DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 17 september 1998 *

I mål C-400/96,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget, från Tribunal correctionnel de Charleroi (Belgien), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga brottmålet mot

Jean Harpegnies,

angående tolkningen av artikel 30 i EG-fördraget,

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden H. Ragnemalm samt domarna G. F. Mancini, J. L. Murray (referent), G. Hirsch och K. Ioannou,

generaladvokat: S. Alber,
justitiesekreterare: R. Grass,

* Rättegångsspråk: franska.

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Förenade kungarikets regering, genom Lindsey Nicoll, Treasury Solicitor's Department, i egenskap av ombud, biträdd av Helen Davies, barrister,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom juridiske rådgivaren Hendrik van Lier, i egenskap av ombud,

med hänsyn till referentens rapport,

och efter att den 19 februari 1998 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Tribunal correctionnel de Charleroi har genom beslut av den 21 oktober 1996, som inkom till domstolen den 17 december samma år, begärt att domstolen i enlighet med artikel 177 i EG-fördraget skall meddela ett förhandsavgörande angående en fråga om tolkningen av artikel 30 i EG-fördraget.

2 Frågan har uppkommit i ett brottmål i vilket en jordbrukare, Jean Harpegnies, står åtalad för att ha släppt ut icke godkända växtskyddsmedel i handeln samt för att ha tillverkat, importerat och berett växtskyddsmedel utan att ha jordbruksministeriets godkännande för detta. Jean Harpegnies står vidare åtalad för att bedrägligen ha förstört eller för egen räkning försnillat 210 l av ett ogräsmedel kallat Printagal,

700 g av ett ogräsmedel kallat Allie och fyra tomma femliters behållare som innehållit ett ogräsmedel kallat Madit Dispersion.

3 Rådets direktiv (91/414/EEG) av den 15 juli 1991 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden (EGT L 230, s. 1; svensk specialutgåva, område 13, volym 20, nedan kallat direktivet), som har ändrats vid flera tillfällen, har bland annat till mål att införa enhetliga bestämmelser om villkor och förfaranden för godkännande av växtskyddsmedel och ett skydd för människor, djur och miljö mot de risker och faror som en illa kontrollerad användning av dessa produkter kan medföra. Direktivet syftar vidare till att undanröja hinder för den fria rörligheten för växtskyddsmedel.

4 I artikel 2.1 i direktivet föreskrivs följande:

"I detta direktiv skall följande definitioner gälla.

1. Växtskyddsmedel

Verksamma ämnen och preparat som innehåller ett eller flera verksamma ämnen, i den form de levereras till användaren och avsedda att

1.1 skydda växter eller växtprodukter mot alla skadliga organismer eller förhindra inverkan från sådana organismer, i den mån sådana ämnen eller preparat inte definieras på annat sätt nedan,

1.2 påverka växters livsprocesser på annat sätt än som näring (t. ex. tillväxtreglerande medel),

1.3 bevara växtprodukter, i den mån ämnena eller produkterna inte omfattas av särskilda bestämmelser om konserveringsmedel som har beslutats av rådet eller kommissionen,

1.4 förstöra oönskade växter, eller

1.5 förstöra växtdelar samt hämma eller förhindra oönskad tillväxt hos växter."

5 Enligt artikel 3.1 i direktivet skall "[m]edlemsstaterna ... föreskriva att endast växtskyddsmedel som de har godkänt i enlighet med detta direktiv får släppas ut på marknaden och användas inom deras territorier ...".

6 I artikel 4 i direktivet anges de villkor som skall vara uppfyllda för att ett växtskyddsmedel skall få godkännas. Det krävs bland annat att dess verksamma ämnen finns upptagna i bilaga 1. Hittills har dock inga ämnen tagits upp i denna bilaga.

7 I artikel 8.1 i direktivet anges övergångsbestämmelser och undantag från tillämpningen av artikel 4.

8 Såväl förfarandet enligt artikel 4 som det enligt artikel 8 i direktivet avser endast det fall då det gäller en första ansökan om godkännande av ett växtskyddsmedel vilket ännu inte har godkänts i den medlemsstat där ansökan om godkännande har inlämnats.

9 I artikel 4 i den belgiska kungliga kungörelsen av den 5 juni 1975 om innehav, försäljning och användning av bekämpningsmedel och växtskyddsmedel uppställs ett förbud mot att släppa ut i handeln, införskaffa, utbjuda, exponera eller saluföra, inneha, bereda, transportera, sälja, överlåta mot vederlag eller kostnadsfritt, importera eller använda växtskyddsmedel som inte har godkänts av ministern med ansvar för jordbruk. Enligt artikel 8.1 i kunglig kungörelse av den 5 juni 1975 och artikel 8.1—8.5 i lag av den 11 juli 1969 om pesticider och råvaror för jordbruk, trädgårdsodling, skogsodling samt uppfödning är påföljden för brott mot detta förbud böter eller fängelse.

10 Mot denna bakgrund har den nationella domstolen förklarat målet vilande och ställt följande fråga till domstolen:

"Strider Belgiens krav på att växtskyddsmedel som saluförs i en annan medlemsstat måste godkännas även av de belgiska myndigheterna mot bestämmelserna om fri rörlighet för varor inom gemenskapen, såsom denna frihet definieras i artikel 30 i EEG-fördraget?"

11 Det kan inledningsvis erinras om att domstolen enligt fast rättspraxis vid tillämpningen av artikel 177 i fördraget inte är behörig att avgöra om en nationell bestämmelse är förenlig med gemenskapsrätten. Mot bakgrund av de uppgifter som den nationella domstolen har lämnat kan domstolen dock genom lydelsen av den nationella domstolens frågor urskilja de omständigheter som hör samman med tolkningen av gemenskapsrätten, för att ge den nationella domstolen möjlighet att lösa

det juridiska problem som är aktuellt i målet vid denna (se bland annat dom av den 3 mars 1994 i de förenade målen C-332/92, C-333/92 och C-335/92, Eurico Italia m. fl., REG 1994, s. I-711, punkt 19, och av den 15 januari 1998 i mål C-15/96, Schöning-Kougebetopoulou, REG 1998, s. I-47, punkt 9).

12 Det kan således konstateras att den nationella domstolen med sin fråga i huvudsak vill få klargjort om artikel 30 i fördraget utgör hinder för att en medlemsstat föreskriver att ett växtskyddsmedel skall godkännas innan det får släppas ut på marknaden i den staten, trots att produkten redan är godkänd av de behöriga myndigheterna i en annan medlemsstat.

13 Det finns anledning att inledningsvis påpeka att de produkter som frågan avser inte har beskrivits i detalj av den nationella domstolen. Det framgår av handlingarna i målet att det rör sig om produkter av olika märken.

14 Enligt den brittiska regeringen utgörs de produkter som är i fråga i målet vid den nationella domstolen av pesticider, vilket innebär att de omfattas av direktivet.

15 Kommissionen anser däremot att då beslutet om hänskjutande hänvisar till kunglig kungörelse av den 5 juni 1975, som även var aktuell i målet Brandsma (dom av den 27 juni 1996 i mål C-293/94, REG 1996, s. I-3159), vilket enligt kommissionen utan tvivel gällde villkoren för utsläppande på marknaden av växtskyddsmedel avsedda för andra ändamål än användning i jordbruket, är de ifrågavarande produkterna också växtskyddsmedel som således inte faller inom direktivets tillämpningsområde.

16 Trots att Förenade kungariket och kommissionen har olika uppfattning om omständigheterna i sak och de rättsliga följderna, har båda dragit slutsatsen

att det är förenligt med gemenskapsrätten att bibehålla kravet på godkännande.

17 Den kan i det hänseendet påpekas att bestämmelserna i kunglig kungörelse av den 5 juni 1975 avseende godkännande av växtskyddsmedel ursprungligen tillämpades utan åtskillnad på både växtskyddsmedel för användning i jordbruket och växtskyddsmedel avsedda för andra ändamål än användning i jordbruket.

18 Till följd av att direktivet har införlivats med medlemsstaternas lagstiftning omfattas pesticider, i egenskap av växtskyddsmedel för användning i jordbruket, av de harmoniserade gemenskapsbestämmelserna. Pesticider täcks av definitionen av växtskyddsmedel i artikel 2.1 i direktivet, vilken återges i punkt 4 i föreliggande dom.

19 Vissa andra växtskyddsmedel avsedda för andra ändamål än användning i jordbruket omfattas inte av direktivet, inklusive vissa produkter kallade biocider.

20 Europaparlamentets och rådets direktiv 98/8/EG av den 16 februari 1998 om utsläppande av biocidprodukter på marknaden (EGT L 123, s. 1) hade inte antagits vid tiden för omständigheterna i målet vid den nationella domstolen, och det ankom då på den behöriga myndigheten i varje medlemsstat att utfärda bestämmelser om import och godkännande av dessa produkter inom det egna territoriet.

21 I brist på närmare angivelse av vilket slag av produkter som målet vid den nationella domstolen gäller, kommer frågan att besvaras med utgångspunkt från att målet avser såväl pesticider som biocider.

22 Mot den bakgrunden måste den aktuella frågan delas i två delar. Först och främst skall det undersökas om det enligt direktivet krävs ett godkännande beviljat i enlighet med artiklarna 4 eller 8 av den behöriga myndigheten i varje stat där en pesticid som omfattas av tillämpningsområdet för direktivet släpps ut på marknaden, trots att produkten redan har godkänts av de behöriga myndigheterna i en annan medlemsstat. Därefter skall undersökas om artikel 30 i fördraget utgör hinder för att en medlemsstat föreskriver att en biocidprodukt skall godkännas innan den får släppas ut på marknaden i den staten, trots att produkten redan är godkänd i en annan medlemsstat.

23 När det för det första gäller pesticider kan det erinras om att ett av de huvudsakliga målen för det direktiv som är tillämpligt på dessa produkter är att tillse att enhetliga bestämmelser om villkor och förfaranden för godkännande av växtskyddsmedel införs.

24 För att nå detta mål är medlemsstaterna enligt artikel 3.1 i direktivet skyldiga att föreskriva att de växtskyddsmedel som omfattas av direktivet inte får släppas ut på marknaden inom deras territorier utan att de först har godkänts av den behöriga myndigheten. Bestämmelserna om godkännande finns i synnerhet i artikel 4 i direktivet, i vilken det föreskrivs att medlemsstaterna skall säkerställa att ett växtskyddsmedel endast får godkännas om vissa villkor är uppfyllda.

25 Även om det enligt artikel 8 i direktivet finns övergångsbestämmelser och undantag, är godkännande enligt direktivet obligatoriskt, till och med när det gäller en pesticid som redan är godkänd i enlighet med direktivet av en behörig myndighet i en annan medlemsstat.

26 Den första delen av frågan kan således besvaras på så sätt att det enligt direktivet krävs ett godkännande, beviljat i enlighet med artiklarna 4 eller 8, av den behöriga

myndigheten i varje stat där en pesticid som omfattas av tillämpningsområdet för direktivet släpps ut på marknaden.

27 Vad för det andra gäller biocidprodukter, på vilka direktivet inte är tillämpligt, kan det erinras om att det inte finns några harmoniserade gemenskapsbestämmelser vare sig vad gäller tillverkning eller saluförande.

28 Frågan huruvida sådana föreskrifter som de som är aktuella i målet vid den nationella domstolen är förenliga med gemenskapsrätten skall således undersökas mot bakgrund av artikel 30 i fördraget.

29 Enligt artikel 30 i fördraget är kvantitativa importrestriktioner samt åtgärder med motsvarande verkan förbjudna mellan medlemsstaterna. Enligt domstolens fasta rättspraxis skall alla handelsregler antagna av medlemsstater som direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt kan utgöra ett hinder för handeln inom gemenskapen anses som åtgärder med motsvarande verkan som kvantitativa restriktioner (se bland annat dom av den 11 juli 1974 i mål 8/74, Dassonville, REG 1974, s. 837, punkt 5; svensk specialutgåva, volym 2). Enligt artikel 36 i EG-fördraget skall emellertid artikel 30 inte hindra sådana förbud mot eller restriktioner för import som grundas på bland annat hänsyn till människors hälsa. Sådana förbud eller restriktioner får dock inte utgöra ett medel för godtycklig diskriminering eller innefatta en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna.

30 Det kan konstateras att en bestämmelse i en medlemsstats lagstiftning enligt vilken det är förbjudet att utan godkännande släppa ut i handeln, införskaffa, utbjuda, exponera eller saluföra, inneha, bereda, transportera, sälja, överlåta mot vederlag eller kostnadsfritt, importera eller använda biocidprodukter skall anses utgöra en åtgärd med motsvarande verkan som kvantitativa importrestriktioner i den mening som avses i artikel 30 i fördraget (se domen i det ovannämnda målet i Brandsma, punkt 6).

31 Följaktligen skall det kontrolleras om nationella föreskrifter såsom de ifrågavarande inte kan vara berättigade med hänsyn till undantagen i artikel 36 i fördraget.

32 Biocidprodukter som används för att bekämpa organismer som är skadliga för människors eller djurs hälsa och organismer som kan skada naturprodukter eller bearbetade produkter innehåller med nödvändighet farliga ämnen (se domen i det ovannämnda målet Brandsma, punkt 11).

33 Det framgår av fast rättspraxis att det ankommer på medlemsstaterna att i brist på harmoniseringsbestämmelser besluta i vilken omfattning de avser att säkerställa skydd för människors hälsa samt besluta om krav på godkännande innan sådana produkter släpps ut på marknaden (se domen i det ovannämnda målet Brandsma, punkt 11).

34 Enligt proportionalitetsprincipen, som ligger till grund för den sista meningen i artikel 36 i fördraget, är dock medlemsstaternas möjlighet att förbjuda import från andra medlemsstater begränsad till vad som är nödvändigt för att uppnå det legitima målet att skydda hälsan (se, med samma innebörd, dom av den 14 juli 1983 i mål 174/82, Sandoz, REG 1983, s. 2445, punkt 18; svensk specialutgåva, volym 7).

35 Domstolen har redan avgjort (dom av den 17 december 1981 i mål C-272/80, Frans-Nederlandse Maatschappij voor Biologische Producten, REG 1981, s. 3277, punkt 14; svensk specialutgåva, volym 6) att även om det står en medlemsstat fritt att kräva att en biocidprodukt, som redan har godkänts i en annan medlemsstat, måste genomgå ett nytt undersöknings- och godkännandeförfarande, åligger det inte desto mindre myndigheterna i medlemsstaterna att bidra till att underlätta kontrollerna inom gemenskapshandeln samt att beakta de tekniska eller kemiska analyser eller laboratorietester som tidigare utförts i en annan medlemsstat (se domen i det ovannämnda målet Brandsma, punkt 12).

36 Den andra delen av frågan kan således besvaras på så sätt att nationella föreskrifter, enligt vilka det är förbjudet att släppa ut en biocidprodukt på marknaden utan godkännande av den behöriga myndigheten, utgör en åtgärd med motsvarande verkan som kvantitativa importrestriktioner, i den mening som avses i artikel 30 i fördraget, vilken är berättigad med stöd av artikel 36 i fördraget, även om produkten redan har godkänts i en annan medlemsstat, under förutsättning att det inte i onödan krävs att tekniska eller kemiska analyser eller laboratorietester skall utföras, om samma analyser och tester redan har utförts i den andra medlemsstaten och myndigheterna har, eller på begäran kan få, tillgång till resultaten av dessa.

Rättegångskostnader

37 De kostnader som har förorsakats den brittiska regeringen och kommissionen, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

— angående den fråga som genom domslut av den 21 oktober 1996 har ställts av Tribunal correctionnel de Charleroi — följande dom:

1) Enligt rådets direktiv (91/414/EEG) av den 15 juli 1991 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden krävs ett godkännande beviljat i enlighet

med artiklarna 4 eller 8 av den behöriga myndigheten i varje stat där en pesticid som omfattas av tillämpningsområdet för direktivet släpps ut på marknaden.

2) Nationella föreskrifter, enligt vilka det är förbjudet att släppa ut en biocidprodukt på marknaden utan godkännande av den behöriga myndigheten, utgör en åtgärd med motsvarande verkan som kvantitativa importrestriktioner, i den mening som avses i artikel 30 i fördraget, vilken är berättigad med stöd av artikel 36 i fördraget, även om produkten redan har godkänts i en annan medlemsstat, under förutsättning att det inte i onödan krävs att tekniska eller kemiska analyser eller laboratorietester skall utföras, om samma analyser och tester redan har utförts i den andra medlemsstaten och myndigheterna har, eller på begäran kan få, tillgång till resultaten av dessa.

Ragnemalm Mancini Murray

Hirsch Ioannou

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 17 september 1998.

R. Grass H. Ragnemalm

Justitiesekreterare Ordförande på sjätte avdelningen