# DOMSTOLENS DOM

26. september 2000 *

I sag C-443/98,

angående en anmodning, som Pretura di Milano (Italien) i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

**Unilever Italia SpA**

mod

**Central Food SpA,**

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af Rådets direktiv 83/189/EØF af 28. marts 1983 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske standarder og forskrifter (EFT L 109, s. 8), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/10/EF af 23. marts 1994 om anden væsentlige ændring af direktiv 83/189 (EFT L 100, s. 30),

* Processprog: italiensk.

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, G.C. Rodríguez Iglesias, afdelingsformændene L. Sevón og R. Schintgen samt dommerne P.J.G. Kapteyn, C. Gulmann (refererende dommer), J.-P. Puissochet, H. Ragnemalm, M. Wathelet og V. Skouris,

generaladvokat: F.G. Jacobs
justitssekretær: ekspeditionssekretær D. Louterman-Hubeau,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Unilever Italia SpA ved advokaterne F. Capelli og G. Votta, Milano

— den italienske regering ved afdelingschef, professor U. Leanza, Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget, bistået af statens advokat, I.M. Braguglia

— den belgiske regering ved konsulent A. Snoecx, Juridisk Tjeneste, Ministeriet for Udenrigsanliggender, Udenrigshandel og Udviklingssamarbejde, som befuldmægtiget

— den danske regering ved kontorchef J. Molde, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget

— den nederlandske regering ved kontorchef M.A. Fierstra, Afdelingen for EU-ret, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved P. Stancanelli, Kommissionens Juridiske Tjeneste, og M. Shotter, der er udstationeret som national ekspert ved Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 16. november 1999 er afgivet mundtlige indlæg af Unilever Italia SpA, af den italienske regering og af Kommissionen,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 27. januar 2000,

afsagt følgende

## Dom

1 Ved kendelse af 6. november 1998, indgået til Domstolen den 7. december 1998, har Pretura di Milano i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af Rådets direktiv 83/189/EØF af 28. marts 1983 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske standarder og forskrifter (EFT L 109, s. 8), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/10/EF af 23. marts 1994 om anden væsentlige ændring af direktiv 83/189 (EFT L 100, s. 30, herefter »direktiv 83/189«).

2 Spørgsmålet er blevet rejst under en sag mellem Unilever Italia SpA (herefter »Unilever«) og Central Food SpA (herefter »Central Food«). Sagen vedrører Central Food's betaling for et parti olivenolie, som Unilever har leveret.

## De fællesskabsretlige bestemmelser

3 Artikel 1, nr. 1, 2 og 9, i direktiv 83/189 bestemmer:

»I dette direktiv forstås ved

1. 'produkt', alle produkter, der fremstilles industrielt, og alle landbrugsprodukter.

2. 'teknisk specifikation', en specifikation, der indeholdes i et dokument, som fastlægger karakteristika for et produkt, som f.eks. kvalitet, brugsegenskaber, sikkerhed, dimensioner, herunder forskrifter for varen vedrørende handelsmæssig betegnelse, terminologi, symboler, prøvning og prøvningsmetoder, emballering, mærkning eller etikettering samt procedurer for overensstemmelsesvurdering.

Udtrykket 'teknisk specifikation' dækker ligeledes fremstillingsmetoder og -processer vedrørende landbrugsvarer i henhold til traktatens artikel 38, stk. 1, produkter beregnet til konsum og dyrefoder samt lægemidler som defineret i artikel 1 i direktiv 65/65/EØF, samt fremstillingsmetoder og -

processer vedrørende de øvrige produkter, når de har indvirkning på produkternes karakteristika.

...

9. 'teknisk forskrift', en teknisk specifikation eller et andet krav, 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, samt medlemsstaternes love og administrative bestemmelser vedrørende forbud mod fremstilling, import, markedsføring eller anvendelse af et produkt, jf. dog artikel 10.

...«

4 Artikel 8, stk. 1, 2 og 3, i direktiv 83/189 har følgende ordlyd:

»1. Med forbehold af artikel 10 sender medlemsstaterne straks Kommissionen ethvert udkast til teknisk forskrift, medmindre der er tale om en almindelig gengivelse af en international eller europæisk standard, i hvilket tilfælde det vil være tilstrækkeligt at oplyse herom. De meddeler ligeledes Kommissionen grundene til, at det er nødvendigt at indføre en sådan teknisk forskrift, medmindre disse grunde allerede fremgår af udkastet.

...

Kommissionen gør straks de andre medlemsstater bekendt med udkastet til teknisk forskrift og alle de dokumenter, den har fået tilsendt. Den kan også forelægge udkastet for det i artikel 5 omhandlede udvalg til udtalelse og eventuelt for det udvalg, der er kompetent på området.

...

2. Kommissionen og medlemsstaterne kan indgive bemærkninger til den medlemsstat, der har givet meddelelse om et udkast til teknisk forskrift, og vedkommende medlemsstat skal ved den videre udformning af den tekniske forskrift tage videst muligt hensyn dertil.

3. Medlemsstaterne sender straks Kommissionen den endelige tekst til en teknisk forskrift.«

5 I artikel 9 i direktiv 83/189 er det fastsat:

»1. Medlemsstaterne udsætter vedtagelsen af et udkast til teknisk forskrift tre måneder regnet fra datoen for Kommissionens modtagelse af den i artikel 8, stk. 1, omhandlede meddelelse.

2. Medlemsstaterne udsætter:

— vedtagelsen af et udkast til teknisk forskrift i form af en frivillig aftale som omhandlet i artikel 1, nr. 9, andet afsnit, andet led, fire måneder

— med forbehold af stk. 3, 4 og 5, vedtagelsen af alle andre udkast til tekniske forskrifter seks måneder,

regnet fra datoen for Kommissionens modtagelse af 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 den påtænkte foranstaltning frembyder aspekter, der eventuelt kan skabe hindringer for varernes frie bevægelighed inden for det indre marked.

Den pågældende medlemsstat aflægger rapport til Kommissionen om, hvordan den agter at reagere på den pågældende udførlige udtalelse. Kommissionen kommenterer reaktionen.

3. Medlemsstaterne udsætter vedtagelsen af et udkast til teknisk forskrift tolv måneder regnet fra datoen for Kommissionens modtagelse af den i artikel 8, stk. 1, omhandlede meddelelse, hvis Kommissionen inden tre måneder efter samme dato meddeler, at den agter af foreslå eller vedtage et direktiv, en forordning eller en beslutning herom i henhold til traktatens artikel 189.

4. Medlemsstaterne udsætter vedtagelsen af et udkast til teknisk forskrift tolv måneder regnet fra datoen for Kommissionens modtagelse af den i artikel 8, stk. 1, omhandlede meddelelse, hvis Kommissionen inden tre måneder efter samme dato meddeler, at den har konstateret, at udkastet til teknisk forskrift vedrører samme emne som et forslag til direktiv, forordning eller beslutning, der er forelagt for Rådet i henhold til traktatens artikel 189.

5. Hvis Rådet fastlægger en fælles holdning i den status quo-periode, der er omhandlet i stk. 3 og 4, forlænges denne periode til atten måneder med forbehold af stk. 6.

6. De i stk. 3, 4 og 5 nævnte forpligtelser ophører i følgende tilfælde:

— når Kommissionen meddeler medlemsstaterne, at den giver afkald på sin hensigt om at foreslå eller vedtage en bindende fællesskabsretsakt

— når Kommissionen meddeler medlemsstaterne, at den trækker sit udkast eller forslag tilbage

eller

— når Rådet eller Kommissionen vedtager en bindende fællesskabsretsakt.

7. Stk. 1 til 5 finder ikke anvendelse, når den medlemsstat af presserende grunde, der skyldes en alvorlig, uforudseelig situation, og som vedrører beskyttelse af menneskers og dyrs sundhed, beskyttelse af plantelivet eller befolkningens sikkerhed, er nødt til i løbet af meget kort tid at udarbejde tekniske forskrifter og straks vedtage dem og sætte dem i kraft, uden at der er mulighed for samråd. Ved den i artikel 8 omhandlede meddelelse orienterer medlemsstaten om, hvad der har berettiget til at træffe de pågældende foranstaltninger så hurtigt. Kommissionen udtaler sig snarest muligt om meddelelsen. Den træffer egnede foranstaltninger, hvis den finder, at proceduren er misbrugt. Kommissionen holder Europa-Parlamentet underrettet.«

6 I artikel 10, stk. 1, første led, i direktiv 83/189 hedder det:

»Artikel 8 og 9 finder ikke anvendelse på medlemsstaternes love eller administrative bestemmelser eller på frivillige aftaler, hvis medlemsstaterne dermed

— opfylder bindende fællesskabsretsakter, der tager sigte på vedtagelse af tekniske specifikationer.«

7 I præmis 54 og 55 i dom af 30. april 1996 (sag C-194/94, CIA Security International, Sml. I, s. 2201, herefter »CIA Security International-dommen«) fastslog Domstolen, at direktiv 83/189 skal fortolkes således, at en tilsidesættelse af meddelelsespligten medfører, at de pågældende tekniske forskrifter ikke kan bringes i anvendelse, således at de følgelig ikke kan gøres gældende over for

borgerne, og at borgerne således kan påberåbe sig artikel 8 og 9 i direktiv 83/189 for en national ret, og at det påhviler denne at afslå at anvende en national teknisk forskrift, der ikke er blevet meddelt i overensstemmelse med direktivet.

8 Som Domstolen har præciseret i præmis 35 i dom af 16. juni 1998 (sag C-226/97, Lemmens, Sml. I, s. 3711), gør en manglende meddelelse af tekniske forskrifter, som udgør en proceduremangel ved deres vedtagelse, dem uanvendelige, for så vidt de er til hinder for brug eller forhandling af et produkt, der ikke er i overensstemmelse med disse forskrifter.

## De italienske bestemmelser og meddelelsesproceduren

9 Det fremgår af sagens akter, at et lovforslag om regulering af etiketteringen af den geografiske oprindelse for forskellige former for olivenolie blev forelagt det italienske parlament den 27. januar 1998. Senatet behandlede forslaget i februar og marts 1998 og deputeretkammeret i april og juni 1998.

10 Kommissionen var i mellemtiden blevet underrettet om, at forslaget fandtes, og anmodede derfor de italienske myndigheder om at fremsende det til Kommissionen, jf. artikel 8, stk. 1, i direktiv 83/189. Myndighederne fremsendte det den 4. maj 1998. Kommissionen gjorde herefter de andre medlemsstater bekendt med lovforslaget og offentliggjorde den 10. juni 1998 en meddelelse i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, hvori den anførte, at det i artikel 9, stk. 1, i direktiv 83/189 fastsatte tidsrum på tre måneder, hvor vedtagelsen var udsat, løb indtil den 5. august 1998, og henledte opmærksomheden på, at i henhold til CIA Security International-dommen påhviler det de nationale domstole at afslå at anvende en national teknisk forskrift, der ikke er blevet meddelt i overensstemmelse med direktiv 83/189, og at de pågældende tekniske forskrifter ikke kan gøres gældende over for enkeltpersoner (EFT C 177, s. 2).

11 Den 23. juli 1998 meddelte Kommissionen de italienske myndigheder, at den påtænkte at lovgive inden for det område, lovforslaget omfattede, og anmodede myndighederne om at udsætte vedtagelsen med tolv måneder fra dets meddelelse, jf. artikel 9, stk. 3, i direktiv 83/189.

12 Efter at det italienske parlaments to kamre endeligt havde vedtaget lov nr. 313 om nærmere bestemmelser om etikettering med hensyn til oprindelsen for ekstra jomfruolie, jomfruolie og olivenolie (herefter »den omtvistede lov«), blev loven underskrevet den 3. august 1998 af republikkens præsident, premierministeren og landbrugsministeren.

13 Dagen efter meddelte Kommissionen Italiens Faste Repræsentation ved Den Europæiske Union, at den ville indlede en procedure i henhold til EF-traktatens artikel 169 (nu artikel 226 EF), såfremt loven blev offentliggjort i *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*, og Kommissionen erklærede, at loven ikke kunne bringes i anvendelse over for borgerne, såfremt den blev offentliggjort før den 4. maj 1999.

14 Den 4. august 1998 modtog Kommissionen udførlige udtalelser fra den spanske og portugisiske regering som omhandlet i artikel 9, stk. 2, i direktiv 83/189, hvori det anførtes, at lovforslaget skulle ændres, og den 5. august indgav den nederlandske regering bemærkninger til Kommissionen som omhandlet i artikel 8, stk. 2.

15 Den 29. august 1998 blev den omtvistede lov offentliggjort i *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* nr. 201, og loven trådte i kraft dagen efter.

16 I lovens artikel 1 er det i det væsentlige fastsat, at de omhandlede former for olivenolie kun må bringes på markedet med en angivelse af, at de er blevet »produceret« eller »fremstillet« i Italien, såfremt både høst, produktion,

forarbejdning og emballering har fundet sted i Italien. Etikettering af olie, der i Italien helt eller delvis er fremstillet på grundlag af olie med oprindelse i andre lande, skal indeholde oplysning herom med angivelse af de respektive procentuelle andele samt det eller de lande, som olien hidrører fra. Sådanne typer olie, der ikke indeholder oplysning om de pågældende angivelser, skal afsættes senest fire måneder efter lovens ikrafttræden og derefter trækkes tilbage fra markedet.

17 Den 22. december 1998 vedtog Kommissionen de bestemmelser, den havde givet meddelelse om til de italienske myndigheder, i form af forordning (EF) nr. 2815/98 om handelsnormer for olivenolie (EFT L 349, s. 56). Forordningen indeholder bl.a. de nærmere regler om angivelse af produktets oprindelsesbetegnelse på etiketter og emballager, der indeholder jomfruolie og ekstra jomfruolie.

## Hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

18 Unilever leverede den 29. september 1998 på bestilling af Central Food 648 liter ekstra jomfruolie til en pris af 5 330 708 ITL.

19 Ved skrivelse af 30. september 1998 meddelte Central Food Unilever, at etiketteringen af den leverede olivenolie ikke var i overensstemmelse med den omtvistede lov. Central Food afslog følgelig at betale købesummen og anmodede Unilever om at trække varen tilbage fra Central Food's lager.

20 Den 2. oktober 1998 bestred Unilever Central Food's synspunkt. Med henvisning til, at Kommissionen som led i den procedure for meddelelse og undersøgelse af udkast til tekniske forskrifter, der var indført ved direktiv 83/189, havde anmodet Den Italienske Republik om ikke at lovgive vedrørende etikettering af olie før den 5. maj 1999, og under påberåbelse af CIA Security International-dommen

fastholdt Unilever, at den omtvistede lov ikke måtte bringes i anvendelse. Ifølge Unilever var den leverede olie derfor i fuld overensstemmelse med de gældende italienske bestemmelser, og Unilever opfordrede Central Food til at acceptere leverancen og betale for den.

21 Efter at Central Food på ny havde nægtet dette, indbragte Unilever den 21. oktober 1998 sagen for Pretura di Milano med henblik på, at retten udstedte et pålæg om betaling af et beløb svarende til købesummen.

22 Pretura di Milano har herefter udsat sagen og forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Kan den nationale lov, der er bekendtgjort og trådt i kraft i medlemsstaten (lov nr. 313 af 3.8.1998), tilsidesættes af den nationale ret, som skal pådømme et betalingspålæg vedrørende levering af ekstra jomfruolie, der er mærket i strid med forskrifterne i den ovennævnte nationale lov, når der henses til, at Europa-Kommissionen — efter meddelelse og herpå følgende undersøgelse af et udkast til national lov om mærkning vedrørende oprindelsen af ekstra jomfruolie, jomfruolie og olivenolie — på grundlag af artikel 9, stk. 3, i direktiv 83/189 (om en informationsprocedure med hensyn til tekniske standarder og forskrifter) har fremsat en formel opfordring til den meddelende stat om, at den ikke lovgiver (med fastsættelse af en frist indtil den 14.9.1999) vedrørende markedsføring af olivenolie, i afventning af, at der vedtages EF-forskrifter på det pågældende område?«

## Det præjudicielle spørgsmål

*Spørgsmålet, om reglerne om etikettering i den omtvistede lov har karakter af tekniske forskrifter*

23 Indledningsvis må det undersøges, om det præjudicielle spørgsmål som anført af den italienske regering er uden genstand, eftersom den omtvistede lov ikke er omfattet af direktiv 83/189.

24 Den italienske regering har for det første gjort gældende, at den omtvistede lov ikke indeholder regler, der kan kvalificeres som tekniske forskrifter som omhandlet i direktiv 83/189. Regeringen har henvist til formålet med den omtvistede lov, der er at beskytte forbrugerne gennem korrekte oplysninger vedrørende olivenoliens oprindelse eller herkomst. Den har endvidere anført, at der er tale om landbrugsvarer, og til, at de regler, der er opstillet i den omtvistede lov, ikke vedrører og ikke har betydning for de pågældende varers karakteristika.

25 Hertil bemærkes blot, at i henhold til artikel 1, nr. 1, i direktiv 83/189 forstås der ved »produkt« såvel produkter, der fremstilles industrielt, som landbrugsprodukter, og at der i direktiv 83/189 ved »tekniske specifikationer« i henhold til samme artikels nr. 2 forstås en specifikation, der indeholdes i et dokument, som fastlægger karakteristika for et produkt, herunder forskrifter for varen for så vidt angår etiketteringen. Nationale regler, der indeholder sådanne specifikationer, udgør tekniske specifikationer som omhandlet i direktiv 83/189, uafhængigt af de grunde, som har begrundet deres vedtagelse (jf. i denne retning dom af 20.3.1997, sag C-13/96, Bic Benelux, Sml. I, s. 1753, præmis 19).

26 Den omtvistede lov, som regulerer etiketteringen vedrørende oprindelsen for olivenolie, indeholder således regler, der må kvalificeres som »tekniske specifikationer« som omhandlet i direktiv 83/189.

27 Da disse regler de jure skal overholdes i forbindelse med markedsføringen af olivenolie i Italien, er der tale om tekniske forskrifter som omhandlet i artikel 1, nr. 9, i direktiv 83/189.

28 Den italienske regering har for det andet gjort gældende, at den omtvistede lov ikke var omfattet af meddelelsespligten, jf. artikel 10 i direktiv 83/189, eftersom loven var udstedt i henhold til Rådets direktiv 79/112/EØF af 18. december 1978 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om mærkning af og præsentationsmåder for levnedsmidler bestemt til den endelige forbruger samt om reklame for sådanne levnedsmidler (EFT 1979 L 33, s. 1), hvis artikel 3, stk. 1, nr. 7, bestemmer, at mærkningen skal omfatte angivelse af det sted, hvor produktet har oprindelse eller kommer fra, i de tilfælde, hvor undladelse heraf ville kunne vildlede forbrugeren med hensyn til levnedsmidlets virkelige oprindelsessted eller det sted, hvor levnedsmidlet egentlig kommer fra.

29 Dette synspunkt kan ikke tiltrædes. Som Kommissionen har fremhævet, tillægger ovennævnte bestemmelse i direktiv 79/112, der er holdt i generelle vendinger, medlemsstaterne et tilstrækkeligt vidt skøn til, at det kan udelukkes, at nationale regler om etikettering vedrørende oprindelse som f.eks. dem, der er fastsat i den omtvistede lov, kan kvalificeres som nationale bestemmelser, hvorved medlemsstaterne opfylder bindende fællesskabsretsakter, jf. artikel 10, stk. 1, første led, i direktiv 83/189.

30 Det må herefter fastslås, at sådanne regler som de regler om etikettering, der er indeholdt i den omtvistede lov, udgør tekniske forskrifter, der henhører under direktiv 83/189.

*Retsvirkningerne af, at artikel 9 i direktiv 83/189 ikke overholdes*

31 Med det præjudicielle spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om det påhviler en national ret under behandlingen af en borgerlig sag mellem private parter vedrørende kontraktlige rettigheder og forpligtelser at afslå at anvende en national teknisk forskrift, der er vedtaget i en periode, hvor vedtagelsen er udsat, således som fastsat i artikel 9 i direktiv 83/189.

32 Unilever har i den forbindelse anført, at Domstolen i CIA Security International-dommen har fastslået, at en national teknisk forskrift, der er vedtaget under tilsidesættelse af de forpligtelser, der følger af artikel 8 og 9 i direktiv 83/189, ikke må bringes i anvendelse over for private.

33 Kommissionen har anført, at det i CIA Security International-dommen, som vedrørte en tvist mellem private parter, er fastslået, at tekniske forskrifter, der er vedtaget under tilsidesættelse af direktiv 83/189, ikke må bringes i anvendelse, og at det følger af den nævnte dom, at dette forhold kunne påberåbes under en sag mellem private parter. Kommissionen har tilføjet, at der ikke er noget, der taler for, at en sådan retsvirkning af, at direktiv 83/189 ikke overholdes, ikke også skulle indtræde under en sag, der som hovedsagen drejer sig om et betalingspålæg.

34 Kommissionen har tilføjet, at en sådan uanvendelighed er påkrævet, både i tilfælde af manglende overholdelse af den i artikel 8 i direktiv 83/189 fastsatte meddelelsespligt og i tilfælde af manglende overholdelse af de tidsrum, hvor vedtagelsen er udsat, således som fastsat i samme direktivs artikel 9. Såfremt en national teknisk forskrift vedtages efter meddelelsen af udkastet, men under suspensionsperioden, uden at der er taget hensyn til bemærkninger eller andre reaktioner fra Kommissionen og de øvrige medlemsstater, er der ifølge Kommissionen risiko for, at der skabes nye hindringer for samhandelen inden for Fællesskabet, der er fuldstændig identisk med den risiko, der følger af, at en national teknisk forskrift vedtages under tilsidesættelse af meddelelsespligten.

35 Den italienske regering og den danske regering har anført, at Domstolen ganske vist har fastslået, at visse direktivbestemmelser har direkte virkning i den forstand, at private i mangel af en korrekt gennemførelse kan påberåbe sig de pågældende bestemmelser over for medlemsstaten, men at Domstolen også har udtalt, at en udvidelse af denne retspraksis til også at omfatte retsforholdet mellem private ville indebære, at Fællesskabet tillægges beføjelse til med øjeblikkelig virkning at pålægge private forpligtelser, mens Fællesskabet kun har en sådan kompetence, såfremt det er tillagt beføjelse til at udstede forordninger. Ifølge regeringerne fremgår det af Domstolens faste praksis, at et direktiv ikke i sig selv kan skabe forpligtelser for private, og at det derfor ikke som sådan kan påberåbes over for sådanne personer. Dette kan ikke fraviges under henvisning til CIA Security International-dommen. Konklusionen af den nævnte dom har således næppe til formål at rokke ved princippet om, at et direktiv ikke kan have direkte virkning for så vidt angår det horisontale forhold mellem private.

36 I øvrigt har den italienske, danske og nederlandske regering bl.a. anført, at Domstolen i CIA Security International-dommen udelukkende fastslog, at manglende overholdelse af den i artikel 8 i direktiv 83/189 fastsatte meddelelsespligt medfører, at den pågældende tekniske forskrift ikke må bringes i anvendelse. Artikel 9 i direktiv 83/189 afviger imidlertid væsentligt fra artikel 8. Det er effektiviteten af den præventive kontrol, der er fastsat i artikel 8 i direktiv 83/189, der har medført en sådan fortolkning. Derimod vil en uanvendelighed i tilfælde af tilsidesættelse af de forpligtelser til at udsætte vedtagelsen, der er fastsat i artikel 9, ifølge disse regeringer ikke bidrage til den effektivitet, der er formålet med Kommissionens kontrol. I en sådan situation kan den omstændighed, at en medlemsstat ikke har overholdt en proceduremæssig forskrift som artikel 9, stk. 3, i direktiv 83/189, alene have den virkning, at Kommissionen kan indlede traktatbrudssag mod staten.

37 På baggrund af ovennævnte bemærkninger må det først undersøges, om retsvirkningen af, at forpligtelserne i direktiv 83/189 ikke overholdes, er den samme for så vidt angår forpligtelsen til at overholde de tidsrum, hvor

vedtagelsen er udsat, jf. artikel 9 i direktiv 83/189, som for så vidt angår meddelelsespligten, jf. artikel 8 i direktiv 83/189.

38 Hertil bemærkes først, at CIA Security International-dommen vedrørte en teknisk forskrift, der ikke var meddelt i overensstemmelse med artikel 8 i direktiv 83/189, hvilket forklarer, hvorfor det i den pågældende doms konklusion blot fastslås, at tekniske forskrifter, der ikke er meddelt i overensstemmelse med ovennævnte artikel, ikke må bringes i anvendelse.

39 I de præmisser, der førte til denne konstatering, undersøgte Domstolen imidlertid også, hvilke forpligtelser der følger af artikel 9 i direktiv 83/189. Det fremgår af disse præmisser, at under hensyntagen til formålet med direktiv 83/189 og ordlyden af direktivets artikel 9 skal de nævnte forpligtelser behandles på samme måde som dem, der følger af direktivets artikel 8.

40 I CIA Security International-dommens præmis 40 er det således understreget, at direktiv 83/189 har til formål gennem en præventiv kontrol at sikre varernes frie bevægelighed, der er en del af Fællesskabets grundlag, og at denne kontrol er effektiv, for så vidt som samtlige udkast til tekniske forskrifter på dette område skal meddeles og/eller udstedelsen og ikraftsættelsen af disse skal udsættes i de i artikel 9 anførte tidsrum, medmindre presserende grunde berettiger, at der gøres undtagelse.

41 I samme doms præmis 41 fastslog Domstolen, at meddelelsen og det tidsrum, hvor vedtagelsen er udsat, giver Kommissionen og de øvrige medlemsstater mulighed for dels at undersøge, om forslaget vil skabe hindringer for samhandelen i strid med EF-traktaten, eller hindringer, som bør søges undgået ved vedtagelse af fælles eller harmoniserede foranstaltninger, dels at foreslå ændringer i de påtænkte nationale foranstaltninger. Denne procedure giver endvidere Kommissionen mulighed for at foreslå og udstede fællesskabsbestemmelser til regulering af det område, på hvilket der påtænkes foranstaltninger.

42 I CIA Security International-dommens præmis 50 udtalte Domstolen, at direktiv 83/189 ikke alene har til formål at sikre underretning af Kommissionen, men, mere generelt, at fjerne eller mindske handelshindringerne, at underrette de øvrige medlemsstater om tekniske forskrifter, som en stat påtænker at indføre, at give Kommissionen og de øvrige medlemsstater den frist, der er nødvendig for at kunne reagere og foreslå en ændring, der kan afsvække begrænsningerne i de frie varebevægelser som følge af den påtænkte foranstaltning, og at sikre Kommissionen den nødvendige frist til at fremsætte forslag til et harmoniseringsdirektiv.

43 Domstolen tilføjede, at ordlyden af artikel 8 og 9 i direktiv 83/189 i øvrigt er klar, idet der heri er fastsat en procedure for undersøgelse af udkast til nationale forskrifter på fællesskabsplan, og tidspunktet for forskrifternes ikrafttræden er betinget af Kommissionens udtrykkelige eller stiltiende accept.

44 Selv om Domstolen i CIA Security International-dommens præmis 48 først fremhævede, at direktiv 83/189 har til formål at beskytte varernes frie bevægelighed gennem en præventiv kontrol, ligesom meddelelsespligten er et væsentligt led i gennemførelsen af denne fællesskabskontrol, og derefter fastslog, at kontrollens effektivitet styrkes i det omfang, direktivet fortolkes således, at en tilsidesættelse af meddelelsespligten må anses for en væsentlig proceduremangel, der kan medføre, at de pågældende tekniske forskrifter ikke kan bringes i anvendelse over for borgerne, følger det af bemærkningerne i nærværende doms præmis 40-43, at en tilsidesættelse af de i artikel 9 i direktiv 83/189 fastsatte forpligtelser til at udsætte vedtagelsen ligeledes må anses for en væsentlig proceduremangel, der kan medføre, at tekniske forskrifter ikke kan bringes i anvendelse.

45 Der må herefter for det andet tages stilling til, om den omstændighed, at tekniske forskrifter, der er vedtaget under tilsidesættelse af artikel 9 i direktiv 83/189, ikke må bringes i anvendelse, kan påberåbes under en borgerlig sag mellem private parter, der vedrører kontraktlige rettigheder og forpligtelser.

46 Det må i den forbindelse først fastslås, at under en sådan borgerlig sag kan en anvendelse af tekniske forskrifter, der er vedtaget under tilsidesættelse af artikel 9 i direktiv 83/189, skabe hindringer med hensyn til anvendelsen eller markedsføringen af et produkt, der ikke er i overensstemmelse med de pågældende forskrifter.

47 Dette er således tilfældet i hovedsagen, idet en anvendelse af de italienske bestemmelser må antages at hindre Unilever's markedsføring af den ekstra jomfruolie, som selskabet havde udbudt til salg.

48 Endvidere bemærkes, at uanvendeligheden som en retsvirkning af den manglende overholdelse af meddelelsespligten i CIA Security International-dommen blev fastslået som svar på præjudicielle spørgsmål, der var forelagt under en sag, der havde konkurrerende virksomheder som parter, og som var støttet på nationale bestemmelser om forbud mod at handle i strid med god markedsføringsskik.

49 Det følger således af Domstolens praksis, at uanvendeligheden af en teknisk forskrift, som ikke er blevet meddelt i overensstemmelse med artikel 8 i direktiv 83/189, kan påberåbes i en sag mellem private parter af de i nærværende doms præmis 40-43 anførte grunde. Det samme gælder med hensyn til manglende overholdelse af de i direktivets artikel 9 fastsatte forpligtelser, og intet taler i den forbindelse for, at sager mellem private parter vedrørende konkurrencestridig adfærd, som f.eks. CIA Security International-sagen, og sager mellem private parter vedrørende kontraktlige rettigheder og forpligtelser, som f.eks. hovedsagen, behandles forskelligt.

50 Selv om et direktiv som anført af den italienske og den danske regering ikke i sig selv kan skabe forpligtelser for private og derfor ikke som sådan kan påberåbes over for sådanne personer (jf. dom af 14.7.1994, sag C-91/92, Faccini Dori, Sml.

I, s. 3325, præmis 20), gælder dette ikke i en situation, hvor manglende overholdelse af artikel 8 eller artikel 9 i direktiv 83/189, hvilket udgør en væsentlig proceduremangel, medfører, at en teknisk forskrift, der er vedtaget under tilsidesættelse af en af de nævnte artikler, ikke må bringes i anvendelse.

51 I en sådan situation og til forskel fra, at den af de pågældende to regeringer påberåbte praksis omfatter den situation, at direktiver ikke er blevet gennemført, definerer direktiv 83/189 ikke det materielle indhold af den retsregel, som den nationale ret skal lægge til grund for afgørelsen i den sag, der er indbragt for den. Direktivet skaber hverken rettigheder eller forpligtelser for private.

52 Det forelagte spørgsmål må herefter besvares med, at det påhviler en national ret under behandlingen af en borgerlig sag mellem private vedrørende kontraktlige rettigheder og forpligtelser at afslå at anvende en national teknisk forskrift, der er vedtaget i en periode, hvor vedtagelsen er udsat, således som fastsat i artikel 9 i direktiv 83/189.

## Sagens omkostninger

53 De udgifter, der er afholdt af den italienske, den belgiske, den danske og den nederlandske regering samt af Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt af Pretura di Milano ved kendelse af 6. november 1998, for ret:

**Det påhviler en national ret under behandlingen af en borgerlig sag mellem private vedrørende kontraktlige rettigheder og forpligtelser at afslå at anvende en national teknisk forskrift, der er vedtaget i en periode, hvor vedtagelsen er udsat, således som fastsat i artikel 9 i Rådets direktiv 83/189/EØF af 28. marts 1983 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske standarder og forskrifter, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/10/EF af 23. marts 1994 om anden væsentlige ændring af direktiv 83/189.**

| | | |
|---|---|---|
| Rodríguez Iglesias | Sevón | Schintgen |
| Kapteyn | Gulmann | Puissochet |
| Ragnemalm | Wathelet | Skouris |

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 26. september 2000.

R. Grass — G.C. Rodríguez Iglesias

Justitssekretær — Præsident