

DOMSTOLENS DOM (tredje afdeling)

13. marts 1986 *

I sag 54/85

angående en anmodning, som tribunal de police de Dijon i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag

Anklagemyndigheden

mod

Xavier Mirepoix

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikel 30 med henblik på at kunne vurdere, om bestemmelser i den nationale lovgivning, som forbyder anvendelse af et bestemt pesticid, er i overensstemmelse med fællesskabsretten,

har

DOMSTOLEN (tredje afdeling)

sammensat af afdelingsformanden U. Everling, dommerne Y. Galmot og C. Kakouris,

generaladvokat: G. F. Mancini

justitssekretær: assisterende justitssekretær J. A. Pompe

efter at der er afgivet indlæg af:

- Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved J. C. Séché som befuldmægtiget,
- Den franske Republiks regering ved Gilbert Guillaume som befuldmægtiget,
- Forbundsrepublikken Tysklands regering ved Martin Seidel og Ernst Röder som befuldmægtigede,

* Processprog: Fransk.

og efter generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 4. februar 1986,
afsagt følgende

DOM

(Sagsfremstillingen udelades).

Præmisser

- 1 Ved dom af 4. februar 1982, indgået til Domstolen den 25. februar s.å., har tribunal de police de Dijon i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikler 30 og 36, som vedrører de frie varebevægelser inden for Fællesskabet.
- 2 Spørgsmålet er blevet rejst under en straffesag mod Xavier Mirepoix, som er tiltalt for at have importeret løg fra Nederlandene, der skulle sælges i Frankrig, men som var blevet behandlet med et bestemt stof, det såkaldte maleinhydrazid, der ikke må anvendes i Frankrig.
- 3 Det fremgår af sagens akter, at maleinhydrazid er et kemisk, syntetisk stof, som tilhører den gruppe af pesticider, der kan regulere planters vækst. Når stoffet anvendes på bladene, siver det ned i vævene og efterlader rester, der har virkning i så lang tid, at det for længere perioder kan forhindre, at planterne vokser. Det fremgår, at løg, som er behandlet med stoffet, og som bringes på markedet i frisk tilstand, ikke er fuldstændig fri for rester af stoffet inden for den periode, der normalt medgår til løgenes afsætning.
- 4 Ifølge gældende lovgivning i Frankrig må der ikke anvendes maleinhydrazid på planter eller andre former for afgrøder, medmindre landbrugsministeriet ved anordning har givet udtrykkelig tilladelse hertil, jfr. artikel 6 i bekendtgørelse af 20. juli 1956 om handel med frugt og grønsager (JORF af 9.8.1956, s. 7627),

sammenholdt med artiklerne R 5149 og 5158 i code de la santé publique samt ministeriel bekendtgørelse af 31. juli 1968.

- 5 Tiltalte har for tribunal de police de Dijon gjort gældende, at disse retsfor skrifter, der danner grundlag for tiltalen, er i strid med fællesskabsretten. Da retten har skønnet, at dens afgørelse afhænger af, hvorvidt bestemmelserne er forenelige med EØF-traktatens artikler 30 og 36, har den udsat afgørelsen og forelagt Domstolen følgende spørgsmål:

»Udgør artikel 6 i bekendtgørelse af 20. juli 1956 en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ indførselsrestriktion i traktatens artikel 30's forstand, under hensyn til, at den indeholder et forbud dels mod salg af frugt og grønsager, som før eller efter høsten har været underkastet behandling mod parasitter eller en kemisk behandling, som ikke er blevet godkendt, og dels mod import til Frankrig af løg — navnlig fra Holland — som er behandlet med afprøvede stoffer til fremme af løgenes holdbarhed, bl.a. stoffet maleinhydrazid, som det tilsyneladende er tilladt at anvende som antispiringsmiddel i de øvrige EF-lande?«

- 6 Herom bemærkes for det første, at Domstolen ikke under en præjudiciel sag i medfør af traktatens artikel 177, har nogen kompetence til at vurdere, om nationale retsfor skrifter er forenelige med fællesskabsretten. Den kan kun forsyne den nationale ret med en hensigtsmæssig fortolkning af fællesskabsretten. Herefter må det spørgsmål, der er forelagt af den nationale ret, forstås på den måde, at den nationale ret ønsker afklaret, hvorvidt traktatens artikler 30 og 36 skal fortolkes således, at retsfor skrifter i en medlemsstat, hvorefter det er forbudt at sælge frugt og grønsager, der uden forudgående godkendelse har været undergivet skadedyrs — eller kemisk behandling med maleinhydrazid, og som reelt indebærer et forbud mod import fra andre medlemsstater, der har været underkastet denne behandling, kan anses for begrundet i hensynet til beskyttelse af den offentlige sundhed.
- 7 Mirepoix, tiltalte i hovedsagen, har gjort gældende, at den nationale ordning er i strid med traktatens artikel 30 og ikke omfattes af undtagelserne i artikel 36. Der består nemlig reelt ikke længere nogen usikkerhed med hensyn til produktets skadelige virkning. Den franske ordning er ikke begrænset til de foranstaltninger, som er strengt nødvendige til beskyttelse af sundheden, og det i ordningen inde-

holdte forer ikke resultatet af en passende afvejning mellem hensynet til beskyttelse af sundheden på den ene side, og det uomgængeligt nødvendige krav om anvendelse af effektive metoder til fremstilling og afsætning af landbrugsprodukter, på den anden side.

- 8 Den franske regering har gjort gældende, at Fællesskabet ikke har udstedt bestemmelser vedrørende anvendelse af maleinhydrazid, hvorfor medlemsstaterne fortsat er kompetente til at fastsætte regler om indholdet af pesticidrester i næringsmidler. Forbudet i den franske ordning er begrundet i, at der ved behandling af løg med maleinhydrazid altid vil opstå pesticidrester. Derfor bør det præjudicielle spørgsmål, der er forelagt af den nationale ret, besvares på tilsvarende måde som i Domstolens dom af 19. september 1984 i sag 94/83 (Albert Heijn, Sml. 1984, s. 3263).
- 9 Forbundsrepublikken Tysklands regering har anført, at ordningen udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ indførselsrestriktion i traktatens artikel 30's forstand, men at den klart må anses for begrundet i det hensyn til beskyttelse af menneskers liv og sundhed, der er nævnt i traktatens artikel 36. Man må nemlig tage hensyn til dels usikkerheden i den videnskabelige forskning vedrørende pesticidernes virkninger, dels forbrugernes ernæringsvaner, klimaforholdene samt de øvrige vilkår for anvendelsen af maleinhydrazid, som er forskellige fra den ene medlemsstat til den anden. Eftersom det er den samlede mængde af det pågældende pesticid og af andre stoffer med en tilsvarende virkning, som forbrugeren indtager, der er afgørende, kan medlemsstaterne med fuld ret udstede forskellige regler for sådanne stoffers anvendelse, selv om de er enige om den maksimale daglige dosis.
- 10 Også Kommissionen har fremhævet, at det foreliggende produkt har lighed med det stof, der var omhandlet i Heijn-dommen, jfr. ovenfor, men at der er den forskel på den nationale ordning i den sag og i den foreliggende sag, at der deri var foreskrevet et vist maksimalindhold af pesticider, mens der i denne sag er udstedt et forbud mod enhver form for behandling af løg med maleinhydrazid. Kommissionen har nærmere anført, at »traktatens artikler 30 og 36 er til hinder for, en medlemsstat forbyder import af frugt og grønsager, der hidrører fra en anden medlemsstat, med den begrundelse alene, at de i den anden medlemsstat er

underkastet en behandling, som ikke er tilladt efter lovgivningen i den første medlemsstat. Dette gælder dog ikke, såfremt den pågældende behandling går videre end de behandlinger¹, den første stat som led i sin politik vedrørende pesticidrester i levnedsmidler accepterer for tilsvarende behandlinger på sit område. Importmedlemsstatens myndigheder er i den forbindelse forpligtet til at tage initiativ med henblik på at tilvejebringe de nødvendige informationer, dels ved at anmode importøren om at fremlægge de oplysninger, han råder over, dels ved at tage kontakt til myndighederne i den medlemsstat, som har godkendt behandlingen, og dels ved at tage hensyn til de videnskabelige resultater, som er tilgængelige«. Giver den nationale ordning ikke mulighed for at foretage en sådan undersøgelse — og dette er tilfældet i den foreliggende sag — er den efter Kommissionens opfattelse i strid med traktatens artikler 30 og 36.

- 11 Indledningsvis bemærkes, at der ikke er udstedt regler vedrørende det foreliggende pesticid, hverken ved Rådets direktiv 76/895 af 23. november 1976 om fastsættelse af maksimalgrænseværdier for pesticidrester på og i frugt og grønsager (EFT L 340, s. 26) eller ved Rådets direktiv 79/117 af 21. december 1978 om forbud mod markedsføring og anvendelse af plantebeskyttelsesmidler indeholdende visse virksomme stoffer (EFT L 33, s. 36).
- 12 En medlemsstats forbud mod, uanset under hvilken form, at anvende maleinhydrazid på planter eller andre former for afgrøder, samt et forbud mod import af alle produkter, som er behandlet med dette stof, er egnet til at påvirke indførslerne fra de øvrige medlemsstater, hvor en sådan behandling er tilladt eller blot undergivet visse begrænsninger. En sådan ordning udgør derfor en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion.
- 13 Som Domstolen imidlertid udtalte i dommen af 19. september 1984 i Heijn-sagen, jfr. ovenfor, frembyder pesticider væsentlige farer for menneskers og dyrs sundhed og for miljøet, således som det i øvrigt er erkendt på fælleskabsplan, bl.a. i den 5. betragtning til ovennævnte rådsdirektiv 76/895, hvorefter »pesticider ikke udelukkende [har] gunstige indvirkninger på den vegetabiliske produktion, da det i almindelighed drejer sig om giftige stoffer eller præparater med farlig virkning«. Det tilkommer derfor i medfør af traktatens artikel 36 medlemsstaterne selv, når der

1 — O.a: Meningen må være: »såfremt den pågældende behandling er forbundet med risici, som... (etc.)«

ikke er foretaget nogen harmonisering af bestemmelserne på området, at bestemme, på hvilket niveau de vil sikre beskyttelsen af menneskers liv og sundhed, dog under iagttagelse af kravene som følge af traktatens princip om de frie varebevægelser, herunder de krav der følger af artikel 36, 2. pkt.

- 14 Som tidligere fastslået i Heijn-dommen er medlemsstaterne i forbindelse med vedtagelsen af foranstaltninger vedrørende anvendelse af pesticider således forpligtet til at tage hensyn til, at pesticiderne på den ene side er nødvendige for landbruget, men på den anden side skadelige for menneskers og dyrs sundhed. Som også fremhævet med rette af Forbundsrepublikken Tysklands regering, er de strenge forholdsregler, som det er nødvendigt at træffe for at begrænse risikoen for forbrugerne, begrundet i, at det er umuligt at forudse og kontrollere de mængder, forbrugeren indtager, bl.a. i form af rester i fødevarer.
- 15 I det omfang, de pågældende pesticider ikke er omfattet af Fællesskabets nuværende ordning på området, er medlemsstaterne altså berettiget til at fastsætte bestemmelser om pesticidrester i levnedsmidler, og disse kan godt veksle fra land til land afhængigt af klimaforhold, sammensætningen i befolkningens sædvanlige ernæring samt befolkningens sundhedstilstand.
- 16 Myndighederne i importmedlemsstaten er imidlertid forpligtet til påny at overveje forbudet mod anvendelse af et bestemt pesticid eller påbudet om et vist maksimalindhold, såfremt hvis det viser sig, at grundlaget for de trufne foranstaltninger har ændret sig, f.eks. fordi det pågældende pesticid har fået et større anvendelsesområde, eller fordi den videnskabelige forskning har bragt nye resultater for dagen.
- 17 Medlemsstatens importmyndigheder er endvidere forpligtet til at sikre — under anvendelse af en fremgangsmåde, som er let tilgængelig for de erhvervsdrivende — at der kan gøres undtagelse fra den vedtagne ordning, når det viser sig, at en bestemt anvendelse af det pågældende pesticid ikke er forbundet med nogen risiko for den offentlige sundhed.
- 18 Det forelagte spørgsmål må herefter besvares med, at efter Fællesskabets nuværende regler om levnedsmidler, der er behandlet med pesticider, er hverken EØF-traktatens artikler 30 og 36 eller nogen anden bestemmelse i fællesskabsretten til hinder for, at en medlemsstat anvender sin egen ordning for import af frugt og

grønsager fra de øvrige medlemsstater og forbyder salg af frugt og grønsager, som har været behandlet med maleindhydrazid.

Sagens omkostninger

- 19 De udgifter, der er afholdt af Forbundsrepublikken Tysklands regering og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg ved Domstolen, kan ikke godtgøres. 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 (tredje afdeling)

vedrørende det spørgsmål, som er forelagt af tribunal de police de Dijon ved dom af 4. februar 1985, for ret:

Efter Fællesskabets nuværende regler om levnedsmidler, der er behandlet med pesticider, er hverken EØF-traktatens artikler 30 og 36 eller nogen anden bestemmelse i fællesskabsretten til hinder for, at en medlemsstat anvender sin egen ordning for import af frugt og grønsager fra de øvrige medlemsstater og forbyder salg af frugt og grønsager, som har været behandlet med maleindhydrazid.

Everling

Galmot

Kakouris

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 13. marts 1986.

P. Heim

Justitssekretær

U. Everling

Formand for tredje afdeling