DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)
27. juni 1996 *

I sag C-293/94,

angående en anmodning, som Rechtbank van eerste aanleg, Turnhout (Belgien), i medfør af EF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende straffesag mod

Jacqueline Brandsma

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EF-traktatens artikel 30 og 36,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, D.A.O. Edward, og dommerne L. Sevón (refererende dommer) og M. Wathelet,

generaladvokat: N. Fennelly
justitssekretær: ekspeditionssekretær D. Louterman-Hubeau,

* Processprog: nederlandsk.

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Jacqueline Brandsma ved advokat J. M. van Hille, Gand

— den nederlandske regering ved plaatsvervangend juridisch adviseur J. G. Lammers, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget

— den østrigske regering ved ambassadør F. Cede, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget

— den svenske regering ved rättschef L. Nordling, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget

— Det Forenede Kongeriges regering ved S. Braviner, Treasury Solicitor's Departement, som befuldmægtiget, bistået af Barrister D. Lloyd Jones

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent H. van Lier, som befuldmægtiget,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 1. februar 1996 er afgivet mundtlige indlæg af Jacqueline Brandsma ved advokat M. Ryckman, Gand, af den svenske regering ved

L. Nordling og departementsråd E. Brattgård, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget, samt af Kommissionen ved H. van Lier,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 29. februar 1996,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 20. oktober 1994, indgået til Domstolen den 28. oktober 1994, har Rechtbank van eerste aanleg, Turnhout, i henhold til EF-traktatens artikel 177 forelagt to præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af samme traktats artikel 30 og 36.

2 Disse spørgsmål er blevet rejst under en straffesag mod Jacqueline Brandsma, der som ansvarlig for forretningen HEMA i Turnhout er tiltalt for at have overtrådt artikel 8 i kongelig anordning af 5. juni 1975 om opbevaring, salg og anvendelse af midler mod ukrudt og skadedyr og planteværnsprodukter. Brandsma er tiltalt for at have solgt et produkt benævnt »HEMA Tegelreiniger« til bekæmpelse af algebelægninger på mure og fliser. I Belgien er der ikke indgivet ansøgning om godkendelse af produktet til Ministerie van Volksgezondheid (Sundhedsministeriet), men på produktet er der anført et tilladelsesnummer i Nederlandene, hvor det sælges i HEMA-gruppens forskellige supermarkeder.

3 Den forelæggende ret har fundet, at der i sagen foreligger et spørgsmål om fortolkning af fællesskabsretten, hvorfor den har udsat sagen og forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal en bestemmelse i en medlemsstats lovgivning, hvorefter det er forbudt at bringe i omsætning, erhverve, tilbyde, fremvise eller sætte til salg, have i sin besiddelse, fremstille, transportere, sælge, afhænde mod vederlag eller vederlagsfrit, indføre eller anvende midler til bekæmpelse af ukrudt og skadedyr uden for landbruget, som ikke forudgående er godkendt af den minister, til hvis kompetenceområde sundhedsspørgsmål hører, anses for en kvantitativ indførselsrestriktion eller en foranstaltning med tilsvarende virkning, jf. EØF-traktatens artikel 30, idet den nationale foranstaltning indebærer, at et ukrudt- og skadedyrsbekæmpelsesmiddel til anvendelse uden for landbruget, der lovligt er bragt i omsætning i en anden medlemsstat, ved indførsel til den første medlemsstat ikke må sælges, så længe der ikke foreligger en tilladelse hertil fra den minister, til hvis kompetenceområde sundhedsspørgsmål hører?

2) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, og en sådan bestemmelse således er i strid med EØF-traktatens artikel 30, kan da den første medlemsstat under de anførte omstændigheder lovligt påberåbe sig den i EØF-traktatens artikel 36 omhandlede undtagelse og den deri nævnte beskyttelse af menneskers sundhed som grundlag for at håndhæve bestemmelsen og tilsidesætte det i EØF-traktatens artikel 30 indeholdte forbud?«

4 Hvad angår det første spørgsmål er sagens parter enige om, at den belgiske lov skal anses for en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, som omhandlet i traktatens artikel 30.

5 I den forbindelse bemærkes, at ifølge fast retspraksis skal en lovgivning som den, denne sag drejer sig om, anses for en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, som omhandlet i traktatens artikel 30, når den direkte

eller indirekte, aktuelt eller potentielt, kan hindre samhandelen inden for Fællesskabet (jf. navnlig dom af 11.7.1974, sag 8/74, Dassonville, Sml. s. 837).

6 På denne baggrund må det første spørgsmål således besvares med, at der foreligger en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ indførselsrestriktion, som omhandlet i traktatens artikel 30, såfremt det ifølge en medlemsstats lovgivning er forbudt at markedsføre, erhverve, tilbyde, fremvise eller sætte til salg, have i sin besiddelse, fremstille, transportere, sælge, afhænde mod vederlag eller vederlagsfrit, indføre eller anvende midler til bekæmpelse af ukrudt og skadedyr uden for landbruget, som ikke forudgående er godkendt.

7 Hvad angår det andet spørgsmål har Jacqueline Brandsma oplyst, at det produkt, hun sælger, er godkendt i Nederlandene og opfylder samtlige de krav, der fremgår af de anvendelige direktiver. Hun har i denne sammenhæng henvist til Rådets direktiv 67/548/EØF af 27. juni 1967 om tilnærmelse af lovgivningen om klassificering, emballering og etikettering af farlige stoffer (EFT 1967, s. 211), Rådets direktiv 76/769/EØF af 27. juli 1976 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser om begrænsning af markedsføring og anvendelse af visse farlige stoffer og præparater (EFT L 262, s. 201) og Rådets direktiv 78/631/EØF af 26. juni 1978 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning vedrørende klassificering, emballering og etikettering af farlige præparater (pesticider) (EFT L 206, s. 13). Artikel 36 kan derfor ikke komme i betragtning, medmindre kravet om en ny godkendelse går ud over det, der er fastsat i disse direktiver. Det vil i øvrigt ikke være retmæssigt på grundlag af traktatens artikel 36 at kræve, at produktet skal gennemgå en ny tilladelsesprocedure i Belgien, idet den offentlige sundhed i denne stat er tilstrækkelig beskyttet ved den i Nederlandene udstedte tilladelse. Jacqueline Brandsma's advokat har under retsmødet i øvrigt præciseret, at hverken HEMA eller Brandsma har indgivet ansøgning om godkendelse i Belgien. Endelig er det anført, at det under alle omstændigheder påhviler anklagemyndigheden at godtgøre, at den belgiske formforskrift er væsentlig for den offentlige sundhed, og at den nederlandske godkendelse er utilstrækkelig i denne sammenhæng.

8 Den nederlandske, østrigske og svenske regering samt Det Forenede Kongeriges regering og Kommissionen har anført, at produktet indgår i den gruppe biocider, for hvilke der for tiden ikke findes et harmoniseringsdirektiv, men alene et forslag til direktiv, som indebærer en national godkendelsesprocedure (EFT 1995 C 261, s. 5).

9 De er af den opfattelse, at denne sag ganske svarer til den sag, Domstolen tog stilling til i dommen af 17. december 1981 (sag 272/80, Frans-Nederlandse Maatschappij voor Biologische Producten, Sml. s. 3277) og har anført, at en national foranstaltning med krav om forudgående tilladelse til at bringe et produkt i omsætning er begrundet i hensynet til beskyttelsen af den offentlige sundhed, som omhandlet i traktatens artikel 36. Det Forenede Kongeriges regering og den svenske regering har ligeledes fremført miljøbeskyttelsen som begrundelse.

10 Det bemærkes, at der på fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin endnu ikke er indført bestemmelser om markedsføring af biocideprodukter. Af de grunde, generaladvokaten har anført i punkt 16-18 i forslaget til afgørelse, er de direktiver, som tiltalte har påberåbt sig, ikke relevante, når der er tale om at markedsføre et produkt som HEMA Tegelreiniger. Det er således undtagelserne i traktatens artikel 36, der er grundlaget for en vurdering af, om en national bestemmelse, som den, der finder anvendelse i hovedsagen, kan være berettiget.

11 Når biocider anvendes til bekæmpelse dels af organismer, der er skadelige for menneskers eller dyrs sundhed, dels af organismer, som kan beskadige naturlige eller fremstillede produkter, indeholder de nødvendigvis farlige stoffer. Den nederlandske, østrigske og svenske regering samt Det Forenede Kongeriges regering og Kommissionen har med rette anført, at medlemsstaterne, når bestemmelserne ikke er harmoniseret, frit kan fastlægge det omfang, i hvilket de ønsker at sikre

beskyttelsen af menneskers sundhed og liv og dermed kræve en forudgående tilladelse til at markedsføre sådanne produkter.

12 Som Domstolen allerede fastslog i ovennævnte dom i sagen Frans-Nederlandse Maatschappij voor Biologische Producten, præmis 14, er medlemsstaternes myndigheder — selv om en medlemsstat frit kan underkaste et produkt af den i sagen foreliggende art en ny undersøgelses- og godkendelsesprocedure, om end produktet allerede er godkendt i en anden medlemsstat — ikke desto mindre forpligtet til at bidrage til en lempelse af kontrolforanstaltningerne i samhandelen inden for Fællesskabet og til at tage de tekniske eller kemiske analyser eller laboratorieforsøg, der er allerede er udført i en anden medlemsstat, i betragtning.

13 Det andet spørgsmål må derfor besvares med, at traktatens artikel 36 begrunder en national lovgivning, som indeholder et forbud mod at markedsføre et biocideprodukt, der indeholder farlige stoffer, såsom det produkt, denne sag handler om, uden forudgående tilladelse fra de kompetente myndigheder, uanset at produktet allerede er blevet godkendt til salg i en anden medlemsstat. De kompetente myndigheder kan imidlertid ikke, medmindre det er nødvendigt, kræve udført tekniske eller kemiske analyser eller laboratorieforsøg, som i forvejen er foretaget i en anden medlemsstat, når myndighederne har adgang til resultaterne heraf, eller på begæring kan få stillet dem til rådighed.

Sagens omkostninger

14 De udgifter, der er afholdt af den nederlandske, østrigske og svenske regering samt af Det Forenede Kongeriges regering og af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, 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 (Første Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Rechtbank van eerste aanleg, Turnhout, ved kendelse af 20. oktober 1994, for ret:

1) **Der foreligger en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ indførselsrestriktion, som omhandlet i traktatens artikel 30, såfremt det ifølge en medlemsstats lovgivning er forbudt at markedsføre, erhverve, tilbyde, fremvise eller sætte til salg, have i sin besiddelse, fremstille, transportere, sælge, afhænde mod vederlag eller vederlagsfrit, indføre eller anvende midler til bekæmpelse af ukrudt og skadedyr uden for landbruget, som ikke forudgående er godkendt.**

2) **Traktatens artikel 36 begrunder en national lovgivning, som indeholder et forbud mod markedsføre et biocideprodukt, der indeholder farlige stoffer, såsom det produkt, denne sag handler om, uden forudgående tilladelse fra de kompetente myndigheder, uanset at produktet allerede er blevet godkendt til salg i en anden medlemsstat. De kompetente myndigheder kan imidlertid ikke, medmindre det er nødvendigt, kræve udført tekniske eller kemiske analyser eller laboratorieforsøg, som i forvejen er foretaget i en anden medlemsstat, når myndighederne har adgang til resultaterne heraf, eller på begæring kan få stillet dem til rådighed.**

Edward Sevón Wathelet

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 27. juni 1996.

R. Grass

Justitssekretær

D.A.O. Edward

Formand for Første Afdeling