënte koeien, dat wil zeggen het „gebruik" daarvan, zou van invloed kunnen zijn op de verkoop van melk. Veiligheidsvoorschriften van allerlei soort bevatten normen voor materialen of uitrusting die in voor het publiek toegankelijke lokalen aanwezig mag zijn, en zijn dus van invloed op het „gebruik" van producten, ook waar het verhandelen zelf niet rechtstreeks aan regels is gebonden. Wellicht is voor dit soort van gedeeltelijke of indirecte invloed op de verhandeling de term „de facto" in artikel 1, punt 5, van richtlijn 83/189 bedoeld. Een mooi voorbeeld van het soort „gebruiksvoorschrift" dat neerkomt op een technisch voorschrift is te vinden in een procedure tegen België wegens — door de betrokken lidstaat onweersproken — niet-nakoming. [23] Bij besluit van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werden kwaliteits- en veiligheidsnormen voor het verhuren van gemeubileerde woningen vastgesteld, aan de hand van specifieke algemeen bekende technische normen voor gas- en electriciteitsinstallaties. Er gold geen algemene beperking op het verhandelen van dergelijke producten. Maar het voorschrift dat het gebruik ervan aan regels bond, was een technisch voorschrift, omdat het van invloed was voor de toegang tot een deel van de markt.

39. Artikel 2, lid 1, van de BZA-verordening bevat geen bepaling die het „gebruik" van varkens in enige hierboven bedoelde zin aan regels bindt. Evenmin is het gekoppeld aan een nationale bepaling die op het verhandelen of het gebruik van invloed is. Zoals ik in punt 21 vermeldde, zijn de enige toepasselijke voorschriften gemeenschapsbepalingen. Daarom gaat het hier niet om een technisch voorschrift.

40. Gezien de antwoorden die ik voorstel op de eerste twee vragen, is bespreking van de derde en de vierde vraag niet meer nodig.

22 — Reeds aangehaald, punt 25.

23 — Arrest van 7 mei 1998, Commissie/België (C-145/97, Jurispr. blz. I-2643).

III — Conclusie

41. In het licht van het voorgaande geef ik het Hof in overweging de eerste twee vragen van de Hoge Raad der Nederlanden als volgt te beantwoorden:

„Noch een bepaling als artikel 2, lid 1, van de Verordening minimumeisen varkenshouderij 1993, noch een bepaling als artikel 2, lid 1, van de Verordening bestrijding ziekte van Aujeszky 1993 is te beschouwen als een technisch voorschrift in de zin van artikel 1 van richtlijn 83/189/EEG van de Raad van 28 maart 1983 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften, zoals gewijzigd bij richtlijn 88/182/EEG van de Raad van 22 maart 1988."