



Dansk udgave

## Meddelelser og oplysninger

64. årgang

23. marts 2021

Indhold

### IV Oplysninger

OPLYSNINGER FRA DEN EUROPÆISKE UNIONS INSTITUTIONER, ORGANER, KONTORER OG AGENTURER

#### Europa-Kommissionen

2021/C 100/01	Meddelelse fra Kommissionen — Retningslinjer for erhvervsdrivende og markedsovervågningsmyndigheder om den praktiske gennemførelse af artikel 4 i forordning (EU) 2019/1020 om markedsovervågning og produktoverensstemmelse <sup>(1)</sup> .....	1
2021/C 100/02	Kommissionens meddelelse — Vejledning om anvendelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/515 om gensidig anerkendelse af varer, der lovligt markedsføres i en anden medlemsstat <sup>(1)</sup> ...	16
2021/C 100/03	Meddelelse fra Kommissionen — Håndbog om artikel 34-36 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) <sup>(1)</sup> .....	38

DA

<sup>(1)</sup> EØS-relevant tekst.



## IV

(Oplysninger)

OPLYSNINGER FRA DEN EUROPÆISKE UNIONS INSTITUTIONER, ORGANER,  
KONTORER OG AGENTURER

## EUROPA-KOMMISSIONEN

## MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

**Retningslinjer for erhvervsdrivende og markedsovervågningsmyndigheder om den praktiske gennemførelse af artikel 4 i forordning (EU) 2019/1020 om markedsovervågning og produktoverensstemmelse**

(EØS-relevant tekst)

(2021/C 100/01)

## 1. INDLEDNING

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1020 om markedsovervågning og produktoverensstemmelse <sup>(1)</sup> («forordningen») indfører en omfattende ramme for at beskytte forbrugerne mod usikre produkter, der ikke overholder de gældende regler, og for at skabe lige vilkår for de erhvervsdrivende.

EU's indre marked giver erhvervsdrivende adgang til forbrugere og andre slutbrugere i alle medlemsstater, forudsat at de og deres produkter opfylder EU's retlige krav med henblik på at levere sikkerhed, miljøpræstationer og andre samfundsinteresser. Markedsovervågningsmyndighederne og myndighederne med ansvar for kontrol med produkter, der indføres på EU-markedet <sup>(2)</sup> («grænsemyndigheder») skal verificere og håndhæve disse krav. Dette kan være en udfordring, især for fjernsalg.

De nye regler om markedsovervågning og produktoverensstemmelse bør sikre overholdelse af kravene. De bidrager til at skabe lige vilkår, dvs. beskytte virksomheder, der fremstiller produkter, der overholder de gældende regler, mod illoyal konkurrence. De forhindrer også markedsovervågningsmyndighederne i at pådrage sig unødige omkostninger i forbindelse med deres undersøgelser.

Disse retningslinjer vedrører gennemførelsen af en vigtig bestemmelse i forordningen: Artikel 4 om »erhvervsdrivendes opgaver vedrørende produkter, der er omfattet af visse EU-harmoniseringsretsakter« (se afsnit 6). Artikel 4 kræver i det væsentlige, at der for visse produkter, der bringes i omsætning på EU-markedet, skal være en erhvervsdrivende i EU, som efter anmodning giver myndighederne oplysninger eller træffer visse foranstaltninger. Dette vil finde anvendelse fra den 16. juli 2021 (forordningens artikel 44).

Disse retningslinjer indeholder retningslinjer for, hvordan erhvervsdrivende bør gennemføre artikel 4:

- i afsnit 2 forklares **anvendelsesområdet**, og **hvilken erhvervsdrivende** der skal fungere som den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, for et givet produkt
- i afsnit 3 præciseres den erhvervsdrivendes **opgaver**, som er omhandlet i artikel 4
- afsnit 4 indeholder nærmere oplysninger om den **praktiske anvendelse** af artikel 4, alt efter hvilken type erhvervsdrivende der fungerer som den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4.

Da formålet med artikel 4 er at lette **markedsovervågningsmyndighedernes og grænsemyndighedernes** arbejde, beskrives det endvidere i afsnit 5, hvordan myndighederne kan gøre brug af dette krav i praksis.

<sup>(1)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1020 af 20. juni 2019 om markedsovervågning og produktoverensstemmelse og om ændring af direktiv 2004/42/EF og forordning (EF) nr. 765/2008 og (EU) nr. 305/2011 (EUT L 169 af 25.6.2019, s. 1).

<sup>(2)</sup> Det vil sige de myndigheder, der udpeges af medlemsstaterne efter forordningens artikel 25, stk. 1.

Retningslinjerne er udformet med henblik på at hjælpe erhvervsdrivende og myndigheder og fremme en konsekvent gennemførelse. De vedrører kun gennemførelsen af artikel 4 og finder ikke anvendelse på EU's produktlovgivning, der ikke er omfattet af den, og som kan pålægge lignende, men forskellige krav <sup>(3)</sup>. De henviser til krav i henhold til EU's harmoniseringslovgivning, som de finder anvendelse på datoen for vedtagelsen af disse retningslinjer. Der findes omfattende vejledning om EU's harmoniseringslovgivning i den *blå vejledning*, som disse retningslinjer henviser til <sup>(4)</sup>. Kommissionen vil ajourføre denne vejledning i lyset af den videre lovgivningsmæssige udvikling på andre områder, f.eks. retsakter om digitale tjenester <sup>(5)</sup>.

Dette dokument er udelukkende vejledende — kun selve forordningens tekst har retskraft. Retningslinjerne afspejler Europa-Kommissionens synspunkter og er som sådan ikke juridisk bindende. Bindende fortolkning af EU-retten er EU-Domstolens enekompetence. De synspunkter, der gives udtryk for her, kan ikke foregribe den holdning, som Kommissionen måtte indtage for Domstolen. Hverken Kommissionen eller nogen, der handler på dens vegne, er ansvarlig for anvendelsen af følgende oplysninger.

## 2. ANVENDELSESOMRÅDE

### 2.1. Anvendelsesområde

En erhvervsdrivende som omhandlet i artikel 4 er påkrævet, når et produkt:

- *falder ind under anvendelsesområdet for et eller flere af de direktiver eller forordninger, der er nævnt i artikel 4, stk. 5, eller anden lovgivning, der udtrykkeligt henviser til artikel 4. Denne »sektorspecifikke lovgivning« omfatter sikkerhedskrav til legetøj, elektrisk udstyr, radioudstyr, elektromagnetisk kompatibilitet, begrænsning af farlige stoffer i elektrisk og elektronisk udstyr (»RoHS«), energirelaterede produkter (»miljøvenligt design«), gasapparater, byggevarer, maskiner, udstyr til udendørs brug (»udendørs støj«), udstyr til brug i eksplosionsfarlig atmosfære (ATEX), trykbærende udstyr, simple trykbeholdere, pyrotekniske artikler, fritidsfartøjer, måleinstrumenter, ikke-automatiske vægte, personlige værnemidler og ubemandede luftfartøjssystemer <sup>(6)</sup> (»droner«) <sup>(7)</sup>, og*
- *bringes i omsætning på EU-markedet <sup>(8)</sup>— dvs. første gang stilles til rådighed (med henblik på distribution, forbrug eller anvendelse på EU-markedet som led i erhvervsvirksomhed mod eller uden vederlag) på EU-markedet <sup>(9)</sup> den 16. juli 2021 eller senere (forordningens artikel 4, stk. 1, og artikel 44). Produkter, der udbydes til salg online eller via andre former for fjernsalg, anses for at være gjort tilgængelige på markedet, hvis udbuddet er rettet mod slutbrugere i EU. Et udbud til salg anses for at være målrettet slutbrugere i EU, hvis den pågældende erhvervsdrivende på en hvilken som helst måde retter sine aktiviteter mod en medlemsstat (forordningens artikel 6) (dette afgøres fra sag til sag på baggrund af relevante faktorer såsom de geografiske områder, hvortil forsendelse kan finde sted, de tilgængelige sprog, der er anvendt ved tilbuds- eller ordregivning, betalingsmuligheder osv <sup>(10)</sup>).*

En erhvervsdrivende, der har til hensigt at bringe et produkt, der er omfattet af artikel 4, i omsætning på EU-markedet den 16. juli 2021 eller derefter, skal således først sikre, at der er en erhvervsdrivende som omhandlet i artikel 4 i EU. Ellers kan sådanne produkter ikke bringes i omsætning i EU den 16. juli 2021 eller senere.

<sup>(3)</sup> F.eks. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/90/EU af 23. juli 2014 om skibsdstyr og om ophævelse af Rådets direktiv 96/98/EF (EUT L 257 af 28.8.2014, s. 146), hvor det i artikel 13 kræves, at fabrikanter, som ikke er hjemmehørende i EU, skal udpege en bemyndiget repræsentant, og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1223/2009 af 30. november 2009 om kosmetiske produkter (EUT L 342 af 22.12.2009, s. 59), hvor det i artikel 4 kræves, at der udpeges en ansvarlig person i EU. Disse er ikke omfattet af artikel 4 eller af disse retningslinjer.

<sup>(4)</sup> Meddelelse fra Kommissionen — Den blå vejledning om gennemførelsen af EU's produktregler 2016 (EUT C 272 af 26.7.2016, s. 1) eller det efterfølgende dokument.

<sup>(5)</sup> Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et indre marked for digitale tjenester (retsakt om digitale tjenester) og om ændring af direktiv 2000/31/EF (COM(2020) 825 af 15.12.2020).

<sup>(6)</sup> Jf. artikel 5, stk. 3, i Kommissionens delegerede forordning (EU) 2019/945 af 12. marts 2019 om ubemandede luftfartøjssystemer og om tredjelandsoperatører af ubemandede luftfartøjssystemer (EUT L 152 af 11.6.2019, s. 1).

<sup>(7)</sup> Oplysninger om, hvilke direktiver eller forordninger der kan finde anvendelse på et givet produkt, er tilgængelige gennem YourEurope. [https://europa.eu/youreurope/business/product/product-rules-specifications/index\\_da.htm](https://europa.eu/youreurope/business/product/product-rules-specifications/index_da.htm).

<sup>(8)</sup> Det geografiske anvendelsesområde kan udvides, f.eks. når forordningen er medtaget i bilagene til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, vil det omfatte Island, Liechtenstein og Norge.

<sup>(9)</sup> Se definition 1) og 2) i forordningens artikel 3.

<sup>(10)</sup> Forordningens betragtning 15. Se den blå vejledning for mere detaljerede oplysninger om markedsføring (f.eks. med hensyn til timing, herunder for produkter, for hvilke fremstillingen endnu ikke er afsluttet på udbudstidspunktet, og produkter til handelsmesser).

## 2.2. Fastlæggelse af den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4

Fire typer erhvervsdrivende kan fungere som den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4:

- En fabrikant <sup>(1)</sup>, der er etableret i EU
- En importør <sup>(2)</sup> (pr. definition etableret i EU), hvis fabrikanten ikke er etableret i Unionen
- En bemyndiget repræsentant <sup>(3)</sup> (pr. definition etableret i EU), som ved skriftlig fuldmagt fra fabrikanten er udpeget til at udføre de opgaver, der er fastsat i artikel 4, stk. 3, på fabrikantens vegne
- En udbyder af distributionstjenester <sup>(4)</sup>, der er etableret i EU, hvis der ikke er nogen fabrikant, importør eller bemyndiget repræsentant, der er etableret i Unionen.

Afsnit 4 indeholder nærmere oplysninger om disse erhvervsdrivendes rolle i henhold til sektorspecifik lovgivning, og hvordan dette hænger sammen med deres opgaver i henhold til artikel 4.

Hvilken erhvervsdrivende, der handler som den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, afhænger navnlig af forsyningskæden. Tekstboks 1 indeholder en kort vejledning herom og følges op af yderligere forklaringer.

---

<sup>(1)</sup> I forordningen artikel 3, nr. 8), defineret som »enhver fysisk eller juridisk person, som fremstiller et produkt eller får et produkt konstrueret eller fremstillet og markedsfører dette produkt under sit navn eller varemærke«.

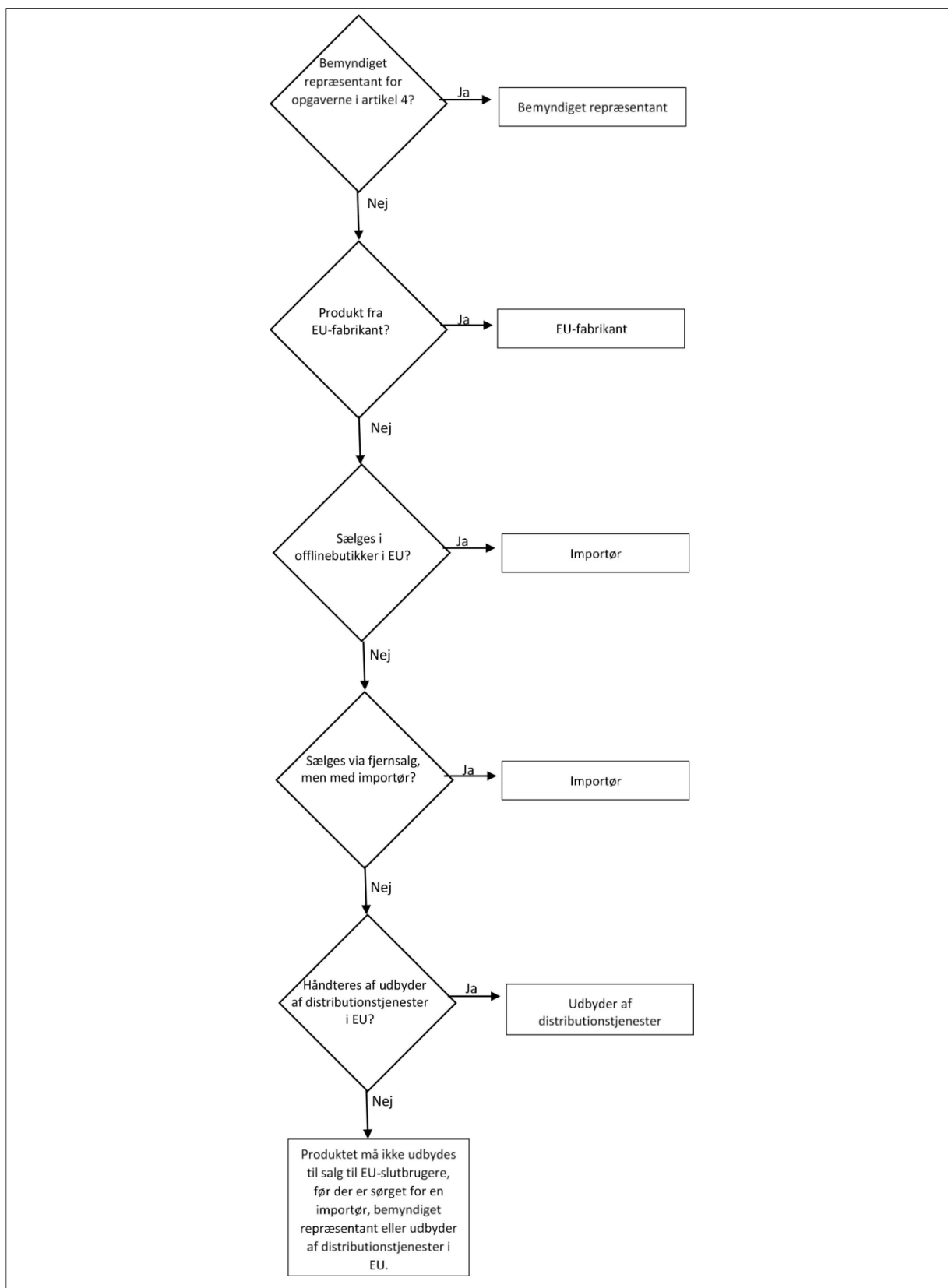
<sup>(2)</sup> I forordningens artikel 3, nr. 9), defineret som »enhver fysisk eller juridisk person, der er etableret i Unionen, og som bringer et produkt fra et tredjeland i omsætning på EU-markedet«.

<sup>(3)</sup> I forordningens artikel 3, nr. 12), defineret som »enhver i Unionen etableret fysisk eller juridisk person, som har modtaget en skriftlig fuldmagt fra fabrikanten til at agere på dennes vegne i forbindelse med varetagelsen af specificerede opgaver for så vidt angår fabrikantens forpligtelser i henhold til relevant EU-harmoniseringslovgivning eller i henhold til kravene i denne forordning«.

<sup>(4)</sup> I forordningens artikel 3, nr. 11), defineret som »enhver fysisk eller juridisk person, der som led i erhvervsvirksomhed udbyder mindst to af følgende tjenester: oplagring, emballering, adressering og forsendelse uden at have ejerskab over de pågældende produkter, undtagen posttjenester som defineret i artikel 2, nr. 1), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/67/EF, pakkeleveringstjenester som defineret i artikel 2, nr. 2), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/644, og alle andre posttjenester eller godstransporttjenester«.

## Tekstboks 1

## Den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, i forskellige forsyningskæder



Trin 1: Hvis fabrikanten (uanset om denne er etableret i EU eller ej) skriftligt har bemyndiget en **bemyndiget repræsentant** til at udføre de specifikke opgaver i henhold til artikel 4, er denne repræsentant den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4. I andre tilfælde afhænger det af forsyningskæden.

Trin 2: Produkter fra fabrikanten, der er etableret i EU, uanset om de sælges online eller i offlinebutikker, bringes generelt i omsætning af EU-fabrikanten <sup>(15)</sup>. For sådanne produkter er **EU-fabrikanten** den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4 (medmindre denne har udpeget en bemyndiget repræsentant til at udføre opgaverne i artikel 4).

Trin 3: Produkter fra fabrikanten, der er etableret uden for EU, og som sælges i offlinebutikker i EU, bringes i princippet i omsætning på EU-markedet af en importør <sup>(16)</sup>. For sådanne produkter er **importøren** den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4 (medmindre fabrikanten har udpeget en bemyndiget repræsentant til at udføre opgaverne i artikel 4). I afsnit 4.2 forklares det, hvad der sker, hvis der er flere importører af samme produkttype.

Trin 4: For produkter fra fabrikanten etableret uden for EU, der udbydes til salg online (eller gennem andre former for fjernsalg), kan der også være en importør, som f.eks. udbyder produktet til salg online selv eller sælger det til en distributør, der gør dette.

Trin 5: Hvis der ikke er nogen importør, men *en udbyder af distributionstjenester, der er etableret i EU, håndterer produktet*, er udbyderen af distributionstjenester den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4 (medmindre fabrikanten har udpeget en bemyndiget repræsentant til at udføre opgaverne i henhold til artikel 4). I modsætning til importører og bemyndigede repræsentanter har udbydere af distributionstjenester ikke automatisk en formel forbindelse til fabrikanten, der sætter dem i stand til at udføre den erhvervsdrivendes opgaver som omhandlet i artikel 4. De skal derfor indgå aftaler med erhvervsdrivende, som de udbyder distributionstjenester til («kunder»), for at sikre, at de først modtager midler fra kunden eller direkte fra fabrikanten til at opfylde deres forpligtelser som erhvervsdrivende som omhandlet i artikel 4 (se afsnit 4.4).

Trin 6: Hvis *produktet afsendes direkte fra lande uden for EU til en slutbruger i EU*, er det den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, hvis en **bemyndiget repræsentant** skriftligt har fået mandat til at udføre de specifikke opgaver i henhold til artikel 4. Hvis fabrikanten ikke har udpeget en bemyndiget repræsentant, må produktet ikke udbydes til salg til slutbrugere i EU. Den erhvervsdrivende, der planlægger at udbyde produktet til salg <sup>(17)</sup> til slutbrugere i EU, skal sikre, at fabrikanten udpeger en bemyndiget repræsentant for det pågældende produkt (jf. tekstboks 2).

<sup>(15)</sup> Fabrikant defineres i forordningens artikel 3 som »enhver fysisk eller juridisk person, som fremstiller et produkt eller får et produkt konstrueret eller fremstillet og markedsfører dette produkt under sit navn eller varemærke«. Importøren defineres som »enhver fysisk eller juridisk person, der er etableret i Unionen, og som bringer et produkt fra et tredjeland i omsætning på EU-markedet«. Dette indebærer, at hvis varen fremstilles uden for EU, men en virksomhed, der er etableret i EU, markedsfører den under sit navn eller varemærke, anses denne virksomhed for at være fabrikanten. Og hvis denne fabrikant bringer produktet i omsætning på EU-markedet, selv om den faktiske import foretages af en anden virksomhed, er der ikke tale om en »importør« i forordningens forstand.

<sup>(16)</sup> Medmindre fremstillingen finder sted i EU, mens fabrikanten ikke er etableret i EU. I så fald er der hverken nogen fabrikant i EU eller en importør, og der er således kun mulighed for en bemyndiget repræsentant eller udbyder af distributionstjenester som erhvervsdrivende som omhandlet i artikel 4.

<sup>(17)</sup> Må ikke forveksles med en enhed, der blot hoster udbuddet til salg online. Se herom afsnit 2.4.

## Tekstboks 2

**Perspektivet hos en erhvervsdrivende, der er etableret uden for EU, og som planlægger at udbyde produkter til salg online til forbrugere i EU eller andre slutbrugere: Hvordan sørger jeg for en erhvervsdrivende som omhandlet i artikel 4? (eksempel)**

- For det første kontrolleres det, at produkterne er beregnet til EU-markedet og er i overensstemmelse med EU-lovgivningen. Kontakt fabrikanten i tvivlstilfælde.
- Hvis dette er i orden, skal du sammen med fabrikanten undersøge, om denne allerede har udpeget en bemyndiget repræsentant for disse produkter.
- Hvis ja, sørg da for, at den bemyndigede repræsentants navn og kontaktoplysninger er angivet som krævet (se afsnit 2.3).
- Hvis ikke, så prøv (i samarbejde med fabrikanten) følgende muligheder:
  - Hvis du har til hensigt at udbyde produkterne til salg på en onlinemarkedsplads (se afsnit 2.4), tilbyder denne markedsplads da en bemyndiget repræsentant eller en udbyder af distributionstjenester?
  - Hvis du allerede sælger produkter, for hvilke der kræves en bemyndiget repræsentant i EU eller en lignende enhed (f.eks. kosmetik, medicinsk udstyr og skibsstyr), vil enheden da være interesseret i at være bemyndiget repræsentant for dine produkter, der er omfattet af artikel 4?
  - Findes der relevante brancheorganisationer, som (måske) har adgang til oplysninger om eksisterende bemyndigede repræsentanter (da en række fabrikanter af produkter, der er omfattet af artikel 4, måske allerede har en bemyndiget repræsentant i EU)?
- Når du har fundet en potentiel bemyndiget repræsentant, skal du sikre dig, at fabrikanten giver denne tilladelse til at udføre de krævede opgaver (se afsnit 3 og 4.3). Sørg derefter for, at repræsentantens navn og kontaktoplysninger er angivet som krævet (se afsnit 2.3).
- Hvis en udbyder af en distributionstjeneste skal fungere som en erhvervsdrivende som omhandlet i artikel 4, skal der træffes praktiske foranstaltninger, navnlig for at sikre, at denne modtager overensstemmelseserklæringen/ydeevnedeklarationen for de pågældende produkter. Sørg derefter for, at navn og kontaktoplysninger er angivet som krævet (se afsnit 2.3).

**2.3. Oplysninger om den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4**

**Navn** (eller registreret firmanavn/varemærke) **og kontaktoplysninger** (herunder postadresse) på den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, skal angives på mindst et af følgende (forordningens artikel 4, stk. 4):

- produktet
- emballagen, dvs. salgsemballagen
- pakken, dvs. emballage, der letter håndtering og transport
- et ledsagedokument, f.eks. overensstemmelseserklæring/ydeevnedeklaration <sup>(18)</sup>.

*NB: Hvis den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, er en EU-fabrikant eller importør, kræves disse oplysninger normalt allerede i henhold til sektorspecifik lovgivning (se afsnit 4). Disse krav kan være mere restriktive med hensyn til det sted, hvor oplysningerne er angivet, og skal overholdes.*

Der kan angives en **internetadresse** ud over, men ikke i stedet for, en postadresse (normalt bestående af gadenavn/postboks, bygningsnummer, postnummer og by). Det er også nyttigt at angive en e-mailadresse og/eller et telefonnummer, så der hurtigt kan oprettes kontakt med de relevante myndigheder.

<sup>(18)</sup> En angivelse i den (elektroniske) toldangivelse er ikke tilstrækkelig, da den ikke fysisk ledsager produktet.



Det er muligt, at **flere erhvervsdrivendes** navne og kontaktoplysninger angives på eller sammen med produktet. Selv om der måske ikke er noget eksplicit krav om, at disse skal indledes med »manufactured by«, »imported by«, »represented by« eller »fulfilled by«, bør oplysningerne ikke vildlede markedsovervågningsmyndighederne. Hvis aktørernes rolle ikke er specificeret, skal myndighederne selv bestemme dem. Hver enkelt erhvervsdrivende bør kunne dokumentere sin rolle. Der er ingen forpligtelse til at oversætte de engelske udtryk »manufactured by«, »imported by«, »represented by« eller »fulfilled by«. Disse engelske udtryk anses for at være let forståelige i hele EU.

Navn og kontaktoplysninger for den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, skal være angivet, når produktet angives til fri omsætning ved **toldmyndighederne** (forordningens artikel 26, stk. 1, litra d)). Hvis produktet er beregnet til overgang til fri omsætning i EU, og der ikke er planlagt yderligere forarbejdning af produktet efter afsendelsen <sup>(19)</sup>, bør erhvervsdrivende uden for EU, der udbyder produkter til salg, sikre sig, at de er angivet på den ovenfor beskrevne måde, og tilføje dem (eller få dem tilføjet) inden forsendelse, hvis det er nødvendigt.

#### 2.4. Produkter, der sælges via onlinemarkedspladser

En onlinemarkedsplads er en type e-handelstjeneste, hvor produkter udbydes til salg af flere erhvervsdrivende <sup>(20)</sup>. Det giver erhvervsdrivende på den ene side og slutbrugerne på den anden side mulighed for at gennemføre salgstransaktioner for produkter.

Artikel 4 finder anvendelse på produkter, der sælges via onlinemarkedspladser.

Den pålægger ikke onlinemarkedspladser nogen specifik forpligtelse, når de blot leverer formidlingstjenester til tredjepartssælgere og er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 2, litra b), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/31/EF <sup>(21)</sup>. I en situation, hvor en onlinemarkedsplads formidler udbuddet til salg til slutbrugere i EU af et produkt, der er omfattet af artikel 4, og for hvilket der ikke er nogen erhvervsdrivende som omhandlet i artikel 4 <sup>(22)</sup>, og hvor onlinemarkedspladsen får konkret kendskab til ulovligt indhold (f.eks. ved hjælp af en tilstrækkeligt præcis og tilstrækkeligt dokumenteret meddelelse fra en markedsovervågningsmyndighed), kan denne onlinemarkedsplads kun påberåbe sig ansvarsfritagelsen i artikel 14, stk. 1, i direktiv 2000/31/EF, hvis den efter at have opnået et sådant kendskab handler hurtigt for at fjerne eller deaktivere adgangen til det ulovlige indhold.

Hvis en onlinemarkedsplads også er en fabrikant, importør, bemyndiget repræsentant eller udbyder af distributions-tjenester, kan den være den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4.

### 3. DEN ERHVERVSDRIVENDES OPGAVER SOM OMHANDLET I ARTIKEL 4

I dette afsnit kategoriseres og vejledes om den erhvervsdrivendes opgaver som omhandlet i artikel 4. Denne erhvervsdrivende kan, navnlig hvis det er en EU-fabrikant eller -importør, allerede have forpligtelser i henhold til sektorspecifik lovgivning (afhængigt af, hvordan den klassificeres), som helt eller delvist dækker disse opgaver (se afsnit 4).

For det første skal den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, i henhold til artikel 4, stk. 3, litra a), udføre en række opgaver, når denne **påbegynder sit arbejde**, eller når **et nyt produkt** føjes til porteføljen:

<sup>(19)</sup> I forordningens betragtning 53 mindes der om, at artikel 220, 254, 256, 257 og 258 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 af 9. oktober 2013 om EU-toldkodeksen (EUT L 269 af 10.10.2013, s. 1) foreskriver, at produkter, der indføres på EU-markedet, og som kræver yderligere forarbejdning for at være i overensstemmelse med gældende EU-harmoniseringslovgivning, skal henføres under den relevante toldprocedure, der giver importøren mulighed for en sådan behandling.

<sup>(20)</sup> I artikel 4, stk. 1, litra f), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 524/2013 af 21. maj 2013 om onlinetvistbilæggelse i forbindelse med tvister på forbrugerområdet og om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004 og direktiv 2009/22/EF (forordning om OTB på forbrugerområdet) (EUT L 165 af 18.6.2013, s. 1) defineres en »onlinemarkedsplads« som følger: »en tjenesteyder som defineret i artikel 2, litra b), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/31/EF af 8. juni 2000 om visse retlige aspekter af informationssamfundstjenester, navnlig elektronisk handel, i det indre marked (direktivet om elektronisk handel), der gør det muligt for forbrugere og erhvervsdrivende at indgå købs- eller tjenesteydelsesaftaler på onlinemarkedspladsens websted«.

<sup>(21)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/31/EF af 8. juni 2000 om visse retlige aspekter af informationssamfundstjenester, navnlig elektronisk handel, i det indre marked (EFT L 178 af 17.7.2000, s. 1).

<sup>(22)</sup> Dette falder ind under »ulovlig aktivitet eller information« som omhandlet i artikel 14, stk. 1, litra a), i direktiv 2000/31/EF, fordi det er i overensstemmelse med forordningens artikel 4.

- verificere, at overensstemmelseserklæringen/ydeevnedeklarationen er udarbejdet, og opbevare den — al sektorspecifik lovgivning, der er omfattet af artikel 4, kræver sådanne erklæringer <sup>(23)</sup>. Som anført i den lovgivning, der er omfattet af artikel 4, skal de opbevares i 10 år efter, at produktet er blevet bragt i omsætning <sup>(24)</sup>. Hvis mere end én retsakt finder anvendelse på et produkt, udarbejdes der en enkelt overensstemmelseserklæring for alle gældende retsakter sammen <sup>(25)</sup>
- verificere, at den tekniske dokumentation er udarbejdet <sup>(26)</sup>, og sikre, at den kan stilles til rådighed for markedsovervågningsmyndighederne, hvis de anmoder herom. Hvis den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, ikke selv opbevarer dokumentationen, indebærer dette kontrol af, at dokumentationen findes, og opnåelse af garantier fra fabrikanten om, at denne efter anmodning vil dele den med den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, eller med markedsovervågningsmyndighederne direkte (se nedenfor).

For det andet skal den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, hvis den i artikel 4, stk. 3, litra c) og d), omhandlede erhvervsdrivende har grund til at tro, at et produkt udgør en risiko <sup>(27)</sup>:

- underrette de relevante markedsovervågningsmyndigheder. Den bør gøre dette i hver enkelt medlemsstat, hvor produktet er gjort tilgængeligt <sup>(28)</sup>. Det er også vigtigt at informere dem om de korrigerende tiltag, der er eller vil blive truffet
- sørge for, at der straks træffes de nødvendige korrigerende tiltag for at afhjælpe eventuelle tilfælde af manglende overholdelse eller, hvis dette ikke er muligt, begrænse risikoen (se nedenfor).

Endelig skal den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, i henhold til artikel 4, stk. 3, litra a), b) og d), træffe visse tiltag, hvis en markedsovervågningsmyndighed **anmoder herom**:

- forelægge overensstemmelseserklæringen/ydeevnedeklarationen for den pågældende myndighed
- forelægge den tekniske dokumentation for myndigheden eller, hvis den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, ikke opbevarer denne dokumentation, sikre, at den tekniske dokumentation forelægges for myndigheden (navnlig af fabrikanten)
- forelægge anden information og dokumentation til konstatering af produktets overensstemmelse (dette kan f.eks. omfatte attester og afgørelser fra et bemyndiget organ) på et sprog, der er let forståeligt for denne myndighed (aftales med myndigheden — dette kan være et andet sprog end det eller de nationale sprog)
- samarbejde med myndigheden. De tiltag, der skal træffes, afhænger af myndighedens anmodning, som skal være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet (forordningens artikel 14, stk. 2)
- sikre, at der træffes øjeblikkelige nødvendige korrigerende tiltag for at afhjælpe eventuelle tilfælde af manglende overensstemmelse med EU-harmoniseringslovgivningen, der finder anvendelse på det pågældende produkt eller, hvis dette ikke er muligt, begrænse de risici, der er forbundet med produktet. Tiltaget kan indebære, at produktet bringes i overensstemmelse med kravene, trækkes tilbage eller tilbagekaldes, alt efter hvad der er relevant <sup>(29)</sup>. Den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, behøver ikke selv at træffe korrigerende tiltag eller begrænse risikoen, hvis denne ikke er forpligtet hertil i henhold til den sektorspecifikke lovgivning, men skal sikre, at der iværksættes tiltag, f.eks. ved at anmode fabrikanten om at besvare anmodningen og verificere, at dette er sket.

<sup>(23)</sup> Ydeevnedeklarationen for byggevarer, overensstemmelseserklæringen for andre.

<sup>(24)</sup> Lovgivningen om udendørs støj, maskiner og miljøvenligt design fastsætter 10 år fra den sidste fremstillingsdato.

<sup>(25)</sup> Artikel 5 i Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 768/2008/EF af 9. juli 2008 om fælles rammer for markedsføring af produkter og om ophævelse af Rådets afgørelse 93/465/EØF (EUT L 218 af 13.8.2008, s. 82).

<sup>(26)</sup> I henhold til al lovgivning, der er omfattet af artikel 4, skal fabrikanten udarbejde den tekniske dokumentation.

<sup>(27)</sup> I forordningens artikel 3, nr. 19), defineres et »produkt, der udgør en risiko« som »et produkt, der kan indvirke negativt på personers sundhed og sikkerhed generelt, sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, beskyttelse af forbrugerne, miljøet, den offentlige sikkerhed og andre offentlige interesser, der beskyttes ved den gældende EU-harmoniseringslovgivning i en grad, der går ud over det, der anses for rimeligt og acceptabelt i forhold til det tilsigtede formål eller under normale eller rimeligt forudsigelige anvendelsesforhold for det pågældende produkt, herunder anvendelsens varighed og, hvis det er relevant, ibrugtagning, installation og vedligeholdelseskrav«.

<sup>(28)</sup> Kontaktoplysninger findes på: [https://ec.europa.eu/growth/single-market/goods/building-blocks/market-surveillance/organisation\\_da](https://ec.europa.eu/growth/single-market/goods/building-blocks/market-surveillance/organisation_da).

<sup>(29)</sup> Der henvises specifikt til disse muligheder i størstedelen af den sektorspecifikke lovgivning for fabrikanten og importøren. Yderligere potentielle korrigerende tiltag er anført i forordningens artikel 16.

Den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, bør handle inden for en **rimelig tidsfrist** eller inden for en frist, der fastsættes af markedsovervågningsmyndighederne. Vedkommende bør hurtigst muligt forelægge overensstemmelseserklæringen/ydeevnedeklarationen og andre dokumenter inden for en rimelig frist <sup>(30)</sup>.

Hvis den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, finder, at denne **ikke kan udføre en eller flere af sine opgaver** på grund af et problem i forholdet til fabrikanten <sup>(31)</sup> (f.eks. at fabrikanten ikke reagerer på en anmodning), vil en passende opfølgning være at minde fabrikanten om dennes forpligtelser i henhold til EU-lovgivningen. Hvis problemet fortsætter, kan den logiske konsekvens være, at den erhvervsdrivende træffer de nødvendige foranstaltninger for at ophøre med at være den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, for de pågældende produkter, idet denne ikke er i stand til at udføre sine opgaver i henhold til artikel 4. Med andre ord, for så vidt angår:

- *en importør* — denne kan ikke længere bringe produkterne i omsætning
- *en bemyndiget repræsentant* — *denne kan forsøge at bringe sit forhold til fabrikanten til ophør*
- *en udbyder af distributionstjenester* — denne kan ikke længere håndtere produkterne, dvs. ikke sende dem videre til slutbrugerne.

Den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, kan **straffes** <sup>(32)</sup>, hvis denne ikke udfører sine opgaver i henhold til artikel 4. Sanktionerne skal være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning (forordningens artikel 41, stk. 2). Fabrikanten forbliver ansvarlig for produktets overholdelse af sektorspecifik lovgivning og bevarer (ligesom andre aktører i forsyningskæden) alle retlige forpligtelser, denne har med hensyn til produkter, garantier, produktansvar osv. Artikel 4 pålægger ikke yderligere retlige forpligtelser over for forbrugere eller andre slutbrugere.

#### 4. PRAKTISKE KONSEKVENSER FOR ERHVERVSDRIVENDE

Den erhvervsdrivendes opgaver som omhandlet i artikel 4 (som beskrevet i artikel 4) er de samme, uanset hvilken type erhvervsdrivende der udfører dem, men det er forskelligt, hvor meget de overlapper med den erhvervsdrivendes andre opgaver i henhold til sektorspecifik lovgivning. Alle »artikel 4-forpligtelserne« finder anvendelse, uanset hvad den sektorspecifikke lovgivning kræver af den pågældende erhvervsdrivende. Der er visse sektorforskelle, men størstedelen af lovgivningen følger nøje de retlige standardbestemmelser om de erhvervsdrivendes forpligtelser <sup>(33)</sup>. I dette afsnit fremhæves forskelle, der påvirker gennemførelsen af artikel 4.

##### 4.1. Fabrikanter, der er etableret i EU

En fabrikant er en fysisk eller juridisk person, som fremstiller et produkt eller får et produkt konstrueret eller fremstillet og markedsfører dette produkt under sit navn eller varemærke (forordningens artikel 3) <sup>(34)</sup>. Hvis fabrikanten er etableret i EU, er det i princippet den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, medmindre denne har udpeget en bemyndiget repræsentant til de specifikke opgaver i henhold til artikel 4.

Fabrikanter, der er etableret i EU, har allerede et ansvar i henhold til sektorspecifik lovgivning, som generelt overlapper og går videre end forpligtelserne i henhold til artikel 4, stk. 3. En undtagelse er, at EU-lovgivningen om udendørs støj, maskiner og miljøvenligt design — i modsætning til artikel 4 — ikke udtrykkeligt kræver, at de underretter markedsovervågningsmyndighederne, hvis de har grund til at tro, at et produkt, der er omfattet af en sådan lovgivning, udgør en risiko. Fabrikanter, der er etableret i EU, og som er den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, skal dog gøre dette for de produkter, der er omfattet af disse retsakter.

<sup>(30)</sup> En del sektorspecifik lovgivning (f.eks. om sikkerhedskrav til legetøj og miljøvenligt design) indeholder mere detaljerede bestemmelser om, hvor hurtigt visse erhvervsdrivende skal forelægge markedsovervågningsmyndighederne en vis dokumentation. Disse bestemmelser finder fortsat anvendelse.

<sup>(31)</sup> Eller hvis en udbyder af distributionstjenester hindres af et problem med kunden eller mellem kunden og fabrikanten.

<sup>(32)</sup> I henhold til forordningens artikel 41, stk. 1, skal medlemsstaterne fastsætte regler om sanktioner i forbindelse med denne og visse andre bestemmelser i forordningen.

<sup>(33)</sup> Som fastsat i afgørelse 768/2008/EF. Den blå vejledning indeholder yderligere vejledning om de erhvervsdrivendes forpligtelser.

<sup>(34)</sup> En del sektorspecifik lovgivning indeholder en anden definition af fabrikant. Navnlige indgår formuleringen »eller får et produkt konstrueret eller fremstillet« ikke i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/125/EF af 21. oktober 2009 om rammerne for fastlæggelse af krav til miljøvenligt design af energirelaterede produkter (EUT L 285 af 31.10.2009, s. 10).

I henhold til det meste sektorspecifik lovgivning skal fabrikantens navn/varemærke og adresse angives på produktet. Dog gælder følgende:

- for visse sektorer kan disse oplysninger under visse omstændigheder angives på emballagen eller i et ledsagedokument
- lovgivningen om miljøvenligt design indeholder ikke sådanne krav
- lovgivningen om udendørs støj og maskiner kræver i stedet, at navn og adresse angives i overensstemmelseserklæringen <sup>(35)</sup> (eller i inkorporeringserklæringen for delmaskiner <sup>(36)</sup>), og at erklæringen ledsager produktet <sup>(37)</sup>.

I det ekstraordinære tilfælde, hvor et produkt er omfattet af lovgivningen om miljøvenligt design, men ikke af den anden sektorspecifikke lovgivning, der er omfattet af artikel 4, kræves det derfor i artikel 4, at fabrikanter, der er etableret i EU, og som er den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, træffer yderligere tiltag med angivelse af deres navn og kontaktoplysninger.

#### 4.2. Importører

En importør er en fysisk eller juridisk person, der er etableret i EU, og som bringer et produkt fra et tredjeland i omsætning på EU-markedet (forordningens artikel 3). Hvis der er en importør i EU, er det i princippet den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, medmindre fabrikanten har udpeget en bemyndiget repræsentant til de specifikke opgaver i artikel 4.

Sektorspecifik lovgivning pålægger generelt importøren forpligtelser, der overlapper med og går videre end de forpligtelser, der er fastsat i artikel 4, stk. 3 <sup>(38)</sup>. En undtagelse er også, at EU-lovgivningen om udendørs støj, maskiner og miljøvenligt design — i modsætning til artikel 4 — ikke udtrykkeligt kræver, at importører underretter markedsovervågningsmyndighederne, hvis de har grund til at tro, at et produkt, der er omfattet af en sådan lovgivning, udgør en risiko. Importører af produkter, der er omfattet af denne lovgivning, og som er erhvervsdrivende som omhandlet i artikel 4, skal dog gøre dette for de produkter, der er omfattet af disse retsakter.

De sektorspecifikke bestemmelser om angivelse af importørens navn og kontaktoplysninger på eller med produktet er stort set de samme som for fabrikanten (se ovenfor). Derfor kræver artikel 4 kun undtagelsesvis, at den importør, der er erhvervsdrivende som omhandlet i artikel 4, træffer yderligere tiltag med angivelse af navn og kontaktoplysninger.

Hvis flere importører håndterer samme produkttype, er de hver især den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, for de enheder, denne har markedsført i EU, og skal sikre, at dens navn er angivet på eller sammen med disse enheder, alt efter hvad der er påkrævet. Dette er allerede tilfældet i henhold til sektorspecifik lovgivning, hvor der er flere importører af samme produkttype. Et individuelt produkt bør derfor i princippet kun være forsynet med navnet på den pågældende importør.

#### 4.3. Bemyndigede repræsentanter

En bemyndiget repræsentant er en fysisk eller juridisk person, der er etableret i EU, og som har modtaget en skriftlig fuldmagt fra en fabrikant til at agere på dennes vegne i forbindelse med varetagelsen af specificerede opgaver for så vidt angår fabrikantens forpligtelser i henhold til relevant EU-harmoniseringslovgivning eller i henhold til kravene i forordning (EU) 2019/1020 (forordningens artikel 3). Hvis en fabrikant ønsker, at en bemyndiget repræsentant skal fungere som den i artikel 4 omhandlede erhvervsdrivende, skal fabrikanten sikre, at fuldmagten omfatter alle de opgaver, der er anført i artikel 4, stk. 3. Den bemyndigede repræsentant skal råde over passende midler til at kunne udføre sine opgaver (forordningens artikel 5, stk. 3).

<sup>(35)</sup> Henholdsvis bilag II til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/14/EF af 8. maj 2000 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om støjemission i miljøet fra maskiner til udendørs brug (EFT L 162 af 3.7.2000, s. 1) og del 1.A.1 i bilag II til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/42/EF af 17. maj 2006 om maskiner og om ændring af direktiv 95/16/EF (EUT L 157 af 9.6.2006, s. 24).

<sup>(36)</sup> Del 1.B.1 i bilag II til direktiv 2006/42/EF.

<sup>(37)</sup> Henholdsvis artikel 4, stk. 1, i direktiv 2000/14/EF og artikel 5, stk. 1, litra e), i direktiv 2006/42/EF.

<sup>(38)</sup> EU-lovgivningen om udendørs støj (artikel 4, stk. 2, i direktiv 2000/14/EF) og maskiner (artikel 2, litra i), i direktiv 2006/42/EF anvender ikke udtrykket »importør«, men henviser til »en hvilken som helst [anden] person, som markedsfører [produktet]«.

Sektorspecifik lovgivning giver ofte mulighed for at udpege en bemyndiget repræsentant <sup>(39)</sup>. Når denne mulighed tages i brug, kræves det generelt, at repræsentanten som minimum har mandat til at gøre følgende:

- sørge for, at overensstemmelseserklæringen/ydeevnedeklarationen og den tekniske dokumentation står til rådighed for de nationale markedsovervågningsmyndigheder i en nærmere angivet periode (generelt 10 år for den sektorspecifikke lovgivning, der er omfattet af artikel 4)
- på grundlag af en begrundet anmodning give en kompetent national myndighed al den information og dokumentation, der er nødvendig for at konstatere produktets overensstemmelse med lovgivningen
- samarbejde med de kompetente nationale myndigheder, hvis disse anmoder herom, om tiltag med henblik på at eliminere risici, som produkter, der er omfattet af dens fuldmagt, udgør <sup>(40)</sup>.

Undtagelser herfra findes i lovgivningen om udendørs støj, maskiner og miljøvenligt design, hvor den bemyndigede repræsentant har andre opgaver, der er tættere på fabrikantens.

Hvis en fabrikant har udpeget en bemyndiget repræsentant i henhold til sektorspecifik lovgivning og ønsker, at denne skal fungere som den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, skal fabrikanten derfor gennemgå sin fuldmagt for at sikre, at den omfatter alle de opgaver, der er anført i artikel 4, stk. 3. Det kan navnlig være nødvendigt at tilføje opgaver, der skal udføres, hvis repræsentanten har grund til at tro, at et produkt udgør en risiko.

Hvis en fabrikant planlægger at udpege en bemyndiget repræsentant med henblik på at lette overholdelsen af artikel 4, og hvis denne ønsker at udpege en bemyndiget repræsentant inden for rammerne af den sektorspecifikke lovgivning, skal fabrikanten ligeledes kontrollere den gældende sektorspecifikke lovgivning med henblik på eventuelle opgaver ud over dem, der kræves i henhold til artikel 4.

Ud over de opgaver, der er anført i artikel 4, stk. 3, skal den bemyndigede repræsentant efter anmodning også give markedsovervågningsmyndigheden en kopi af fuldmagten på et af markedsovervågningsmyndigheden fastsat EU-sprog (forordningens artikel 5, stk. 2).

I henhold til lovgivningen om udendørs støj, maskiner og byggevarer skal den bemyndigede repræsentants navn og kontaktoplysninger angives i den overensstemmelseserklæring/ydeevnedeklaration <sup>(41)</sup>, der skal ledsage disse produkter <sup>(42)</sup>. I mange andre sektorer kræver lovgivningen, at fabrikanten angiver en kontaktadresse på eller med produktet. Denne adresse kan være den bemyndigede repræsentants adresse. Hvis navn og kontaktoplysninger på en bemyndiget repræsentant, som er den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, endnu ikke er angivet på eller med produktet, bør den erhvervsdrivende, der bringer produktet i omsætning på EU-markedet, sikre, at disse oplysninger tilføjes som krævet (for en mere smidig proces kan den erhvervsdrivende anmode fabrikanten om systematisk at gøre dette).

#### 4.4. Udbydere af distributionstjenester, der er etableret i EU

En udbyder af distributionstjenester er en fysisk eller juridisk person, der udbyder mindst to af følgende tjenester som led i erhvervsvirksomhed uden at have ejerskab over de pågældende produkter:

- oplagring
- emballering
- adressering
- forsendelse.

<sup>(39)</sup> Bortset fra pyrotekniske artikler. I henhold til forordningens artikel 4 og 5 kan der dog udpeges en bemyndiget repræsentant for pyrotekniske artikler. I så fald vil dennes opgaver være dem, der er anført i artikel 4.

<sup>(40)</sup> For så vidt angår lovgivning om RoHS, om tiltag, der træffes for at konstatere overensstemmelse (artikel 8, litra b), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/65/EU af 8. juni 2011 om begrænsning af anvendelsen af visse farlige stoffer i elektrisk og elektronisk udstyr (EUT L 174 af 1.7.2011, s. 88)) og, for så vidt angår lovgivning om droner, om tiltag, der skal fjerne manglende overensstemmelse eller sikkerhedsrisici (artikel 7, stk. 2, litra c), i Kommissionens delegerede forordning (EU) 2019/945 af 12. marts 2019 om ubemandede luftfartøjsystemer og om tredjelandsoperatører af ubemandede luftfartøjsystemer (EUT L 152 af 11.6.2019, s. 1).

<sup>(41)</sup> Henholdsvis bilag II til direktiv 2000/14/EF, del 1.A.1 i bilag II til direktiv 2006/42/EF og bilag III til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 305/2011 af 9. marts 2011 om fastlæggelse af harmoniserede betingelser for markedsføring af byggevarer og om ophævelse af Rådets direktiv 89/106/EØF (EUT L 88 af 4.4.2011, s. 5).

<sup>(42)</sup> Henholdsvis artikel 4, stk. 1, i direktiv 2000/14/EF, artikel 5, stk. 1, litra e), i direktiv 2006/42/EF og artikel 7 i forordning (EU) nr. 305/2011.

De kvalificerende tjenester omfatter ikke posttjenester <sup>(43)</sup>, pakkeleveringstjenester <sup>(44)</sup> eller andre posttjenester eller godstransporttjenester (forordningens artikel 3).

Udbydere af distributionstjenester oplagrer normalt produkter i EU, så de hurtigt kan leveres til EU's forbrugere eller andre slutbrugere, så snart de er bestilt online. De leverer således tjenesteydelser til andre erhvervsdrivende. Når de modtager en ordre, emballerer de produktet (medmindre det allerede er korrekt emballeret til transport), anbringer leveringsadressen og afsender det enten ved at overdrage det til en post-, pakke- eller transporttjeneste eller selv levere det.

Der er en lang række driftsscenarier for distributionstjenester, men som beskrevet her rækker de ud over post-/pakkeleveringstjenesternes (dvs. indsamling og sortering, transport og omdeling af pakker). Hvis en fysisk eller juridisk person tilbyder både distributionstjenester og post-/pakkeleveringstjenester eller godstransporttjenester, kan artikel 4 kun være relevant for de produkter, der håndteres af dennes distributionstjenester.

Udbydere af distributionstjenester, der er etableret i EU, er den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, for så vidt angår produkter, de håndterer i tilfælde, hvor der ikke er nogen fabrikant, importør eller bemyndiget repræsentant i EU for disse produkter. Inden de indvilliger i at udbyde distributionstjenester for et produkt, der er omfattet af artikel 4, bør de derfor sammen med deres kunde kontrollere, om der allerede findes en af de andre typer erhvervsdrivende i EU for det pågældende produkt. Hvis dette ikke er tilfældet, er det den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4.

I den sektorspecifikke lovgivning henvises der ikke til udbydere af distributionstjenester. Når de agerer som den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, skal de derfor træffe foranstaltninger med deres kunder for at sikre, at de, inden de indvilliger i at levere tjenesten, fra kunden eller direkte fra fabrikanten modtager midlerne til at opfylde forpligtelserne, navnlig:

- overensstemmelseserklæringen/ydeevnedeklarationen for de pågældende produkter
- forsikringer om samarbejde for at hjælpe dem med at udføre andre opgaver, såsom:
  - tilvejebringelse af teknisk dokumentation
  - korrigerende tiltag, hvis myndighederne anmoder herom.

Kunden bør sikre, at udbyderen af tjenestens navn og kontaktoplysninger er angivet på eller sammen med produktet, medmindre fabrikanten allerede har gjort det. Kunden kan selv gøre dette eller få en person til at gøre det for sig, før produktet angives til fri omsætning ved toldmyndighederne (se afsnit 2.3).

Som det er tilfældet med importører, kan der være flere udbydere af distributionstjenester for en given produkttype. Hver enkelt erhvervsdrivende er den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, og skal have sit navn og kontaktoplysninger på eller med de enheder, denne håndterer.

Fabrikanten kan udpege en udbyder af distributionstjenester som sin bemyndigede repræsentant. I sådanne tilfælde er de dele af disse retningslinjer, der vedrører bemyndigede repræsentanter, i stedet relevante.

<sup>(43)</sup> Som defineret i artikel 2, nr. 1), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/67/EF af 15. december 1997 om fælles regler for udvikling af Fællesskabets indre marked for posttjenester og forbedring af disse tjenesters kvalitet (EFT L 15 af 21.1.1998, s. 14).

<sup>(44)</sup> Som defineret i artikel 2, nr. 2), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/644 af 18. april 2018 om grænseoverskridende pakkeleveringstjenester (EUT L 112 af 2.5.2018, s. 19).

## Tekstboks 3

**Jeg er udbyder af distributionstjenester i EU — hvad gør jeg? (eksempel)**

En praktisk tjekliste vil omfatte følgende:

- Gør eksisterende og potentielle kunder opmærksomme på, at hvis produkter, der er omfattet af artikel 4, sælges, skal de være knyttet til en erhvervsdrivende som omhandlet i artikel 4. Henvis dem til artikel 4 og disse retningslinjer
- Oplys kunderne om, at du er den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, hvis der ikke er nogen fabrikant, importør eller bemyndiget repræsentant, der er etableret i EU (eller, hvis du ikke ønsker det, gøre dette klart og angive, at de ikke kan anvende dine distributionstjenester for disse produkter, medmindre der er en fabrikant, importør eller bemyndiget repræsentant i EU).
- Hvis kunderne ønsker, at du skal fungere som den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, skal du tjekke, om du allerede udfylder denne rolle for den samme type produkt for en anden kunde — i så fald har du allerede alt, hvad du har brug for. Hvis det ikke er tilfældet, afgør du, i hvilket omfang du vil sørge for det, du har brug for, og i hvilket omfang du ønsker, at kunden skal gøre det for dig.
- Fortæl kunder, der ønsker, at du skal fungere som den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, hvad de skal gøre, før de kan begynde at benytte dine distributionstjenester, f.eks. fabrikantens kontaktoplysninger, overensstemmelseserklæringer/ydeevneerklæringer osv.
- Underret kunderne, når alt er på plads til, at du kan fungere som den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, så de kan begynde at udbyde produkterne til salg.

**5. MARKEDSOVERVÅGNING OG KONTROL AF PRODUKTER, DER INDFØRES PÅ EU-MARKEDET****5.1. Markedsovervågning**

Markedsovervågningsmyndighederne skal gennemføre passende kontrol af produkternes egenskaber i et passende omfang (forordningens artikel 11, stk. 3). Når de beslutter, hvilke kontroller der skal gennemføres, hvilke produkttyper og i hvilket omfang, skal de følge en risikobaseret tilgang (Ibid.), der har til formål at opnå den største indvirkning på markedet.

Når de har besluttet, hvilke produkter der skal kontrolleres, kan de være nødt til at anmode om **overensstemmelsesdokumentation**. Den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, hjælper dem med at indhente disse oplysninger ved at lette deres kontakt og samarbejde med fabrikanten. Markedsovervågningsmyndighederne kan kontakte den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, direkte, selv om denne er etableret i en anden medlemsstat <sup>(45)</sup>. De bør være specifikke for den type dokumenter, de har brug for, og de produkter, de skal bruge dem til.

I tilfælde af onlinesalg eller andre former for fjernsalg, hvor markedsovervågningsmyndighederne ønsker at kontrollere overensstemmelsesdokumentationen uden eller før kontrol af produktet, har de måske ikke navn og kontaktoplysninger på den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4. I sådanne tilfælde kan de kontakte den erhvervsdrivende (som defineret i forordningens artikel 3), der udbyder produktet til salg, for at anmode herom <sup>(46)</sup>.

Den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, vil fungere som kontaktperson for at løse **spørgsmål eller problemer**, der rækker ud over dokumentationen (forordningens artikel 4, stk. 3, litra d)). I sådanne tilfælde bør myndighederne gøre det klart, hvad de forventer af denne.

<sup>(45)</sup> Hvis en markedsovervågningsmyndighed har vanskeligt ved at gøre dette, kan den anmode om bistand fra en myndighed i den anden medlemsstat gennem de procedurer og på de betingelser, der er fastsat i forordningens kapitel VI.

<sup>(46)</sup> I henhold til forordningens artikel 7, stk. 1, skal erhvervsdrivende (som defineret i artikel 3) samarbejde med markedsovervågningsmyndighederne om visse tiltag. Det fremgår af forordningens betragtning 24, at dette omfatter, hvis myndighederne anmoder herom, kontaktoplysninger om erhvervsdrivende med opgaver vedrørende produkter, der er omfattet af visse EU-harmoniseringsretsakter, hvis de har adgang til disse oplysninger.

Markedsovervågningsmyndighederne kan kontakte den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, om et spørgsmål, der er relevant for den fabrikant, hvis produkt(er) denne behandler, men som ikke specifikt falder ind under anvendelsesområdet for artikel 4, dvs. et spørgsmål, der vedrører lovgivning eller produkter, der ikke er omfattet af artikel 4. Selv om artikel 4 ikke specifikt omhandler sådanne anmodninger, opfordres den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, til at lette kontakten mellem myndighederne og fabrikanterne med henblik herpå.

### 5.2. Kontrol med produkter, der indføres på EU-markedet

Grænsemyndighederne har pligt til at kontrollere produkter, der indføres i EU. De gør dette på grundlag af en risikoanalyse. Når de foretager fysisk kontrol af produkter, der er omfattet af artikel 4, anbefales det, at de kontrollerer, om navn og kontaktoplysninger på den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, er angivet på produktet, emballagen, pakken eller et ledsagedokument (forordningens artikel 4, stk. 4). Hvis dette ikke er tilfældet, eller hvis de har grund til at tro, at produktet af en anden grund ikke er i overensstemmelse med artikel 4<sup>(47)</sup>, bør de suspendere overgangen til fri omsætning, underrette markedsovervågningsmyndighederne (forordningens artikel 26) og afvente deres reaktion.

### 5.3. Manglende overholdelse af artikel 4

Da formålet med artikel 4 hovedsagelig er at lette kontrollen af overensstemmelsesdokumenter, er fraværet af navn og kontaktoplysninger på den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, problematisk, da det hæmmer markedsovervågningen. Det er også et tegn på, at produktet måske ikke er beregnet til EU-markedet og/eller måske ikke er i overensstemmelse med EU-reglerne.

Hvis markedsovervågningsmyndighederne i forbindelse med deres undersøgelser konstaterer, at navn og kontaktoplysninger på den erhvervsdrivende, som er omhandlet i artikel 4, mangler, bør de derfor kræve, at den pågældende erhvervsdrivende<sup>(48)</sup> træffer korrigerende tiltag. De har også beføjelse til at pålægge sanktioner (forordningens artikel 14, stk. 4, litra i)).

Det samme gælder, hvis navn og kontaktoplysninger for den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, er angivet på eller sammen med et produkt, men myndighederne i løbet af deres undersøgelse finder, at disse er urigtige, f.eks. at adressen ikke findes, eller at der ikke findes en sådan erhvervsdrivende på adressen.

Kravet om at angive navn og kontaktoplysninger på den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, er ikke tænkt som hovedgenstanden for en undersøgelse. Markedsovervågningsmyndighederne kan dog træffe specifikke tiltag på dette område i forbindelse med oplysningskampagner, eventuelt gennem fælles tiltag på EU-plan.

Som nævnt i afsnit 3 kan den erhvervsdrivende, som er omhandlet i artikel 4, selv sanktioneres, hvis vedkommende ikke opfylder sine forpligtelser, og navnlig hvis vedkommende ikke samarbejder (forordningens artikel 41, stk. 1). Eventuelle sanktioner skal være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning (forordningens artikel 41, stk. 2).

<sup>(47)</sup> Hvis f.eks. navn og kontaktoplysninger på den erhvervsdrivende, der er omhandlet i artikel 4, er angivet på eller sammen med et produkt, men de under deres kontrol finder, at disse er urigtige, f.eks. at adressen ikke findes, eller der ikke findes en sådan erhvervsdrivende på adressen.

<sup>(48)</sup> Normalt fabrikanten (medmindre f.eks. fabrikanten ikke havde til hensigt at bringe produkterne i omsætning på EU-markedet, men en anden erhvervsdrivende alligevel har gjort det). Dette vil kun være muligt, hvis fabrikanten kan identificeres sammen med dennes kontaktoplysninger.



## 6. BESTEMMELSESTEKST

## Artikel 4

**Erhvervsdrivendes opgaver vedrørende produkter, der er omfattet af visse EU-harmoniseringsretsakter**

1. Uanset de forpligtelser, der er fastsat i den gældende EU-harmoniseringslovgivning, må et produkt, der er omfattet af den i stk. 5 omhandlede lovgivning, kun bringes i omsætning, hvis en erhvervsdrivende, der er etableret i Unionen, er ansvarlig for de i stk. 3 omhandlede opgaver med hensyn til dette produkt.
2. Med henblik på denne artikel forstås der ved den i stk. 1 omhandlede erhvervsdrivende enhver af følgende:
  - a) en fabrikant, der er etableret i Unionen
  - b) en importør, når fabrikanten ikke er etableret i Unionen
  - c) en bemyndiget repræsentant, som ved skriftlig fuldmagt fra fabrikanten er udpeget til at udføre de opgaver, der er fastsat i stk. 3, på fabrikantens vegne
  - d) en udbyder af distributionstjenester, der er etableret i Unionen, for så vidt angår de produkter, som denne håndterer, når ingen anden erhvervsdrivende som omhandlet i litra a), b) og c) er etableret i Unionen.
3. Uden at det berører den erhvervsdrivendes eventuelle forpligtelser i henhold til den gældende EU-harmoniseringslovgivning, skal den erhvervsdrivende, der er omhandlet i stk. 1, udføre følgende opgaver:
  - a) hvis den EU-harmoniseringslovgivning, der finder anvendelse på produktet, stiller krav om en EU-overensstemmelseserklæring eller en ydeevnedeklaration og teknisk dokumentation, verificere, at EU-overensstemmelseserklæringen eller ydeevnedeklarationen og den tekniske dokumentation er udarbejdet, og sørge for, at overensstemmelseserklæringen eller ydeevnedeklarationen står til rådighed for markedsovervågningsmyndighederne i den periode, der kræves i henhold til den pågældende lovgivning, og sikre, at den tekniske dokumentation kan stilles til rådighed for disse myndigheder, hvis de anmoder herom
  - b) på grundlag af begrundet anmodning fra en markedsovervågningsmyndighed give denne myndighed al den information og dokumentation, der er nødvendig for at konstatere produktets overensstemmelse, på et sprog, der er let forståeligt for denne myndighed
  - c) underrette markedsovervågningsmyndighederne, hvis vedkommende har grund til at tro, at et produkt udgør en risiko
  - d) samarbejde med markedsovervågningsmyndighederne, herunder efter en begrundet anmodning og sikre, at der træffes øjeblikkelige nødvendige korrigerende tiltag for at afhjælpe eventuelle tilfælde af manglende overensstemmelse med de krav, der er fastsat i den gældende EU-harmoniseringslovgivning, der finder anvendelse på det pågældende produkt, eller, hvis dette ikke er muligt, begrænse de risici, der er forbundet med det pågældende produkt, når det påbydes af markedsovervågningsmyndighederne eller på eget initiativ, når den i stk. 1 omhandlede erhvervsdrivende skønner eller har grund til at tro, at det pågældende produkt udgør en risiko.
4. Uden at dette berører de erhvervsdrivendes respektive forpligtelser i henhold til den gældende EU-harmoniseringslovgivning, skal den i stk. 1 omhandlede erhvervsdrivendes navn, registrerede firmanavn eller registrerede varemærke og kontaktoplysninger, herunder postadresse, være angivet på produktet eller på dets emballage, pakken eller et ledsagedokument.
5. Denne artikel finder kun anvendelse for så vidt angår produkter, som er omfattet af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 305/2011, (EU) 2016/425 og (EU) 2016/426 og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/14/EF, 2006/42/EF, 2009/48/EF, 2009/125/EF, 2011/65/EU, 2013/29/EU, 2013/53/EU, 2014/29/EU, 2014/30/EU, 2014/31/EU, 2014/32/EU, 2014/34/EU, 2014/35/EU, 2014/53/EU og 2014/68/EU.

## KOMMISSIONENS MEDDELELSE

## Vejledning om anvendelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/515 om gensidig anerkendelse af varer, der lovligt markedsføres i en anden medlemsstat

(EØS-relevant tekst)

(2021/C 100/02)

## INDHOLDSFORTEGNELSE

	<i>Side</i>
1. INDLEDNING .....	18
2. FORORDNINGENS ANVENDELSESOMRÅDE (FORORDNINGENS ARTIKEL 2) .....	18
2.1. Varer, der markedsføres lovligt i en anden medlemsstat .....	19
2.1.1. Varer .....	19
2.1.2. Markedsføres lovligt i en anden medlemsstat .....	19
2.2. »Administrative afgørelser« i henhold til forordningen .....	19
2.2.1. Hvad er en administrativ afgørelse? .....	19
2.2.2. Første kriterium: nationale tekniske forskrifter — grundlag for en administrativ afgørelse .....	20
2.2.3. Andet kriterium: den direkte eller indirekte virkning af den administrative afgørelse er begrænsning eller nægtelse af markedsadgangen i bestemmelsesmedlemsstaten .....	21
2.2.4. Nationale tekniske forskrifter og procedurer for forudgående godkendelse .....	22
2.2.5. Nogle tilfælde, hvor forordning (EU) 2019/515 ikke finder anvendelse .....	23
3. HVORDAN FUNGERER GENSIDIG ANERKENDELSE I HENHOLD TIL FORORDNINGEN? .....	23
3.1. Lovlig markedsføring af varer i oprindelsesmedlemsstaten .....	23
3.2. Salg af varer i en anden medlemsstat .....	23
3.3. Oplysninger om vurderingen .....	23
3.4. »Erklæringen om gensidig anerkendelse« (forordningens artikel 4) .....	23
3.4.1. Erklæringens indhold og struktur .....	25
3.4.2. Det sprog, som erklæringen er affattet på .....	26
3.4.3. Hvem kan udfærdige erklæringen? .....	26
3.4.4. Hvad sker der, hvis erklæringen kun er delvis udfyldt? .....	26
3.4.5. Hvordan og hvornår kan erklæringen anvendes? .....	27
3.4.6. Sådan indsendes dokumenter .....	27
3.5. Den kompetente myndigheds vurdering (forordningens artikel 5, stk. 1) .....	27
3.5.1. Legitime almene hensyn .....	28
3.5.2. Proportionalitetsprincippet .....	28
3.6. Midlertidig suspension af markedsadgang (forordningens artikel 6) .....	30
3.7. Administrativ afgørelse (forordningens artikel 5, stk. 9-13) .....	31
3.8. Meddelelser til Kommissionen og de øvrige medlemsstater .....	31
3.9. Retsmidler til prøvelse af den administrative afgørelse .....	32
3.10. Hvad er SOLVIT? .....	32
3.11. SOLVIT og problemløsningsproceduren i henhold til forordningens artikel 8 .....	33

---

3.12. Kommissionens udtalelse i forbindelse med problemløsningsproceduren i forordningens artikel 8 .....	34
3.13. Produktkontaktpunkternes rolle (forordningens artikel 9) .....	34
3.14. Administrativt samarbejde (forordningens artikel 10) .....	35
4. FORUDGÅENDE VURDERING AF NATIONALE TEKNISKE FORSKRIFTER — DIREKTIV (EU) 2015/1535 OG BESTEMMELSEN OM DET INDRE MARKED .....	36
5. FORHOLDET MELLEM FORORDNING (EU) 2019/515 OG DIREKTIV 2001/95/EF .....	37
5.1. Foranstaltninger vedrørende produkter, der udgør en risiko for forbrugernes sundhed og sikkerhed .....	37
5.2. Foranstaltninger vedrørende forbrugerprodukter, der udgør andre risici .....	37

## 1. INDLEDNING

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/515 om gensidig anerkendelse af varer, der markedsføres lovligt i en anden medlemsstat <sup>(1)</sup> (»forordningen«), trådte i kraft den 19. april 2020 og erstattede Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 764/2008 <sup>(2)</sup>. Formålet med forordningen er at styrke det indre markeds funktion ved at forbedre anvendelsen af princippet om gensidig anerkendelse og ved at fjerne uberettigede handelshindringer (forordningens artikel 1, stk. 1).

Formålet med denne vejledning er at hjælpe virksomheder og nationale kompetente myndigheder med at anvende forordningen <sup>(3)</sup>. Det er imidlertid kun selve forordningens tekst, der har retskraft. Fortolkningen af EU-lovgivningen henhører under Den Europæiske Unions Domstols (»Domstolens«) enekompetence.

Princippet om gensidig anerkendelse følger af Domstolens retspraksis vedrørende artikel 34 og 36 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). Forordningen fastsætter regler og procedurer for anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse i individuelle tilfælde (forordningens artikel 1, stk. 2).

Artikel 34 og 36 i TEUF finder anvendelse, når der ikke findes EU-harmoniseringsregler for varer eller visse aspekter af varer.

I henhold til artikel 34 i TEUF er »kvantitative indførselsrestriktioner og alle foranstaltninger med tilsvarende virkning forbudt mellem medlemsstaterne«.

I artikel 36 i TEUF hedder det:

*Bestemmelserne i artikel 34 og 35 er ikke til hinder for sådanne forbud eller restriktioner vedrørende indførsel, udførsel eller transit, som er begrundet i hensynet til den offentlige sædelighed, den offentlige orden, den offentlige sikkerhed, beskyttelse af menneskers, dyrs eller planters liv og sundhed, beskyttelse af nationale skatte af kunstnerisk, historisk eller arkæologisk værdi eller beskyttelse af industriel og kommerciel ejendomsret. Disse forbud eller restriktioner må dog hverken udgøre et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne.*

Restriktive foranstaltninger kan også være begrundet i andre formål, der er fastlagt i Domstolens retspraksis (de såkaldte ufravigelige krav).

På grundlag af artikel 34 og 36 udviklede Domstolen princippet om gensidig anerkendelse:

- Medlemsstaterne må ikke forbyde salg på deres område af varer, der markedsføres lovligt i en anden medlemsstat
- Medlemsstaterne kan begrænse eller nægte markedsføring af varer, der lovligt er markedsført i en anden medlemsstat, hvis en sådan begrænsning eller nægtelse er begrundet i de hensyn, der er anført i artikel 36 i TEUF, eller af andre almene hensyn, der er anerkendt i Domstolens retspraksis.

## 2. FORORDNINGENS ANVENDELSESOMRÅDE (FORORDNINGENS ARTIKEL 2)

Forordningen finder anvendelse på: 1) varer af enhver art, der markedsføres lovligt i en anden medlemsstat, og 2) administrative afgørelser, der er truffet eller skal træffes af en kompetent myndighed i en bestemmelsesmedlemsstat i forbindelse med sådanne varer. For at være omfattet af forordningens anvendelsesområde skal administrative afgørelser være baseret på en national teknisk forskrift, der finder anvendelse i bestemmelsesmedlemsstaten, og de skal have direkte eller indirekte virkning som begrænsning eller nægtelse af markedsadgang i bestemmelsesmedlemsstaten (forordningens artikel 2, stk. 1).

Det er ikke altid ligetil at afgøre, om varer kan drage fordel af princippet om gensidig anerkendelse. Dette skyldes, at artikel 34 og 36 i TEUF — og dermed gensidig anerkendelse — finder anvendelse på en meget bred vifte af varer eller aspekter af varer, der ikke er udtømmende omfattet af EU's harmoniseringslovgivning.

<sup>(1)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/515 af 19. marts 2019 om gensidig anerkendelse af varer, der lovligt markedsføres i en anden medlemsstat, og om ophævelse af forordning (EF) nr. 764/2008 (EUT L 91 af 29.3.2019, s. 1).

<sup>(2)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 764/2008 af 9. juli 2008 om procedurer for anvendelsen af visse nationale tekniske forskrifter på produkter, der markedsføres lovligt i en anden medlemsstat, og om ophævelse af beslutning nr. 3052/95/EF (EUT L 218 af 13.8.2008, s. 21).

<sup>(3)</sup> Se Kommissionens meddelelse af 19. december 2017, Varepakken: Styrkelse af tilliden i det indre marked (COM(2017) 787 final), og forordningens betragtning 5.

## 2.1. Varer, der markedsføres lovligt i en anden medlemsstat

### 2.1.1. Varer

Forordningen finder anvendelse på varer af enhver art, herunder landbrugsvarer. Udtrykket »landbrugsvarer« omfatter fiskeriprodukter, jf. artikel 38, stk. 1, i TEUF (forordningens artikel 2, stk. 1, og betragtning 12).

Forordningen vedrører varer, der er omfattet af artikel 34 i TEUF (forordningens artikel 1, stk. 2). Det fremgår af Domstolens retspraksis, at »kun produkter, hvis værdi kan måles i penge, og som i sig selv kan være genstand for omsætning, henhører under anvendelsesområdet for den frie bevægelighed for varer« (\*).

### 2.1.2. Markedsføres lovligt i en anden medlemsstat

Forordningen vedrører varer, der markedsføres lovligt i en anden medlemsstat (forordningens artikel 1, stk. 2).

I henhold til forordningens artikel 3, stk. 1, er varer, der »markedsføres lovligt i en anden medlemsstat«, varer, der »overholder de relevante gældende regler i den pågældende medlemsstat eller ikke er underlagt sådanne regler i den pågældende medlemsstat, og som gøres tilgængelige for slutbrugerne i denne medlemsstat« (forordningens artikel 3, stk. 1). Denne centrale definition omfatter to kriterier, der er anført i de to punkter nedenfor.

- **Det første kriterium** er, at varerne eller varer af denne art skal være i overensstemmelse med de relevante regler, der gælder i oprindelsesmedlemsstaten, eller ikke må være underlagt sådanne regler i den pågældende medlemsstat. I mangel af relevante nationale tekniske forskrifter vedrørende de specifikke varer i oprindelsesmedlemsstaten er det derfor lettere at besvare spørgsmålet om, hvorvidt varerne er i overensstemmelse med den pågældende medlemsstats nationale tekniske forskrifter. Når der findes nationale tekniske forskrifter i oprindelsesmedlemsstaten, kan oplysninger om varernes egenskaber og henvisning til den nationale lovgivning i nogle tilfælde være tilstrækkelige til at påvise overensstemmelse. I andre tilfælde kan det være nødvendigt at træffe afgørelse om forudgående godkendelse. Det er nødvendigt at huske på, at medlemsstaterne kan følge meget forskellige systemer til kontrol af varer, før de bringes i omsætning (procedurer for forudgående godkendelse), eller efter at de er bragt i omsætning (markedsovervågning). Disse forskellige systemer omfatter situationer, hvor visse varer slet ikke er reguleret og ikke skal opfylde nationale lovkrav. Den omstændighed, at »overholdelsen af de relevante regler« for varer er betinget af en forudgående godkendelse i en medlemsstat, betyder ikke nødvendigvis, at en sådan godkendelse kræves for lovlig markedsføring af de samme varer i en anden medlemsstat. De forskellige krav i medlemsstaterne har ingen indflydelse på begrebet lovlig markedsføring.
- **Det andet kriterium** for begrebet lovlig markedsføring er, at varerne blev stillet til rådighed for slutbrugerne i den pågældende medlemsstat. Forordningens artikel 3, stk. 2, definerer »gøre tilgængelig på markedet« som »enhver levering af varer med henblik på distribution, forbrug eller anvendelse på markedet på en medlemsstats område som led i erhvervsvirksomhed mod eller uden vederlag«. Ethvert dokument, der indeholder: i) entydige data til identifikation af varerne eller varetypen og til identifikation af leverandører, kunder eller slutbrugere og ii) oplysninger om datoen, såsom en faktura, bør betragtes som nødvendige og tilstrækkelige beviser for, at kriteriet er opfyldt.

## 2.2. »Administrative afgørelser« i henhold til forordningen

### 2.2.1. Hvad er en administrativ afgørelse?

Forordningens artikel 2, stk. 1, præciserer, at forordningen finder anvendelse på »administrative afgørelser«, som en kompetent myndighed i en bestemmelsesmedlemsstat har truffet eller vil træffe i relation til sådanne varer, der markedsføres lovligt i en anden medlemsstat, hvis den administrative afgørelse opfylder følgende **kriterier**:

- a) grundlaget for den administrative afgørelse er en national teknisk forskrift, der gælder i bestemmelsesmedlemsstaten, og
- b) den direkte eller indirekte virkning af den administrative afgørelse er begrænsning eller nægtelse af markedsadgangen i bestemmelsesmedlemsstaten.

(\*) Dom af 14. april 2011, Vlaamse Dierenartsvereniging og Janssens, forenede sager C-42/10, C-45/10 og C-57/10, ECLI:EU:C:2011:253, præmis 68 og den deri nævnte retspraksis.

Forordningens artikel 2, stk. 1, præciserer endvidere, at udtrykket »administrativ afgørelse« omfatter ethvert administrativt skridt, der er baseret på en national teknisk forskrift, og som har samme eller i det væsentlige samme retsvirkning som den virkning, der er omhandlet i litra b).

Det betyder, at det ikke er nødvendigt, at det administrative trin bærer betegnelsen »afgørelse«. Det, der er vigtigt, er, om det drejer sig om varer, der markedsføres lovligt i en anden medlemsstat, og som opfylder begge betingelserne i litra a) og b) ovenfor.

### 2.2.2. Første kriterium: nationale tekniske forskrifter — grundlag for en administrativ afgørelse

I henhold til forordningens artikel 2, stk. 2, forstås ved »national teknisk forskrift« enhver lovbestemmelse eller anden administrativ bestemmelse i en medlemsstat, som har følgende kendetegn:

- a) den omfatter varer eller aspekter af varer, som ikke er gjort til genstand for harmonisering på EU-plan
- b) den omfatter et forbud mod at gøre varer eller en bestemt varetype tilgængelig på den pågældende medlemsstats marked eller en forpligtelse til at overholde bestemmelsen, faktisk eller retligt, når varer eller en bestemt varetype gøres tilgængelig på dette marked, og
- c) den gør mindst en af følgende:
  - den fastsætter de karakteristika, som kræves for varer eller for en bestemt varetype, som f.eks. kvalitet, ydeevne, sikkerhed eller dimensioner, herunder krav til disse varer vedrørende handelsmæssig betegnelse, terminologi, symboler, prøvning og prøvningsmetoder, emballering, mærkning eller etikettering samt overensstemmelsesvurderingsprocedurer <sup>(5)</sup>
  - med henblik på at beskytte forbrugerne eller miljøet pålægger den varer eller en bestemt varetype andre krav, som vedrører varenes livscyklus, efter at de er gjort tilgængelig på den pågældende medlemsstats marked. Disse krav omfatter betingelser for anvendelse, genanvendelse, genbrug eller bortskaffelse, når sådanne betingelser kan influere betydeligt enten på sammensætningen eller karakteren af disse varer eller på tilgængeliggørelsen af dem på den pågældende medlemsstats marked.

Forordningens artikel 2, stk. 2, litra c), er inspireret af artikel 1, stk. 1, litra c) og d), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/1535 <sup>(6)</sup> (»gennemsigtighedsdirektivet«) og artikel 1, stk. 1 og 2, i direktivets forgænger, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/34/EF <sup>(7)</sup>. Retspraksis vedrørende disse bestemmelser <sup>(8)</sup> kan derfor være nyttige referencepunkter. Det er vigtigt at bemærke, at nationale tekniske forskrifter, der er omfattet af gennemsigtighedsdirektivet, og som ikke meddeles på udkaststadiet, ikke kan håndhæves over for enkeltpersoner <sup>(9)</sup>. Meddelelsesproceduren i henhold til gennemsigtighedsdirektivet er beskrevet i kapitel 4 i denne vejledning.

Hvad angår begrebet *forskrifter, der i betydelig grad påvirker tilgængeliggørelsen af varer på markedet*, skal det endvidere bemærkes, at begrænsninger i anvendelsen af visse varer ifølge Domstolens retspraksis kan betragtes som hindringer for de frie varebevægelser, eftersom de påvirker forbrugernes adfærd. Forbrugerne vil ikke købe varer, som de ikke vil kunne bruge. De tre punkter nedenfor omhandler nogle konkrete eksempler på denne retspraksis.

<sup>(5)</sup> Dette punkt omfatter også: i) fremstillingsmetoder og processer vedrørende landbrugsvarer som omhandlet i artikel 38, stk. 1, andet afsnit, i TEUF, ii) de fremstillingsmetoder og processer, der anvendes i forbindelse med produkter beregnet til konsum eller dyrefoder, samt iii) fremstillingsmetoder og processer vedrørende andre produkter, når de har indvirkning på produkternes karakteristika (jf. forordningens artikel 2, stk. 3).

<sup>(6)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/1535 af 9. september 2015 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske forskrifter samt forskrifter for informationssamfundets tjenester (EUT L 241 af 17.9.2015, s. 1).

<sup>(7)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/34/EF af 22. juni 1998 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske standarder og forskrifter samt forskrifter for informationssamfundets tjenester (EFT L 204 af 21.7.1998, s. 37).

<sup>(8)</sup> Se f.eks. dom af 13. oktober 2016, M. og S., C-303/15 ECLI:EU:C:2016:771, dom af 11. juni 2015, Berlington, C-98/14, ECLI:EU:C:2015:386, dom af 19. juli 2012, Fortuna m.fl., forenede sager C-213/11, C-214/11 og C-217/11, ECLI:EU:C:2012:495, dom af 26. oktober 2006, Kommissionen mod Den Helleniske Republik, C-65/05 ECLI:EU:C:2006:673, dom af 8. november 2007, Schwibbert, C-20/05, ECLI:EU:C:2007:652, dom af 21. april 2005, Lindberg, C-267/03 ECLI:EU:C:2005:246, dom af 26. september 2018, Van Gennip m.fl., C-137/17, ECLI:EU:C:2018:771.

<sup>(9)</sup> Dom af 30. april 1996, CIA Security mod Signalson, C-194/94, ECLI:EU:C:1996:172.

- Domstolen fastslog f.eks. i dommen i sagen Kommissionen mod Italien, at et forbud mod at anvende motorcykler, der trækker påhængsvogne, udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative indførselsrestriktioner. Dette gælder, for så vidt som forbuddet har til virkning at hindre adgangen til det omhandlede marked for påhængsvogne, der er specielt konstrueret til motorcykler, for så vidt som det har en betydelig indflydelse på forbrugernes adfærd og forhindrer en efterspørgsel på det pågældende marked for sådanne påhængsvogne <sup>(10)</sup>. Forbrugere, der ved, at de ikke må benytte deres motorcykel med en påhængsvogn, som er specielt konstrueret til dette formål, har praktisk talt ingen interesse i at købe en sådan påhængsvogn <sup>(11)</sup>.
- På samme måde fastslog Domstolen i Mickelsson-dommen, der vedrørte nationale bestemmelser om udpegning af sejlbare vandveje, at den begrænsning af anvendelsen af et produkt, der er fastsat i disse forordninger på en medlemsstats område, afhængigt af dens anvendelsesområde kan have en betydelig indflydelse på forbrugernes adfærd. Dette kan så igen have indflydelse på dette produkts adgang til den pågældende medlemsstats marked <sup>(12)</sup>. Forbrugere, der er klar over, at den brug, der tillades i henhold til sådanne bestemmelser, er meget begrænset, har kun en begrænset interesse i at købe det pågældende produkt <sup>(13)</sup>. I denne henseende fastslog Domstolen, at når de nationale bestemmelser om udpegning af sejlbare vandveje bevirker, at brugerne af vandscootere forhindres i at anvende dem til de specifikke og iboende formål, som de er bestemt til, eller at anvendelsen af dem i væsentlig grad begrænses, har sådanne bestemmelser den virkning, at adgangen til det pågældende nationale marked hindres for disse varer, og at de derfor udgør foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative indførselsrestriktioner <sup>(14)</sup>.
- Domstolen fandt ligeledes, at forbuddet mod at anbringe farvet film på motorkøretøjers ruder var i strid med artikel 34 TEUF, idet den bl.a. fastslog, at potentielle kunder, forhandlere eller private praktisk taget ikke har nogen interesse i at købe sådan film, idet de er vidende om, at det er forbudt at anbringe filmen på forruden og ruderne ved siden af passagersæder i motorkøretøjer <sup>(15)</sup>.

Det er vigtigt at understrege, at forordningen ikke finder anvendelse på administrative afgørelser, der er baseret på andre typer foranstaltninger, som er omfattet af artikel 34 i TEUF, men ikke udgør nationale tekniske forskrifter, såsom tekniske specifikationer, der udarbejdes i forbindelse med offentlige udbudsprocedurer, eller krav om anvendelse af et eller flere officielle sprog i den pågældende medlemsstat (forordningens betragtning 10).

Desuden er regler om salgsformer kun omfattet af anvendelsesområdet for artikel 34 TEUF, såfremt de medfører forskelsbehandling på grund af varers oprindelse, enten retligt eller faktisk <sup>(16)</sup>.

### 2.2.3. Andet kriterium: den direkte eller indirekte virkning af den administrative afgørelse er begrænsning eller nægtelse af markedsadgangen i bestemmelsesmedlemsstaten

Som det fremgår af afsnit 2.2.1, kræver forordningens artikel 2, stk. 1, litra b), at »den direkte eller indirekte virkning af den administrative afgørelse er begrænsning eller nægtelse af markedsadgangen i bestemmelsesmedlemsstaten«.

I Dassonville <sup>(17)</sup>-dommen fastslog Domstolen, at »enhver af medlemsstaternes bestemmelser for handelen, som direkte eller indirekte, øjeblikkeligt eller potentielt, kan hindre samhandelen i EU, må betragtes som en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner«.

Et godt eksempel på administrative afgørelser, der har den direkte virkning at begrænse eller nægte markedsadgang, kunne være afgørelser, der nægter markedsadgang for smykker, der markedsføres lovligt i en anden medlemsstat, med den begrundelse, at de ikke er forsynet med et stempel, eller at stemplet ikke er anerkendt i bestemmelsesmedlemsstaten. Gensidig anerkendelse møder ofte udfordringer på området for ædelmetaller.

<sup>(10)</sup> Dom af 10. februar 2009, Kommissionen mod Italien, C-110/05, ECLI:EU:C:2009:66, præmis 56-58.

<sup>(11)</sup> Dom af 10. februar 2009, Kommissionen mod Italien, C-110/05, ECLI:EU:C:2009:66, præmis 57.

<sup>(12)</sup> Dom af 4. juni 2009, Mickelsson, C-142/05, ECLI:EU:C:2009:336, præmis 26.

<sup>(13)</sup> Dom af 4. juni 2009, Mickelsson, C-142/05, ECLI:EU:C:2009:336, præmis 27.

<sup>(14)</sup> Dom af 4. juni 2009, Mickelsson, C-142/05, ECLI:EU:C:2009:336, præmis 28.

<sup>(15)</sup> Dom af 10. april 2008, Kommissionen mod Den Portugisiske Republik, C-265/06, ECLI:EU:C:2008:210, præmis 33.

<sup>(16)</sup> Dom af 24. november 1993, Keck og Mithouard, forenede sager C-267/91 og C-268/91, ECLI:EU:C:1993:905, præmis 16 og 17. Yderligere oplysninger om salgsformer findes i Vejledning i anvendelse af traktatens bestemmelser om frie varebevægelser, 2010, afsnit 3.1.10.

<sup>(17)</sup> Dom af 11. juli 1974, Procureur du Roi mod Benoît og Gustave Dassonville, sag 8-74, ECLI:EU:C:1974:82.

Sag C-525/14, Kommissionen mod Den Tjekkiske Republik, vedrørte det tjekkiske afslag på at anerkende stempler fra WaarborgHolland, som er et uafhængigt prøvningskontor, der er etableret i Nederlandene, og som har filialer i tredjelande, og som følge deraf et krav om, at de pågældende ædelmetaller skulle forsynes med et yderligere tjekkisk stempel. Domstolen fastslog, at i henhold til denne praksis må ædelmetaller, der er mærket med WaarborgHollands stempler fra et nederlandsk prøvningskontor, først markedsføres på Tjekkiets område, efter at de har været genstand for en yderligere kontrol og stempeling i Tjekkiet. Denne yderligere kontrol og stempeling vil kunne gøre det vanskeligere og dyrere at importere disse produkter til Tjekkiets område fra andre medlemsstater. Denne praksis anses derfor for at være forbudt i henhold til artikel 34 i TEUF for så vidt angår stempler anbragt i Nederlandene og ikke i filialer i tredjelande.

Med hensyn til den **indirekte virkning** af administrative afgørelser er det vigtigt at huske på, at det er tilstrækkeligt, at den administrative afgørelse *kan begrænse eller nægte markedsadgang* i bestemmelsesmedlemsstaten. En afgørelse har indirekte virkning, hvis den ikke i sig selv begrænser eller nægter markedsadgang, men som minimum er i stand til at gøre det i henhold til de faktiske omstændigheder og opfattelser, der hersker i medlemsstaten <sup>(18)</sup>.

Afgørelser, der kun har indirekte indvirkning på samhandelen inden for EU, bør klart adskilles fra afgørelser, *hvis virkninger er for indirekte til at have nogen virkning*. Domstolen fandt nemlig i visse tilfælde <sup>(19)</sup>, at de restriktive virkninger, som en foranstaltning kunne have på de frie varebevægelser, er *for usikre og indirekte* til, at den forpligtelse, som foranstaltningen fastsætter, kan anses for at være af en sådan art, at den hæmmer samhandelen mellem medlemsstaterne og udgør en overtrædelse af artikel 34 i TEUF.

Hvis en foranstaltning imidlertid *kun omfatter en del af det nationale område*, men har en direkte eller indirekte indvirkning på de frie varebevægelser, *vil den blive betragtet som en restriktion*, selv om den er geografisk begrænset.

Som eksempel kan nævnes Ditlev Bluhme <sup>(20)</sup>-sagen, hvor den danske lovgivning forbød, at man måtte holde bier på øen Læsø, bortset fra bier af underarten brune Læsø-bier, for at beskytte disse bier mod udryddelse. Selv om foranstaltningen var i kraft på denne relativt lille ø i Danmark, konkluderede Domstolen, at et importforbud udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion og »ikke ændres af, at den pågældende foranstaltning kun finder anvendelse på en del af det nationale område« <sup>(21)</sup>. Domstolen afviste argumentet om, at et forbud mod import af varer (andre typer bier), der er begrænset til en del af området, kunne fritages af de minimis-grunde, da det kun i ubetydelig grad påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne. Foranstaltningen blev imidlertid anset for at være berettiget i henhold til traktatens artikel 36 med begrundelse i beskyttelsen af dyrs liv og sundhed, da faren for at de brune Læsø-bier ville forsvinde utvivlsomt var reel, hvis de parrede sig med gyldne bier, på grund af de recessive gener i den brune bi.

#### 2.2.4. Nationale tekniske forskrifter og procedurer for forudgående godkendelse

I henhold til national lovgivning kræves der undertiden en forudgående godkendelse, inden varerne bringes i omsætning. Ved procedure for forudgående godkendelse forstås en administrativ procedure i henhold til lovgivningen i en medlemsstat, der kræver, at en kompetent myndighed i den pågældende medlemsstat på grundlag af en ansøgning fra en erhvervsdrivende giver sin formelle godkendelse, før varer kan gøres tilgængelige på markedet i den pågældende medlemsstat (forordningens artikel 3, stk. 7).

En procedure for forudgående godkendelse udgør ikke i sig selv en national teknisk forskrift i forordningens forstand (forordningens artikel 2, stk. 4). Derfor er afgørelser truffet af de kompetente myndigheder, der begrænser eller nægter markedsadgang udelukkende med den begrundelse, at varerne ikke har en gyldig forudgående godkendelse, udelukket fra forordningens anvendelsesområde (forordningens betragtning 11).

En afgørelse om at nægte forudgående godkendelse på grundlag af en national teknisk forskrift anses dog for at være en administrativ afgørelse, som forordningen finder anvendelse på, hvis afgørelsen opfylder de øvrige krav i forordningens artikel 2, stk. 1, første afsnit (forordningens artikel 2, stk. 4). Dette betyder, at når den nationale forskrift, der fastsætter proceduren for forudgående godkendelse, gennemfører en national teknisk forskrift, udgør enhver afgørelse om at nægte en forudgående godkendelse på grundlag af en national teknisk forskrift en administrativ afgørelse i henhold til forordningen. Derfor kan ansøgeren drage fordel af den proceduremæssige beskyttelse, som forordningen giver (forordningens betragtning 11).

<sup>(18)</sup> Dom af 8. september 2009, Budějovický Budvar, národní podnik, C-478/07, ECLI:EU:C:2009:521, præmis 81-82.

<sup>(19)</sup> Dom af 14. juli 1994, Peralta, C-379/92, ECLI:EU:C:1994:296, præmis 24.

<sup>(20)</sup> Dom af 3. december 1998, Ditlev Bluhme, C-67/97, ECLI:EU:C:1998:584, præmis 19-20.

<sup>(21)</sup> Ibidem, præmis 20.



### 2.2.5. Nogle tilfælde, hvor forordning (EU) 2019/515 ikke finder anvendelse

Forordningen finder ikke anvendelse på retsafgørelser, der træffes af nationale domstole (forordningens artikel 2, stk. 5, litra a)). Dette vedrører afgørelser fra nationale domstole, der vurderer lovligheden af sager, hvor varer, der markedsføres lovligt i en medlemsstat, ikke får adgang til markedet i en anden medlemsstat (forordningens betragtning 14).

Desuden finder forordningen ikke anvendelse på afgørelser af retslig karakter truffet af retshåndhævende myndigheder i forbindelse med efterforskning eller retsforfølgning af en strafbar handling for så vidt angår terminologi, symboler eller materielle henvisninger til forfatningsstridige eller kriminelle organisationer eller lovovertrædelser af racistisk, diskriminerende eller fremmedfjendsk karakter (forordningens artikel 2, stk. 5, litra b)).

## 3. HVORDAN FUNGERER GENSIDIG ANERKENDELSE I HENHOLD TIL FORORDNINGEN?

### 3.1. Lovlig markedsføring af varer i oprindelsesmedlemsstaten

Når erhvervsdrivende markedsfører varer i en anden medlemsstat og der ikke foreligger EU-harmoniseringslovgivning, skal de først sikre sig, at varerne er i overensstemmelse med oprindelsesmedlemsstatens regler (eller ikke er underlagt sådanne regler), som gælder på den dag, hvor disse varer bringes i omsætning i bestemmelsesmedlemsstaten og stilles til rådighed for slutbrugerne i oprindelsesmedlemsstaten. Hvis varerne markedsføres lovligt i oprindelsesmedlemsstaten, kan erhvervsdrivende henvise til princippet om gensidig anerkendelse til de kompetente myndigheder i bestemmelsesmedlemsstaten.

### 3.2. Salg af varer i en anden medlemsstat

I forordningens artikel 5, stk. 3, hedder det:

*Den erhvervsdrivende skal have mulighed for at gøre varerne tilgængelige på markedet i bestemmelsesmedlemsstaten, mens den kompetente myndighed foretager vurderingen i henhold til denne artikels stk. 1, og kan fortsætte hermed, medmindre den erhvervsdrivende modtager en administrativ afgørelse om at begrænse eller nægte markedsadgang for disse varer. Nærværende stykke finder ikke anvendelse, hvis vurderingen gennemføres inden for rammerne af en procedure for forudgående godkendelse, eller hvis den kompetente myndighed midlertidigt suspenderer tilgængeliggørelsen på markedet af de varer, der er genstand for vurderingen i overensstemmelse med artikel 6.*

Det betyder, at den erhvervsdrivende, når betingelserne i afsnit 3.1 ovenfor er opfyldt, i princippet kan gøre varerne tilgængelige på markedet i bestemmelsesmedlemsstaten. Den erhvervsdrivende skal dog kontrollere, om der findes en procedure for forudgående godkendelse i bestemmelsesmedlemsstaten. Hvis markedsføringen af varerne kræver en forudgående godkendelse i bestemmelsesmedlemsstaten, skal den erhvervsdrivende ansøge om denne tilladelse, inden varerne gøres tilgængelige på det pågældende marked. Varerne kan ikke gøres tilgængelige straks på markedet, hvis der gælder en procedure til forudgående godkendelse, eller hvis den kompetente myndighed beslutter midlertidigt at suspendere tilgængeliggørelsen på markedet af de varer, der er genstand for dens vurdering.

### 3.3. Oplysninger om vurderingen

Hvis en kompetent myndighed i bestemmelsesmedlemsstaten som led i gennemførelsen af en national teknisk forskrift agter at vurdere varer, der er omfattet af forordningen, skal den erhvervsdrivende straks underrettes om, at der er indledt en sådan vurdering (forordningens artikel 5, stk. 1). Den kompetente myndighed skal navnlig underrette den erhvervsdrivende om: i) de varer, der er genstand for denne vurdering ii) den gældende nationale tekniske forskrift eller procedure for forudgående godkendelse iii) muligheden for at give den kompetente myndighed en erklæring om gensidig anerkendelse (forordningens artikel 5, stk. 2).

### 3.4. »Erklæringen om gensidig anerkendelse« (forordningens artikel 4)

Forordningen giver producenten, importøren eller distributøren mulighed for at udfærdige en frivillig erklæring (eller »egenerklæring«) om lovlig markedsføring af varerne med henblik på gensidig anerkendelse (»erklæring om gensidig anerkendelse«). Denne erklæring om gensidig anerkendelse hjælper virksomheder med at påvise, at varerne markedsføres lovligt i en anden medlemsstat. Samtidig hjælper den de kompetente myndigheder i forbindelse med proceduren for vurdering af varer i henhold til forordningens artikel 5 og letter det grænseoverskridende samarbejde.

Den kompetente myndighed i bestemmelsesmedlemsstaten skal underrette den erhvervsdrivende, hvis den har til hensigt at vurdere, om bestemte varer markedsføres lovligt i en anden medlemsstat (forordningens artikel 5, stk. 1). Forordningen sikrer, at proceduren er mindre byrdefuld for de erhvervsdrivende, når de vælger at benytte erklæringen.

**Hvis der indgives en erklæring om gensidig anerkendelse** til den kompetente myndighed i bestemmelsesmedlemsstaten, må den kompetente myndighed ikke kræve yderligere oplysninger og dokumentation ud over dem, der er foreskrevet i forordningen, for at kontrollere, om varerne markedsføres lovligt i en anden medlemsstat (forordningens artikel 5, stk. 4).

Erklæringen om gensidig anerkendelse skal ledsages af den dokumentation, der er nødvendig for at kontrollere oplysningerne i erklæringen (forordningens artikel 5, stk. 4, litra a)).

Anvendelsen af den frivillige erklæring er ikke til hinder for, at de kompetente myndigheder i bestemmelsesmedlemsstaten: i) vurderer varer for at fastslå, om de legitime almene interesser, der er omfattet af den gældende nationale tekniske forskrift i deres medlemsstat, er tilstrækkeligt beskyttet i betragtning af de pågældende varers karakteristika eller ii) træffer administrative afgørelser, der begrænser eller nægter markedsadgang, forudsat at sådanne afgørelser er berettigede.

Erklæringen om gensidig anerkendelse skal altid indeholde nøjagtige og fuldstændige oplysninger om varerne (forordningens betragtning 19). Den skal ajourføres for at afspejle eventuelle ændringer, f.eks. ændringer i de relevante nationale tekniske forskrifter (betragtning 19 og artikel 4, stk. 3, i forordningen).

Ændringer i de nationale forskrifter kan også nødvendiggøre ændringer af varerne. Hvis de specifikke varer opfylder de ændrede tekniske krav, skal varerne ikke ændres. Hvis varerne imidlertid ikke længere overholder de nationale forskrifter i den medlemsstat, hvor varerne markedsføres lovligt som følge af ændringerne af disse forskrifter, vil varerne skulle ændres for at overholde lovgivningen i den medlemsstat, hvor de blev lovligt markedsført. Den erhvervsdrivende, der er ansvarlig for erklæringens indhold og nøjagtighed, er den, der underskriver den relevante del af erklæringen (forordningens artikel 4, stk. 2).

**Erhvervsdrivendekanvælge ikke at indgive erklæringen om gensidig anerkendelse.** I så fald kan de kompetente myndigheder anmode de erhvervsdrivende om at fremlægge dokumentation og oplysninger senest 15 arbejdsdage efter anmodningen (forordningens artikel 5, stk. 5 og 6). Kommissionen mener, at denne anmodning om dokumentation og oplysninger af hensyn til god forvaltningsskik og retssikkerhed bør være skriftlig. Den dokumentation og de oplysninger, som en kompetent myndighed kan anmode om, skal være nødvendig for at vurdere: i) de pågældende varers eller den pågældende varetypes karakteristika og ii) den lovlige markedsføring af varerne i en anden medlemsstat (forordningens artikel 5, stk. 5). I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet bør de kompetente myndigheder imidlertid ikke anmode om mere, end hvad der er nødvendigt for at påvise varernes karakteristika, og at varerne er blevet lovligt markedsført. I denne henseende kan et krav om, at en erhvervsdrivende skal indhente et certifikat for lovlig markedsføring udstedt af et ministerium eller en anden administrativ myndighed i oprindelsesmedlemsstaten, være et eksempel på en uforholdsmæssig anmodning om dokumentation.

I forordningens artikel 5, stk. 8, anføres følgende om prøvningsrapporter eller certifikater udstedt af et overensstemmelsesvurderingsorgan:

*Ved vurderingen i henhold til stk. 1 tager bestemmelsesmedlemsstaternes kompetente myndigheder behørigt hensyn til indholdet af prøvningsrapporter og certifikater udstedt af et overensstemmelsesvurderingsorgan, som en erhvervsdrivende har forelagt som led i vurderingen. Bestemmelsesmedlemsstaternes kompetente myndigheder må ikke afvise prøvningsrapporter eller certifikater udstedt af et overensstemmelsesvurderingsorgan, der er akkrediteret med henblik på den relevante type overensstemmelsesvurderingsaktivitet i henhold til forordning (EF) nr. 765/2008, under henvisning til organets kompetence.*

Dette betyder, at når en erhvervsdrivende har fået udstedt certifikater fra et overensstemmelsesvurderingsorgan, der er akkrediteret for det relevante område for overensstemmelsesvurdering i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 765/2008<sup>(22)</sup>, bør den kompetente myndighed i bestemmelsesmedlemsstaten ikke kræve certifikater fra et andet overensstemmelsesvurderingsorgan alene med den begrundelse, at den sætter spørgsmålstejn ved kompetencen hos det overensstemmelsesvurderingsorgan, der udstedte certifikaterne.

<sup>(22)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 765/2008 af 9. juli 2008 om kravene til akkreditering og markedsovervågning i forbindelse med markedsføring af produkter og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 339/93 (EUT L 218 af 13.8.2008, s. 30).

### 3.4.1. Erklæringens indhold og struktur

I bilaget til forordningen fastlægges strukturen i erklæringen om gensidig anerkendelse, som altid skal indeholde alle de oplysninger, der er anført i bilaget (forordningens artikel 4, stk. 1).

Erklæringen er opdelt i to dele, som begge tjener et specifikt formål.

- Del I indeholder oplysninger om karakteristikaene for varen eller varetypen og om de specifikke regler i den medlemsstat, hvor varerne markedsføres lovligt.
- Del II indeholder oplysninger om markedsføringen af varerne eller varetypen i oprindelsesmedlemsstaten. Dokumentation for oplysningerne i denne del kan bl.a. bestå af en faktura, et dokument med dokumentation for salg, skatteregnskaber, registreringer, licenser, meddelelser til/fra myndigheder, certificeringer eller udskrifter fra offentlige registre.

#### **Erklæring om gensidig anerkendelse med henblik på artikel 4 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/515**

##### **Del I**

1. Entydig identifikator for varen eller varetypen: ... [Note: Indsæt vareidentifikationsnummer eller anden referencemarkør, der entydigt identificerer varen eller varetypen]
2. Navn og adresse på den erhvervsdrivende: ... [Note: Indsæt navn og adresse på den person, der underskriver del I af erklæringen om gensidig anerkendelse: producenten og, hvis det er relevant, dennes bemyndigede repræsentant, eller importøren eller distributøren]
3. Beskrivelse af de varer eller den varetype, der er genstand for erklæringen om gensidig anerkendelse: ... [Note: beskrivelsen bør være tilstrækkelig til, at varerne kan identificeres af sporbarhedshensyn. Beskrivelsen kan eventuelt ledsages af et fotografi]
4. Erklæring og oplysninger om lovligheden af markedsføringen af varen eller varetypen
  - 4.1. Varerne eller varetypen, der er beskrevet ovenfor, herunder deres karakteristika, overholder følgende gældende regler i ... [Note: Angiv den medlemsstat, hvor varerne eller varetypen hævdes at være lovligt markedsført]: ... [Note: Indsæt i hvert tilfælde titel og henvisning til en officiel publikation for de relevante regler, der gælder i medlemsstaten, og henvisning til godkendelsesafgørelsen, hvis varerne var underlagt en procedure for forudgående godkendelse]  
eller  
varerne eller varetypen, der er beskrevet ovenfor, er ikke underlagt nogen relevante regler i ... [Note: Angiv den medlemsstat, hvor varerne eller varetypen hævdes at være lovligt markedsført].
  - 4.2. Henvisning til den overensstemmelsesvurderingsprocedure, der finder anvendelse på varerne eller varetypen, eller henvisning til prøvningsrapporter for alle prøvninger, der er foretaget af et overensstemmelsesvurderingsorgan, herunder navn og adresse på dette organ (hvis en sådan procedure eller sådanne prøvninger er blevet gennemført): ...
5. Yderligere oplysninger, der vurderes relevante for at kunne vurdere, om varerne eller varetypen markedsføres lovligt i den medlemsstat, der er angivet i punkt 4.1: ...
6. Denne del af erklæringen om gensidig anerkendelse er udarbejdet på eneansvar af den erhvervsdrivende, der er angivet i punkt 2.

Underskrevet for og på vegne af:

(sted og dato):

(navn, stilling) (underskrift):

##### **Del II**

7. Erklæring og oplysninger om markedsføringen af varen eller varetypen
  - 7.1. Varerne eller varetypen beskrevet i del I er gjort tilgængelig for slutbrugerne på markedet i den medlemsstat, der er angivet i punkt 4.1.

- 7.2. Oplysninger om, at varerne eller varetypen er gjort tilgængelig for slutbrugerne i den medlemsstat, der er angivet i punkt 4.1, herunder oplysninger om datoen for, hvornår varerne først blev gjort tilgængelig for slutbrugerne på markedet i den pågældende medlemsstat: ...
8. Yderligere oplysninger, der vurderes relevante for at kunne vurdere, om varerne eller varetypen markedsføres lovligt i den medlemsstat, der er angivet i punkt 4.1: ...
9. Denne del af erklæringen om gensidig anerkendelse er udarbejdet på eneansvar af ... [Note: *Indsæt navn og adresse på den person, der underskriver del II af erklæringen om gensidig anerkendelse: producenten og, hvis det er relevant, dennes bemyndigede repræsentant, eller importøren eller distributøren*]

Underskrevet for og på vegne af:

(sted og dato):

(navn, stilling) (underskrift):

#### 3.4.2. *Det sprog, som erklæringen er affattet på*

Erklæringen skal være affattet på et af EU's officielle sprog. Hvis erklæringen imidlertid er affattet på et andet sprog end det sprog, der kræves af bestemmelsesmedlemsstaten, skal den erhvervsdrivende oversætte erklæringen om gensidig anerkendelse til et sprog, der kræves af bestemmelsesmedlemsstaten (forordningens artikel 4, stk. 1, sjette afsnit).

#### 3.4.3. *Hvem kan udfærdige erklæringen?*

Forordningens bestemmelser om erklæringen sikrer den nødvendige balance mellem: i) at give alle erhvervsdrivende mulighed for at udfærdige erklæringen og ii) den pågældende erhvervsdrivende, der påtager sig ansvaret for erklæringen eller de dele af erklæringen, som vedkommende udfærdiger.

Producenten af varer eller varer af en bestemt type er bedst i stand til at udfærdige den frivillige erklæring. Producenten kan også udpege en bemyndiget repræsentant til at udfærdige erklæringen på dennes vegne og ansvar (forordningens artikel 4, stk. 1, første afsnit). Importøren eller distributøren kan også udfærdige erklæringen, hvis de kan fremlægge den dokumentation, der er nødvendig for at kontrollere oplysningerne i erklæringen (forordningens artikel 4, stk. 1, femte afsnit).

Producenten (eller dennes bemyndigede repræsentant, hvis denne er bemyndiget hertil) må kun udfylde oplysningerne i del I i erklæringen om gensidig anerkendelse (f.eks. type, beskrivelse, varers egenskaber, eventuel gældende regel i den medlemsstat, hvor varerne hævdes at være lovligt markedsført, overensstemmelsesvurderingsprocedure eller udarbejdede prøvningsrapporter osv.). I sådanne tilfælde skal oplysningerne i del II i erklæringen udfyldes af importøren eller distributøren (forordningens artikel 4, stk. 1, fjerde afsnit).

De erhvervsdrivende, der underskriver erklæringen om gensidig anerkendelse — eller en del heraf — er ansvarlige for indholdet og nøjagtigheden af de oplysninger, de angiver i erklæringen. De er ansvarlige i henhold til national ret, og når erklæringen skal oversættes, er de ansvarlige for rigtigheden af de oplysninger, de oversætter (forordningens artikel 4, stk. 2).

De erhvervsdrivende skal også sikre, at erklæringen om gensidig anerkendelse til enhver tid ajourføres, så den afspejler eventuelle ændringer i de oplysninger, de har givet (forordningens artikel 4, stk. 3).

#### 3.4.4. *Hvad sker der, hvis erklæringen kun er delvis udfyldt?*

I henhold til forordningens artikel 4, stk. 1, tredje afsnit, skal erklæringen om gensidig anerkendelse følge den struktur, der er fastsat i bilagets del I og II, og indeholde *alle de oplysninger, der er anført i bilaget*.

Hvis angivelsen er ufuldstændig, fordi den ikke indeholder alle de krævede elementer, skal den derfor anses for ugyldig i henhold til forordningens artikel 5, stk. 4. Som følge heraf finder forordningens artikel 5, stk. 5, og artikel 5, stk. 6, anvendelse, og bestemmelsesmedlemsstatens kompetente myndighed kan anmode om de oplysninger, der er nødvendige for vurderingen. Den erhvervsdrivende skal have en frist på mindst 15 arbejdsdage til at efterkomme anmodningen om fremlæggelse af den dokumentation og de oplysninger, der er nødvendige for vurderingen.

#### 3.4.5. *Hvordan og hvornår kan erklæringen anvendes?*

Den kompetente myndighed i bestemmelsesmedlemsstaten skal »straks« underrette den pågældende erhvervsdrivende, når den agter at vurdere, om varer markedsføres lovligt i en anden medlemsstat, og i bekræftende fald, om de legitime samfundsinteresser, der er omfattet af den gældende nationale tekniske forskrift i bestemmelsesmedlemsstaten, er tilstrækkeligt beskyttet (forordningens artikel 5, stk. 1).

Samtidig skal den kompetente myndighed i henhold til forordningens artikel 5, stk. 2, angive:

- de varer, der er genstand for vurderingen
- den gældende tekniske forskrift eller procedure for forudgående godkendelse
- muligheden for at indgive en erklæring om gensidig anerkendelse.

Den erhvervsdrivende kan vælge at indgive en erklæring om gensidig anerkendelse med den dokumentation, der er nødvendig for at kontrollere oplysningerne i erklæringen. Dette ville være mindre byrdefuldt for den erhvervsdrivende, da den kompetente myndighed ikke bør kræve andre oplysninger eller dokumentation fra nogen erhvervsdrivende for at påvise, at varerne markedsføres lovligt i en anden medlemsstat (forordningens artikel 5, stk. 4).

#### 3.4.6. *Sådan indsendes dokumenter*

Erklæringen og den tilhørende dokumentation skal indsendes inden for en frist, der ikke må være kortere end 15 arbejdsdage efter, at den kompetente myndighed i bestemmelsesmedlemsstaten har anmodet herom (forordningens artikel 5, stk. 6). Indsendelsen kan ske enten i papirform eller elektronisk eller gøres tilgængelig online i overensstemmelse med bestemmelsesmedlemsstatens krav (forordningens artikel 4, stk. 4).

### 3.5. **Den kompetente myndigheds vurdering (forordningens artikel 5, stk. 1)**

En kompetent myndighed i bestemmelsesmedlemsstaten kan vurdere varer for at fastslå:

- om varerne eller varetypen markedsføres lovligt i en anden medlemsstat
- og, hvis det er tilfældet, om de legitime almene hensyn, der er omfattet af den gældende nationale tekniske forskrift i bestemmelsesmedlemsstaten, er tilstrækkeligt beskyttede under hensyntagen til de pågældende varers karakteristika.

Adgang til markedet i bestemmelsesmedlemsstaten for varer, der markedsføres lovligt i en anden medlemsstat, kan kun begrænses eller nægtes, hvis:

- 1) den nationale tekniske forskrift i bestemmelsesmedlemsstaten forfølger et legitimt mål af almen interesse, og
- 2) Begrænsningen eller nægtelsen af adgang er **proportional**, hvilket betyder, at foranstaltningen er **egnet** til at sikre, at målet nås, og at den er **nødvendig** (den går ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå målet).

Administrative afgørelser om at begrænse eller nægte markedsadgang for varer, der markedsføres lovligt i en anden medlemsstat, må ikke alene baseres på den omstændighed, at de varer, der er under vurdering, opfylder det legitime offentlige mål, der forfølges af medlemsstaten, på en anden måde end varer i denne medlemsstat normalt opfylder det pågældende mål (forordningens betragtning 5). Hvad betyder det, at varerne opfylder det legitime offentlige formål på en anden måde? Det betyder, at varer kan opfylde det mål, der forfølges af den nationale lovgiver, selv om de f.eks. er blevet testet ved hjælp af prøvningsmetoder i oprindelsesmedlemsstaten, som er forskellige fra den metode, der er foreskrevet i bestemmelsesmedlemsstaten.

### 3.5.1. *Legitime almene hensyn*

I henhold til artikel 36 i TEUF er artikel 34 og 35 i TEUF ikke til hinder for sådanne forbud eller restriktioner vedrørende indførsel, udførsel eller transit, som er begrundet i hensynet til: i) den offentlige sædelighed, ii) den offentlige orden eller den offentlige sikkerhed, iii) beskyttelse af menneskers, dyrs eller planter liv og sundhed, iv) beskyttelse af nationale skatte af kunstnerisk, historisk eller arkæologisk værdi eller v) beskyttelse af industriel og kommerciel ejendomsret. Sådanne forbud eller restriktioner må dog hverken udgøre et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne.

Ud over de grunde, der er opregnet i artikel 36 i TEUF, er der »tvingende almene hensyn« eller »ufravigelige krav«<sup>(23)</sup>, som Domstolen har uddybet. I *Cassis de Dijon*<sup>(24)</sup>-dommen præciserede Domstolen, at en hindring for de frie varebevægelser, der skyldes forskelle mellem de nationale lovgivninger om markedsføring af produkterne, skal accepteres, for så vidt som disse bestemmelser kan anses for nødvendige for at opfylde ufravigelige krav, der bl.a. vedrører en effektiv skattekontrol, beskyttelse af den offentlige sundhed, rimelige handelstransaktioner og forbrugerbeskyttelse. Domstolen kan anerkende andre begrundelser. F.eks. beskyttelse af grundlæggende rettigheder (f.eks. demonstranternes ytringsfrihed og forsamlingsfrihed<sup>(25)</sup>), forbrugerbeskyttelse<sup>(26)</sup>, beskyttelse af børn<sup>(27)</sup> eller miljøbeskyttelse<sup>(28)</sup>.

»Vejledning i anvendelse af traktatens bestemmelser om frie varebevægelser«<sup>(29)</sup> indeholder flere oplysninger om legitime almene hensyn.

### 3.5.2. *Proportionalitetsprincippet*

Afgørelsen skal være i overensstemmelse med **proportionalitetsprincippet**. Dette indebærer, at den administrative afgørelse skal være egnet til at sikre opfyldelsen af det tilstræbte formål, og at den administrative afgørelse ikke går videre, end hvad der er nødvendigt for at opfylde dette formål.

I sag C-320/03, *Kommissionen mod Østrig*, fastslog Domstolen, at »for at fastslå, om en sådan begrænsning står i et rimeligt forhold til det legitime formål, der tilstræbes i den foreliggende sag, nemlig miljøbeskyttelse, skal det undersøges, om den er nødvendig og hensigtsmæssig med henblik på at sikre det godkendte mål«<sup>(30)</sup>.

Proportionaliteten af den nationale tekniske forskrift udgør grundlaget for påvisning af, at den administrative afgørelse, som er baseret på denne forskrift, står i et rimeligt forhold til målet. Det skal imidlertid afgøres fra sag til sag, hvordan proportionaliteten af den administrative afgørelse skal påvises (forordningens betragtning 27).

»Vejledning i anvendelse af traktatens bestemmelser om frie varebevægelser« indeholder nyttige oplysninger om proportionalitetstesten.

Afsnittene nedenfor omhandler nogle eksempler på anvendelse af proportionalitetsprincippet.

a) Er foranstaltningen egnet til at sikre, at det tilstræbte mål opnås?

Retten vurderede bl.a., om foranstaltningerne var **egnede** til at opnå målet i følgende tilfælde<sup>(31)</sup>.

<sup>(23)</sup> Domstolen kaldte disse for »ufravigelige krav« i *Cassis de Dijon*-dommen.

<sup>(24)</sup> Dom af 20. februar 1979, *Rewe-Zentral AG mod Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, 120/78, ECLI:EU:C:1979:42, præmis 13.

<sup>(25)</sup> Dom af 12. juni 2003, *Schmidberger*, C-112/00, ECLI:EU:C:2003:333: »en begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne er begrundet i den legitime interesse i beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder, i dette tilfælde demonstranternes ytringsfrihed og forsamlingsfrihed«.

<sup>(26)</sup> Dom af 22. september 2016, *Europa-Kommissionen mod Den Tjekkiske Republik*, C-525/14, ECLI:EU:C:2016:714.

<sup>(27)</sup> Dom af 14. februar 2008, *Dynamic Medien Vertriebs GmbH mod Avides Media AG*, C-244/06, ECLI:EU:C:2008:85: forbud mod import af japanske tegnefilm benævnt »Anime« i DVD- eller videokassetteformat fra Det Forenede Kongerige til Tyskland, fordi disse ikke var forsynet med en etiket fra den pågældende myndighed med angivelse af den alder, som tegnefilmene må ses fra, idet beskyttelse af børn er et berettiget grundlag for forbuddet.

<sup>(28)</sup> Dom af 1. juli 2014, *Ålands Vindkraft AB mod Energimyndigheten*, C-573/12, ECLI:EU:C:2014:2037, Dom af 15. november 2005, *Kommissionen mod Østrig*, C-320/03, ECLI:EU:C:2005:684.

<sup>(29)</sup> Vejledning i anvendelse af traktatens bestemmelser om frie varebevægelser, 2010, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/a5396a42-cbc8-4cd9-8b12-b769140091cd>.

<sup>(30)</sup> Dom af 15. november 2005, *Kommissionen mod Østrig*, C-320/03, ECLI:EU:C:2005:684, præmis 85.

<sup>(31)</sup> Yderligere oplysninger om salgformer findes i Vejledning i anvendelse af traktatens bestemmelser om frie varebevægelser, 2010, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/a5396a42-cbc8-4cd9-8b12-b769140091cd>.

- I Ålands Vindkraft-dommen understregede Domstolen, at anvendelsen af vedvarende energikilder til produktion af elektricitet er nyttig for beskyttelsen af miljøet, for så vidt som den bidrager til reduktionen af drivhusgasemissioner, som er blandt de vigtigste årsager til klimaændringer, som EU og dets medlemsstater har forpligtet sig til at bekæmpe <sup>(32)</sup>.
- Domstolen fastslog i dommen i sagen Kommissionen mod Italien (påhængsvogne), at et forbud mod at anvende motorcykler, der trækker påhængsvogne, er egnet til at sikre færdselssikkerheden <sup>(33)</sup>.
- Domstolen fastslog i Dynamic Medien-dommen, at der ikke er nogen tvivl om, at forbuddet mod salg og overførsel pr. postordre af billedlagringsmedier, der ikke er blevet undersøgt og klassificeret af den kompetente myndighed med henblik på at beskytte unge, og som ikke er forsynet med en etiket fra denne myndighed med angivelse af den alder, hvorfra de kan ses, udgør en foranstaltning, der er egnet til at beskytte børn mod oplysninger og materiale, der skader deres trivsel <sup>(34)</sup>.

b) Er foranstaltningen nødvendig for at nå det pågældende mål?

Den administrative afgørelse er proportional, hvis den ikke blot er hensigtsmæssig, men også **nødvendig** for at opnå det legitime mål. I denne del af vurderingen bør der tages stilling til følgende spørgsmål: Går den administrative afgørelse ud over, hvad der er nødvendigt for at opnå det legitime mål? Hvis der findes mindre restriktive midler til at opnå det samme mål, går den administrative afgørelse ud over, hvad der er nødvendigt. Nedenstående eksempler viser, hvilke spørgsmål der bør stilles for at vurdere nødvendigheden af en administrativ afgørelse.

- I sagen Kommissionen mod Den Tjekkiske Republik bemærkede Domstolen, at medlemsstaterne i forbindelse med bekæmpelsen af svig, der har til formål at beskytte forbrugerne på deres område, har ret til at antage, at stempler, der anbringes i et tredjelands område, ikke tilbyder et beskyttelsesniveau for forbrugerne, der svarer til de stempler, der er anbragt af uafhængige organer på medlemsstaternes område (undtagen i tilfælde, hvor indførselsmedlemsstaten ved indførsel fra tredjelande, der har en tilsvarende stempelordning, foretager kontrol af varerne, og resultaterne opfylder den pågældende medlemsstats krav <sup>(35)</sup>). Domstolen fandt imidlertid, at foranstaltningen ikke stod i et rimeligt forhold til det tilstræbte mål, eftersom det samme mål kunne være opnået ved hjælp af alternative, mindre indgribende foranstaltninger. For det første kunne de tjekkiske myndigheder have krævet dokumentation fra importøren for at vise, hvor det pågældende stempel var anbragt, og i givet fald det sted, hvor de pågældende ædelmetaller blev bragt i fri omsætning og lovligt markedsført i EU. For det andet kunne de tjekkiske myndigheder have begrænset afslaget på at anerkende WaarborgHollands stempler til omstændigheder, hvor de tjekkiske myndigheders yderligere kontrol med ædelmetaller faktisk er begrundet i beskyttelsen af forbrugerne, navnlig i tilfælde af import fra tredjelande <sup>(36)</sup>.
- I Ålands Vindkraft blev en vindmøllepark beliggende i Finland nægtet den svenske tildeling af el-certifikater, fordi sådanne certifikater udelukkende var forbeholdt anlæg til produktion af grøn elektricitet i Sverige. Domstolen fastslog imidlertid, at foranstaltningen var forholdsmæssig, idet den forklarede, at det ikke så ud til, at Sverige handlede i strid med proportionalitetsprincippet blot ved udelukkende at forbeholde en støtteordning, der anvendte grønne certifikater, til grøn elektricitet produceret på det nationale område. Medlemsstaterne har et obligatorisk nationalt mål for vedvarende energi (deres rimelige andel af indsatsen), og den eneste elektricitet, de kan regne med i opfyldelsen af dette mål, er den, der produceres på deres anlæg. Sverige kunne derfor med rette antage, at en sådan territorial begrænsning ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå det mål — der tilstræbes af såvel Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/28/EF <sup>(37)</sup> som den nationale ordning, der er omfattet af direktivets anvendelsesområde — om at øge produktionen og indirekte forbruget af grøn elektricitet i Den Europæiske Union <sup>(38)</sup>.

<sup>(32)</sup> Dom af 1. juli 2014, Ålands Vindkraft AB mod Energimyndigheten, C-573/12, ECLI:EU:C:2014:2037, præmis 78.

<sup>(33)</sup> Dom af 10. februar 2009, Kommissionen mod Italien, C-110/05, ECLI:EU:C:2009:66, præmis 64.

<sup>(34)</sup> Dom af 14. februar 2008, Dynamic Medien Vertriebs GmbH mod Avides Media AG, C-244/06, ECLI:EU:C:2008:85, præmis 47.

<sup>(35)</sup> Dom af 22. september 2016, Europa-Kommissionen mod Den Tjekkiske Republik, C-525/14, ECLI:EU:C:2016:714, præmis 54 og 55.

<sup>(36)</sup> Dom af 22. september 2016, Europa-Kommissionen mod Den Tjekkiske Republik, C-525/14, ECLI:EU:C:2016:714, præmis 65 og 66.

<sup>(37)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/28/EF af 23. april 2009 om fremme af anvendelsen af energi fra vedvarende energikilder og om ændring og senere ophævelse af direktiv 2001/77/EF og 2003/30/EF (EUT L 140 af 5.6.2009, s. 16).

<sup>(38)</sup> Dom af 1. juli 2014, Ålands Vindkraft AB mod Energimyndigheten, C-573/12, ECLI:EU:C:2014:2037, præmis 104.

- I *Dynamic Medien*-sagen vurderede Domstolen foranstaltningens nødvendighed på følgende måde: For så vidt angår forbuddets materielle anvendelsesområde er loven om beskyttelse af unge ikke til hinder for enhver form for markedsføring af ukontrollerede medier til billedlagring. Det fremgår af afgørelsen, at det er tilladt at importere og sælge sådanne billedlagringsmedier til voksne gennem distributionskanaler, der indebærer personlig kontakt mellem leverandøren og køberen, hvilket således sikrer, at børn ikke har adgang til de pågældende medier til lagring af billeder. På baggrund af disse oplysninger synes den i hovedsagen omhandlede lovgivning ikke at gå videre end nødvendigt for at opnå det mål, som den pågældende medlemsstat tilstræbte <sup>(39)</sup>.
- I sag C-265/06, *Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber mod Den Portugisiske Republik*, fastslog Domstolen, at bekæmpelse af kriminalitet og sikring af færdselssikkerheden kan udgøre tvingende almene hensyn, der kan begrunde en hindring for de frie varebevægelser. Selv om forbuddet mod at anbringe farvet film på person- eller lastbilers vinduer »synes at kunne lette en sådan kontrol og derfor være egnet til at opnå målene om bekæmpelse af kriminalitet og sikring af trafikikkerhed, følger det ikke heraf, at det er nødvendigt for at opnå disse mål, eller at der ikke findes andre mindre restriktive midler hertil« <sup>(40)</sup>. Nødvendigheden af forbuddet blev yderligere undergravet, da myndighederne indrømmede, at motorkøretøjer, der fra begyndelsen var udstyret med tonede ruder inden for de grænser, der er fastsat i Rådets direktiv 92/22/EØF <sup>(41)</sup>, er tilladt på deres område. Desuden findes der et bredt udvalg af farvet film (fra gennemsigtig film til film, der er næsten uigennemsigtig), hvilket betyder, at i det mindste visse typer film, nemlig film med en tilstrækkelig grad af gennemsigtighed, muliggør den ønskede visuelle inspektion af motorkøretøjers indre. Domstolen konkluderede derfor, at forbuddet mod farvet film i køretøjer var for vidtgående og derfor uforholdsmæssigt i forhold til de tilstræbte mål <sup>(42)</sup>.

### 3.6. Midlertidig suspension af markedsadgang (forordningens artikel 6)

Når en kompetent myndighed i en bestemmelsesmedlemsstat vurderer varer, før den træffer afgørelse om, hvorvidt markedsadgangen skal begrænses eller nægtes, bør den pågældende myndighed ikke kunne træffe afgørelser om at suspendere markedsadgangen, medmindre der er behov for hurtig indgriben for at forhindre, at menneskers sikkerhed eller sundhed skades, for at forhindre skade på miljøet eller for at forhindre, at varerne stilles til rådighed i tilfælde, hvor tilgængeliggørelsen af sådanne varer generelt er forbudt af hensyn til den offentlige sædelighed eller den offentlige sikkerhed, herunder f.eks. forebyggelse af kriminalitet (forordningens betragtning 29).

I henhold til forordningens artikel 6, stk. 1, kan de kompetente myndigheder i bestemmelsesmedlemsstaten, når de foretager en vurdering af varer, kun midlertidigt suspendere tilgængeliggørelsen af disse varer på markedet i den pågældende medlemsstat, hvis:

- a) varerne, når de anvendes under normale betingelser eller under betingelser, som med rimelighed kan forudses, udgør en alvorlig risiko for menneskers sikkerhed eller sundhed eller for miljøet, herunder en risiko der ikke har øjeblikkelige virkninger, og som kræver omgående indgriben fra den kompetente myndighed eller
- b) tilgængeliggørelsen af varen eller varetypen på den pågældende medlemsstats marked er omfattet af et generelt forbud i medlemsstaten af hensyn til den offentlige sædelighed eller den offentlige sikkerhed.

Hvis en medlemsstats kompetente myndighed midlertidigt suspenderer markedsadgangen, bør den straks underrette den pågældende erhvervsdrivende, Kommissionen og de øvrige medlemsstater (forordningens artikel 6, stk. 2). Hvis årsagen til den midlertidige suspension er, *at varerne under normale eller rimeligt forudsigelige anvendelsesbetingelser udgør en alvorlig risiko for menneskers sikkerhed eller sundhed eller for miljøet, herunder en risiko uden umiddelbare virkninger, som kræver hurtig indgriben fra den kompetente myndigheds side*, skal meddelelsen ledsages af en detaljeret teknisk eller videnskabelig begrundelse for, hvorfor sagen er omfattet af nævnte litra (forordningens artikel 6, stk. 2).

<sup>(39)</sup> Dom af 14. februar 2008, *Dynamic Medien Vertriebs GmbH mod Avides Media AG*, C-244/06, ECLI:EU:C:2008:85, præmis 48.

<sup>(40)</sup> Dom af 10. april 2008, *Kommissionen mod Den Portugisiske Republik*, C-265/06, ECLI:EU:C:2008:210, præmis 38-41.

<sup>(41)</sup> Rådets direktiv 92/22/EØF af 31. marts 1992 om sikkerhedsruder og materiale til ruder på motorkøretøjer og påhængskøretøjer dertil (EFT L 129 af 14.5.1992, s. 11).

<sup>(42)</sup> Dom af 10. april 2008, *Kommissionen mod Den Portugisiske Republik*, C-265/06, ECLI:EU:C:2008:210, præmis 38-48.



### 3.7. Administrativ afgørelse (forordningens artikel 5, stk. 9-13)

Efter en vurdering af varerne kan den kompetente myndighed i bestemmelsesmedlemsstaten beslutte at træffe en administrativ afgørelse vedrørende de varer, den har vurderet (forordningens artikel 5, stk. 9).

Som tidligere nævnt er gensidig anerkendelse ikke et absolut princip. Der kræves dog en solid begrundelse for eventuelle undtagelser fra dette princip. Markedsadgang for varer, der markedsføres lovligt i en anden medlemsstat, kan ikke begrænses eller nægtes alene med den begrundelse, at nationale regler fastsætter forskellige krav til de pågældende varer. Hvis der er en reel grund til at begrænse eller nægte markedsadgang, skal en sådan afgørelse begrundes.

Hidtil har administrative afgørelser sjældent angivet årsagerne til at begrænse eller nægte markedsadgang for varer, der markedsføres lovligt i en anden medlemsstat.

Forordningens artikel 5, stk. 10-12, opregner de kategorier af oplysninger, der skal angives i den administrative afgørelse.

Den administrative afgørelse skal indeholde *årsagerne* til afgørelsen, som skal være tilstrækkeligt detaljeret og begrundet til at gøre det lettere at vurdere, om den er forenelig med princippet om gensidig anerkendelse og med kravene i forordningen (forordningens artikel 5, stk. 10). Den administrative afgørelse skal navnlig indeholde følgende oplysninger (forordningens artikel 5, stk. 11):

- a) den nationale tekniske forskrift, som den administrative afgørelse er baseret på
- b) de legitime almene hensyn, der ligger til grund for anvendelsen af den nationale tekniske forskrift, som den administrative afgørelse er baseret på
- c) den tekniske eller videnskabelige dokumentation, der er taget i betragtning af bestemmelsesmedlemsstatens kompetente myndighed, herunder i givet fald relevante ændringer i det tekniske niveau, der er indtruffet, siden den nationale tekniske forskrift trådte i kraft
- d) et resumé af de (eventuelle) argumenter, som den pågældende erhvervsdrivende har fremført, og som er relevante for vurderingen af, om varerne er blevet lovligt markedsført, og om de legitime almene hensyn, der er omfattet af den gældende nationale tekniske forskrift i bestemmelsesmedlemsstaten, er tilstrækkeligt beskyttet under hensyntagen til de pågældende varers karakteristika
- e) dokumentation for, at afgørelsen er egnet til at sikre opfyldelsen af det tilstræbte formål og ikke går videre, end hvad der er nødvendigt for at opfylde dette formål.

Med henblik på forordningens artikel 5, stk. 11, defineres »legitime almene hensyn« som ethvert af de hensyn, der er anført i artikel 36 i TEUF, eller ethvert andet tvingende alment hensyn (forordningen artikel 3, stk. 14) <sup>(43)</sup>.

Den administrative afgørelse skal indeholde nærmere oplysninger om klagemulighederne i henhold til national ret i bestemmelsesmedlemsstaten samt fristerne for udnyttelse af disse klagemuligheder. Den skal også indeholde en henvisning til, at de erhvervsdrivende kan benytte sig af SOLVIT og den nye problemløsningsprocedure (forordningens artikel 5, stk. 12, se også afsnit 3.10).

Den administrative afgørelse om at begrænse eller nægte markedsadgang skal straks meddeles den erhvervsdrivende. Afgørelsen får først virkning, når den er blevet meddelt den erhvervsdrivende (forordningens artikel 5, stk. 9, og 5, stk. 13).

### 3.8. Meddelelser til Kommissionen og de øvrige medlemsstater

De nationale kompetente myndigheder skal underrette Kommissionen og de øvrige medlemsstater om:

- midlertidige suspensioner (forordningens artikel 6, stk. 2)
- administrative afgørelser (forordningens artikel 5, stk. 9).

Med henblik på forordningens artikel 5, stk. 9, og artikel 6, stk. 2, skal informations- og kommunikationssystemet for markedsovervågning (ICSMS) anvendes (forordningens artikel 11, stk. 1).

Kommissionen skal anvende de oplysninger, der er tilgængelige i ICSMS, til fremtidig evaluering af forordningen (forordningens artikel 14, stk. 2).

<sup>(43)</sup> Se også afsnit 3.5.1.

Midlertidige suspensioner skal straks meddeles via ICSMS til Kommissionen og de øvrige medlemsstater (forordningens artikel 6, stk. 2).

Administrative afgørelser skal meddeles via ICSMS til Kommissionen og de øvrige medlemsstater senest 20 arbejdsdage efter, at afgørelsen er truffet (forordningens artikel 5, stk. 9).

Den meddelte midlertidige suspension eller administrative afgørelse skal uploades til ICSMS.

Hvis en foranstaltning, der er meddelt via systemet for hurtig udveksling af oplysninger (RAPEX) <sup>(44)</sup> eller det hurtige varslingsystem for fødevarer og foder (RASFF) <sup>(45)</sup>, vedrører varer, der ikke er omfattet af EU's harmoniseringslovgivning, og som markedsføres lovligt i en anden medlemsstat, bør denne foranstaltning i teorien også meddeles i henhold til forordningen ved hjælp af ICSMS-systemet.

Forordningen har til formål at fritage medlemsstaterne fra byrden ved dobbeltindberetning i tilfælde, hvor en foranstaltning kræver anmeldelse i henhold til to systemer. Artikel 7 fastsætter derfor, at hvis en administrativ afgørelse eller en midlertidig suspension også er en foranstaltning, der skal meddeles via RAPEX eller RASFF, »kræves der ikke en særskilt meddelelse til Kommissionen og de øvrige medlemsstater i henhold til denne forordning«, hvis følgende betingelser er opfyldt: a) det fremgår af RAPEX- eller RASFF-meddelelsen, at meddelelsen også fungerer som en meddelelse i henhold til forordning (EU) 2019/515, og b) der forelægges dokumentation, der opfylder kravene i forordning (EU) 2019/515.

Den kompetente myndighed i bestemmelsesmedlemsstaten er ansvarlig for at uploade de dokumenter, der kræves i henhold til forordningen. Som nævnt ovenfor er disse dokumenter den administrative afgørelse og den midlertidige suspension (ledsaget af en detaljeret teknisk eller videnskabelig begrundelse i tilfælde, hvor den er baseret på en alvorlig risiko for menneskers sikkerhed eller sundhed eller for miljøet).

### 3.9. Retsmidler til prøvelse af den administrative afgørelse

Enhver administrativ afgørelse, der træffes af en kompetent myndighed i en bestemmelsesmedlemsstat i henhold til forordningen, skal angive de retsmidler, der er til rådighed i henhold til national ret, og fristerne for anvendelse af disse retsmidler (forordningens artikel 5, stk. 12, og betragtning 35), således at en erhvervsdrivende kan påklage eller anlægge sag til prøvelse af afgørelsen. Mulighederne for at anfægte sådanne afgørelser afhænger af de retsmidler, der er fastsat i national ret (administrativ klageinstans, nationale domstole, domstole eller andre appelinstanter). Generelt giver de nationale retssystemer, enten direkte eller efter en administrativ klage, mulighed for at indbringe den kompetente myndigheds administrative afgørelse om at begrænse eller nægte markedsadgang for en domstol eller et domstolslignende organ.

Forordningens artikel 8 indfører en ny problemløsningsprocedure for at tilvejebringe effektive retsmidler og genoprette tilliden til gensidig anerkendelse. Denne nye procedure overdrages til SOLVIT-netværket.

### 3.10. Hvad er SOLVIT?

SOLVIT er et eksisterende netværk af centre, der er oprettet af medlemsstaterne, og som har til formål at levere hurtige, effektive og uformelle løsninger på problemer, som enkeltpersoner og virksomheder støder på, når deres EU-rettigheder i det indre marked nægtes af offentlige myndigheder, baseret på Kommissionens henstilling 2013/461/EU om principperne for SOLVIT <sup>(46)</sup>.

SOLVIT er en uformel, ikke-retslig problemløsningsmekanisme, der er et alternativ til retssager. Den indeholder praktiske løsninger for enkeltpersoner og virksomheder, der oplever vanskeligheder i grænseoverskridende situationer, der er forbundet med det indre marked, og som skyldes en offentlig myndighed. SOLVIT er gratis og stilles til rådighed af de nationale myndigheder i hver enkelt EU-medlemsstat samt i Island, Liechtenstein og Norge. Principperne for SOLVIT's funktionsmåde er fastsat i Kommissionens henstilling 2013/461/EU, hvori det hedder, at hver medlemsstat skal give et SOLVIT-center tilstrækkelige ressourcer til at sikre, at det kan deltage i netværket <sup>(47)</sup>.

SOLVIT-proceduren kan udløses af erhvervsdrivende, der er berørt af en administrativ afgørelse. Henstilling 2013/461/EU fastsætter ingen tidsfrist for iværksættelse af SOLVIT-proceduren. Hvis de erhvervsdrivende beslutter at anvende SOLVIT, anbefales det imidlertid, at de forelægger den administrative afgørelse for SOLVIT så tidligt som muligt. Da SOLVIT er en

<sup>(44)</sup> I overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/95/EF af 3. december 2001 om produktsikkerhed i almindelighed (EFT L 11 af 15.1.2002, s. 4).

<sup>(45)</sup> I overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 178/2002 af 28. januar 2002 om generelle principper og krav i fødevarerlovningen, om oprettelse af Den Europæiske Fødevarsikkerhedsautoritet og om procedurer vedrørende fødevarsikkerhed (EFT L 31 af 1.2.2002, s. 1).

<sup>(46)</sup> Kommissionens henstilling 2013/461/EU af 17. september 2013 om principperne for SOLVIT (EUT L 249 af 19.9.2013, s. 10).

<sup>(47)</sup> Afsnit IV, punkt 2, i henstilling 2013/461/EU.

uformel mekanisme, suspenderer anvendelsen af SOLVIT-proceduren ikke nogen formel frist for indgivelse af en administrativ eller retslig klage og erstatter heller ikke sådanne klager. Hvis en erhvervsdrivende under en igangværende SOLVIT-procedure indgiver en retslig klage, er det almindelig praksis at underrette SOLVIT-centret. SOLVIT-centret vil stoppe SOLVIT-proceduren, og SOLVIT-centrets mandat ophører <sup>(48)</sup>.

Hvis de nationale systemer giver mulighed for en administrativ klage over den kompetente myndigheds administrative afgørelse om at begrænse eller nægte markedsadgang til den myndighed, der er ansvarlig for tilsynet med den kompetente myndighed (afhængigt af det system, der finder anvendelse i den pågældende medlemsstat), beslutter nogle myndigheder midlertidigt at indstille proceduren, hvis en SOLVIT-problemløsningsprocedure er i gang. Dette gør det muligt for tilsynsmyndigheden at tage hensyn til SOLVIT-processen.

Alle SOLVIT-sager behandles af to SOLVIT-centre: hjemmecentret og det ledende center <sup>(49)</sup>. Hjemmecentret ligger typisk i klagerens medlemsstat, mens det ledende center ligger i den medlemsstat, hvor den myndighed, over for hvilken der er indgivet klage, er beliggende. Hjemmecentret er ansvarligt for at foretage en juridisk vurdering af problemet og forberede sagen, inden den forelægges SOLVIT-centret for den myndighed, som der er klaget over <sup>(50)</sup>. Det ledende center er ansvarligt for at finde løsninger for ansøgerne, herunder afklaring af gældende EU-ret, og skal regelmæssigt informere hjemmecentret om, hvordan klagen skrider frem <sup>(51)</sup>.

SOLVIT-centrene anvender et sikkert onlinesystem til behandling af sager <sup>(52)</sup>. Dette gør kommunikationen effektiv og bidrager til fuld gennemsigtighed. Kommissionen har adgang til systemet, overvåger kvaliteten af sagsbehandlingen og tilbyder bistand og præciseringer i komplekse sager.

### 3.11. SOLVIT og problemløsningsproceduren i henhold til forordningens artikel 8

SOLVIT-proceduren, der er beskrevet i henstilling 2013/461/EU, og den særlige problemløsningsprocedure, der er fastsat i forordningens artikel 8, er forskellige fra hinanden. Den største forskel i disse procedurer er SOLVIT-centrenes mulighed for at anmode Kommissionen om en udtalelse.

SOLVIT-proceduren, der er beskrevet i henstilling 2013/461/EU, giver ikke SOLVIT-centrene mulighed for at anmode Kommissionen om en udtalelse. Forordningens artikel 8, stk. 1, fastsætter imidlertid, at hvis en erhvervsdrivende har indledt en SOLVIT-procedure, kan hjemmecentret eller det ledende center anmode Kommissionen om at afgive en udtalelse med henblik på at hjælpe med at løse sagen. Denne særlige procedure finder kun anvendelse i tilfælde, hvor myndighederne har truffet en administrativ afgørelse i overensstemmelse med forordningens artikel 5. Den giver et SOLVIT-center mulighed for at anmode Kommissionen om at vurdere, om den administrative afgørelse er forenelig med princippet om gensidig anerkendelse og kravene i forordningen (forordningens artikel 8, stk. 1, og artikel 8, stk. 2). Proceduren for problemløsning i henhold til forordningen indebærer længere frister end den sædvanlige SOLVIT-procedure for at give Kommissionen tilstrækkelig tid til at afgive udtalelsen.

<sup>(48)</sup> Afsnit III, punkt 6, i henstilling 2013/461/EU.

<sup>(49)</sup> Afsnit V.A, punkt 1, i henstilling 2013/461/EU.

<sup>(50)</sup> Afsnit V.B, punkt 2, i henstilling 2013/461/EU.

<sup>(51)</sup> Afsnit V.C, punkt 2, i henstilling 2013/461/EU.

<sup>(52)</sup> SOLVIT's onlinedatabase er et selvstændigt modul i informationssystemet for det indre marked. Med denne tekniske integration finder reglerne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1024/2012 af 25. oktober 2012 om administrativt samarbejde via informationssystemet for det indre marked og om ophævelse af Kommissionens beslutning 2008/49/EF (»IMI-forordningen«) (EUT L 316 af 14.11.2012, s. 1) om behandling af personoplysninger og fortrolige oplysninger også anvendelse på SOLVIT-procedurer. SOLVIT-henstillingen specificerer visse aspekter af behandlingen af personoplysninger i SOLVIT i overensstemmelse med IMI-forordningen.

For at gøre de erhvervsdrivende opmærksomme på, at forordningens specifikke problemløsningsprocedure er til rådighed, skal alle administrative afgørelser, der træffes af nationale myndigheder i henhold til forordningen, indeholde en henvisning til de erhvervsdrivendes mulighed for at anvende SOLVIT og den problemløsningsprocedure, der er fastsat i forordningens artikel 8 (forordningens artikel 5, stk. 12, se også afsnit 3.7). Den administrative afgørelse kan f.eks. indeholde et afsnit som det følgende.

»Denne afgørelse kan indbringes for SOLVIT på de betingelser, der er fastsat i henstilling 2013/461/EU. Hjemmecentret eller det ledende center kan anmode Kommissionen om at afgive en udtalelse med henblik på at hjælpe med at løse sagen, jf. artikel 8, stk. 1, i forordning (EU) 2019/515.«

SOLVIT har altid været tilgængelig for erhvervsdrivende, der står over for problemer i det indre marked. Andre problemer i forbindelse med markedsføring af varer i en anden medlemsstat, såsom manglende svar fra den kompetente myndighed eller afvisning af at træffe en afgørelse, vil fortsat blive behandlet af SOLVIT på sædvanlig vis. Sådanne problemer vil dog ikke udløse den specifikke problemløsningsprocedure, der er fastsat i forordningens artikel 8.

### 3.12. Kommissionens udtalelse i forbindelse med problemløsningsproceduren i forordningens artikel 8

Hvis SOLVIT's uformelle tilgang mislykkes, og der fortsat er tvivl om, hvorvidt den administrative afgørelse er forenelig med princippet om gensidig anerkendelse, kan ethvert af de involverede SOLVIT-centre anmode Kommissionen om at afgive en udtalelse (forordningens artikel 8, stk. 1). Formålet med Kommissionens udtalelse er at gøre det muligt for den at vurdere, om den nationale administrative afgørelse er forenelig med princippet om gensidig anerkendelse og kravene i forordningen (forordningens artikel 8, stk. 2). Kommissionen bør bl.a. tage hensyn til de dokumenter og oplysninger, der leveres som led i SOLVIT-proceduren. Den kan anmode om yderligere oplysninger eller dokumenter via det relevante SOLVIT-center (forordningens artikel 8, stk. 3).

Senest 45 arbejdsdage efter modtagelsen af anmodningen om en udtalelse (som ikke omfatter den tid, der er nødvendig for, at Kommissionen kan modtage ovennævnte yderligere oplysninger og dokumenter) skal Kommissionen afslutte sin vurdering og afgive en udtalelse (forordningens artikel 8, stk. 4). Denne udtalelse bør kun omhandle spørgsmålet om, hvorvidt den administrative afgørelse er forenelig med princippet om gensidig anerkendelse og kravene i forordningen (forordningens artikel 8, stk. 2). Hvor det er relevant, bør udtalelsen identificere eventuelle problemer, der skal tages op i SOLVIT-sagen, eller fremsætte henstillinger, der kan bidrage til at løse sagen (forordningens artikel 8, stk. 4). Kommissionens udtalelse skal tages i betragtning under SOLVIT-proceduren (forordningens artikel 8, stk. 6).

Kommissionen meddeler sin udtalelse via det relevante SOLVIT-center til den pågældende erhvervsdrivende og de kompetente myndigheder. Den underretter også alle medlemsstater om udtalelsen via ICSMS (forordningens artikel 8, stk. 6). Den erhvervsdrivende kan gøre brug af Kommissionens udtalelse, jf. forordningens artikel 8, stk. 4, og stille den til rådighed for alle relevante tredjeparter.

Hvis Kommissionen underrettes om, at sagen er blevet løst i løbet af vurderingsperioden, er Kommissionen ikke forpligtet til at afgive udtalelse (forordningens artikel 8, stk. 5).

Det forhold, at Kommissionen afgiver en udtalelse, berører ikke dens beføjelser i henhold til artikel 258 i TEUF (forordningens betragtning 40).

### 3.13. Produktkontaktpunkternes rolle (forordningens artikel 9)

Forordningen gør det langt lettere end før at markedsføre varer, der ikke er omfattet af EU's harmoniseringsregler i andre medlemsstater, men den pålægger også de erhvervsdrivende et større ansvar. De skal være opmærksomme på relevante nationale regler, ikke kun i den medlemsstat, hvor de lovligt markedsfører deres varer, men også i bestemmelsesmedlemsstaten, f.eks. om der findes en procedure for forudgående godkendelse.

For at sikre, at de erhvervsdrivende ikke overlades til sig selv i forbindelse med indsamling af produktrelaterede oplysninger i medlemsstaterne, letter forordningen indsamlingen af disse oplysninger gennem produktkontaktpunkterne. I henhold til forordningens artikel 9, stk. 1, skal produktkontaktpunkterne levere deres tjenester i overensstemmelse med Europa-

Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1724 (forordningen om den fælles digitale portal)<sup>(53)</sup>. Produktkontakt-punkterne skal have tilstrækkelige beføjelser og ressourcer (forordningens artikel 9, stk. 1, og betragtning 42) til, at de kan spille deres vigtige rolle med hensyn til at lette kommunikationen mellem nationale myndigheder og erhvervsdrivende.

Produktkontaktpunkterne skal give onlineoplysninger om (forordningens artikel 9, stk. 2):

- a) princippet om gensidig anerkendelse og anvendelsen af forordningen på deres medlemsstats område, herunder oplysninger om proceduren for vurdering af varer i henhold til forordningens artikel 5
- b) direkte kontaktoplysninger for de kompetente myndigheder i den pågældende medlemsstat, herunder også oplysninger vedrørende de myndigheder, der er ansvarlige for overvågning af gennemførelsen af de nationale tekniske forskrifter, der gælder på deres medlemsstats område
- c) de retsmidler og procedurer, der er til rådighed på deres medlemsstats område i tilfælde af en tvist mellem den kompetente myndighed og en erhvervsdrivende, herunder den problemløsningsprocedure, der er fastsat i forordningens artikel 8.

Selv om produktkontaktpunkterne er ansvarlige for at stille de vigtigste data til rådighed på deres websteder (jf. forordningens artikel 9, stk. 2, og betragtning 42), kan de også kontaktes direkte af erhvervsdrivende eller kompetente myndigheder i medlemsstaterne og skal give yderligere oplysninger senest 15 arbejdsdage efter modtagelsen af en anmodning (forordningens artikel 9, stk. 3, og artikel 9, stk. 4). De skal give disse yderligere oplysninger gratis (forordningens artikel 9, stk. 5). Produktkontaktpunkterne skal udføre opgaver i forbindelse med levering af alle produktrelaterede oplysninger, herunder elektroniske kopier af eller onlineadgang til de nationale tekniske forskrifter, uden at dette berører de nationale regler for distribution af nationale tekniske forskrifter (forordningens betragtning 42).

De nationale myndigheder kan også kontakte og anmode om oplysninger fra produktkontaktpunkter eller myndigheder i en anden medlemsstat (f.eks. oprindelsesmedlemsstaten/første lovlige markedsføring) for at kontrollere de data, som de erhvervsdrivende har fremlagt i forbindelse med vurderingen af varer (se forordningens artikel 5, 9 og 10, stk. 3). Produktkontaktpunkterne kan også anvendes til at lette kontakten mellem de relevante kompetente myndigheder (forordningens artikel 10, stk. 3).

Produktkontaktpunkterne skal dog ikke være forpligtet til at levere kopier af eller onlineadgang til standarder, der er underlagt standardiseringsorganers eller -organisationers intellektuelle ejendomsrettigheder (forordningens betragtning 42).

Forordningens artikel 10 indeholder bestemmelser om administrativt samarbejde, der fastsætter de vigtigste områder, hvor et effektivt samarbejde mellem produktkontaktpunkter og nationale myndigheder er nødvendigt.

### 3.14. Administrativt samarbejde (forordningens artikel 10)

Forordningen styrker produktkontaktpunkterne som en af de vigtigste kommunikationskanaler for gensidig anerkendelse og forbedrer kommunikationen mellem medlemsstaternes kompetente myndigheder og produktkontaktpunkter.

En af de former for administrativt samarbejde, der er fastsat i forordningen, er udveksling af embedsmænd mellem medlemsstaterne og tilrettelæggelse af fælles kurser og oplysningsprogrammer for myndigheder og virksomheder (forordningens artikel 10, stk. 1, litra c). Kommissionen sikrer samarbejde mellem medlemsstaternes myndigheder og produktkontaktpunkter, mens medlemsstaterne sikrer, at deres kompetente myndigheder og produktkontaktpunkter deltager i disse aktiviteter (forordningens artikel 10, stk. 1 og 2).

Administrativt samarbejde er særlig vigtigt i forbindelse med vurdering af varer. Gennem ICSMS-systemet kan de kompetente myndigheder i en bestemmelsesmedlemsstat kontakte de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor den første lovlige markedsføring fandt sted, hvis de har behov for at kontrollere oplysningerne fra den erhvervsdrivende (forordningens artikel 5, stk. 7). De kompetente myndigheder skal besvare sådanne anmodninger inden for 15 arbejdsdage med alle oplysninger, der er relevante for verifikationen af de data og dokumenter, som den erhvervsdrivende har fremlagt i forbindelse med vurderingen af de pågældende varer (forordningens artikel 10, stk. 3).

<sup>(53)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1724 af 2. oktober 2018 om oprettelse af en fælles digital portal, der giver adgang til oplysninger, procedurer og bistands- og problemløsnings tjenester, og om ændring af forordning (EU) nr. 1024/2012 (EUT L 295 af 21.11.2018, s. 1).

Produktkontaktpunkterne kan anvendes til at lette kontakten mellem de relevante kompetente myndigheder inden for fristen på 15 arbejdsdage til at give de ønskede oplysninger (forordningens artikel 10, stk. 3).

#### 4. FORUDGÅENDE VURDERING AF NATIONALE TEKNISKE FORSKRIFTER — DIREKTIV (EU) 2015/1535 OG BESTEMMELSEN OM DET INDRE MARKED

Direktiv (EU) 2015/1535 er et vigtigt redskab til forebyggelse af tekniske handelshindringer for produkter, der ikke er omfattet af EU's harmoniseringslovgivning, eller som kun delvis er omfattet af denne lovgivning. Det bidrager til at sikre mere og bedre gensidig anerkendelse ved at kræve, at medlemsstaterne underretter Kommissionen om udkast til tekniske forskrifter for produkter og informationsfundstjenester, inden de vedtages i national lovgivning.

Direktiv (EU) 2015/1535 og forordningen finder anvendelse på forskellige stadier af en teknisk forskrifts livscyklus. Sammen sikrer de, at de nationale bestemmelser ikke skaber uberettigede handelshindringer på noget tidspunkt i deres livscyklus.

Notifikationsproceduren i henhold til direktiv (EU) 2015/1535 giver Kommissionen og medlemsstaterne mulighed for at undersøge tekniske forskrifter for produkter og informationsfundstjenester, som de enkelte medlemsstater planlægger at vedtage. Den forhindrer fremkomsten af nye tekniske handelshindringer ved at sikre, at den nationale lovgivning er forenelig med EU-retten og principperne for det indre marked. Proceduren gør det også muligt for virksomheder og andre interessenter at kommentere meddelte udkast i TRIS-databasen (Technical Regulation Information System).

Et kritisk træk ved proceduren er de retlige konsekvenser af manglende overholdelse. Domstolen fastslog i sin dom i sag C-194/94<sup>(54)</sup> princippet om, at manglende overholdelse af notifikationspligten (artikel 5 i direktiv (EU) 2015/1535) medfører, at de pågældende tekniske forskrifter ikke finder anvendelse, således at de ikke kan gøres gældende over for borgerne.

Domstolen fastslog, at direktiv (EU) 2015/1535 skal fortolkes således, at det har direkte virkning, hvilket betyder, at borgerne skal kunne påberåbe sig direktivet direkte i sager ved nationale domstole, hvor de er oppe imod de kompetente myndigheder. Den fastslog endvidere, at den nationale lovgivning ikke kunne bringes i anvendelse, fordi den ikke var blevet meddelt. Domstolen fastslog, at hvis ikke-meddelte forskrifter fortsat kunne håndhæves, ville dette gå imod direktivets målsætning og formål og friste medlemsstaterne til at undlade at meddele dem. Dommen i sag C-194/94 har haft store konsekvenser for virkningen af direktiv (EU) 2015/1535. Den betyder i det væsentlige, at virksomheder ikke kan tvinges til at overholde nationale tekniske forskrifter, som ikke er blevet meddelt.

Den omstændighed, at en teknisk forskrift er blevet meddelt, betyder imidlertid ikke, at dens anvendelse er sikret forenelighed med EU-retten. En meddelt teknisk forskrift kan stadig påvirke varenes frie bevægelighed, afhængigt af hvordan de nationale myndigheder anvender reglen. Det er her, at forordning (EU) 2019/515 om gensidig anerkendelse bringes i spil for at sikre, at reglen anvendes korrekt fra sag til sag på en måde, der er i overensstemmelse med princippet om gensidig anerkendelse.

For at øge de nationale myndigheders og de erhvervsdrivendes kendskab til princippet om gensidig anerkendelse bør medlemsstaterne overveje at indføre klare og utvetydige »bestemmelser for det indre marked« i deres nationale tekniske forskrifter (forordningens betragtning 16) for at mindske risikoen for, at disse regler skaber reguleringsmæssige handelshindringer<sup>(55)</sup>, og lette anvendelsen af dette princip. I notifikationsproceduren i henhold til direktiv (EU) 2015/1535 anbefaler Kommissionen regelmæssigt, hvor det er relevant, at myndighederne i den pågældende medlemsstat indarbejder bestemmelsen om det indre marked i det meddelte udkast, jf. »Varepakken: Styrkelse af tilliden i det indre marked«<sup>(56)</sup>. Det følgende udgør en yderligere tydeliggjort udgave af bestemmelsen.

*Varer, der markedsføres lovligt i en anden EU-medlemsstat eller i Tyrkiet, eller som har oprindelse i og lovligt markedsføres hos de kontraherende parter i EØS-aftalen, formodes at være forenelige med disse foranstaltninger. Anvendelsen af disse foranstaltninger er underlagt forordning (EU) 2019/515 af 19. marts 2019 om gensidig anerkendelse af varer, der markedsføres lovligt i en anden medlemsstat.*

<sup>(54)</sup> Dom af 30. april 1996, CIA Security mod Signalson, C-194/94, ECLI:EU:C:1996:172. Se også dom af 26. september 2000, Unilever, C-443/98, ECLI:EU:C:2000:496, og dom af 19. december 2019, straffesag mod X, C-390/18, ECLI:EU:C:2019:1112.

<sup>(55)</sup> Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om anvendelsen af direktiv (EU) 2015/1535 fra 2014 til 2015 (COM (2017) 788 final, s. 5).

<sup>(56)</sup> Se meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg af 19. december 2017, Varepakken: Styrkelse af tilliden i det indre marked (COM (2017) 787 final).

## 5. FORHOLDET MELLEM FORORDNING (EU) 2019/515 OG DIREKTIV 2001/95/EF

Direktiv 2001/95/EF om produktsikkerhed i almindelighed <sup>(57)</sup> (»DPSA«) præciserer, at kun sikre produkter må markedsføres (artikel 3 i DPSA), og fastsætter produktsikkerhedsforpligtelser for producenter og distributører. Det giver de kompetente myndigheder ret til at forbyde farlige produkter eller træffe enhver anden passende foranstaltning (artikel 8 i DPSA).

Direktivet om produktsikkerhed i almindelighed finder anvendelse på forbrugsprodukter, dvs. produkter, der er omfattet af EU's harmoniseringslovgivning (hvor denne lovgivning ikke indeholder specifikke bestemmelser med samme formål som i direktiv 2001/95/EF), og produkter, der ikke er genstand for EU-harmonisering (artikel 1, stk. 2, og artikel 2, litra a), i DPSA).

Forordningen finder anvendelse på både forbruger- og ikke-forbrugervarer eller aspekter af varer, der ikke er omfattet af EU's harmoniseringslovgivning.

### 5.1. Foranstaltninger vedrørende produkter, der udgør en risiko for forbrugernes sundhed og sikkerhed

DPSA beskriver proceduren for de kompetente myndigheders anvendelse af passende foranstaltninger, hvis produkter udgør en risiko, såsom de foranstaltninger, der er omhandlet i DPSA's artikel 8, stk. 1, litra b)-f). Forordningens artikel 5 og 6 berører ikke anvendelsen af artikel 8, stk. 1, litra b)-f), og artikel 8, stk. 3, i direktiv 2001/95/EF (se forordningens artikel 2, stk. 6).

### 5.2. Foranstaltninger vedrørende forbrugerprodukter, der udgør andre risici

For så vidt angår forbrugerprodukter finder forordningen anvendelse, når de kompetente myndigheder i en medlemsstat har til hensigt at begrænse eller nægte markedsadgang for et forbrugerprodukt, der ikke er omfattet af EU's harmoniseringslovgivning, og som markedsføres lovligt i en anden medlemsstat, på grundlag af en national teknisk forskrift og af andre årsager end en risiko for forbrugernes sundhed og sikkerhed. Dette kan f.eks. være tilfældet, hvis disse myndigheder afviser et produkt, selv om det ikke udgør en risiko for forbrugernes sundhed og sikkerhed, fra at blive markedsført af miljømæssige årsager.

---

<sup>(57)</sup> EFT L 11 af 15.1.2002, s. 4.

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN****Håndbog om artikel 34-36 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF)****(EØS-relevant tekst)**

(2021/C 100/03)

**FORORD**

Den langsigtede handlingsplan for bedre gennemførelse og håndhævelse af reglerne for det indre marked (»handlingsplanen for håndhævelse«) <sup>(1)</sup>, som blev vedtaget i marts 2020, sætter det indre marked og dets håndhævelse i centrum. For at forbedre overholdelsen og undgå markedssegmentering vil Kommissionen under handlingsplanens foranstaltning 1 give de nationale myndigheder og interessenter flere specifikke vejledningsredskaber. Den vil også ajourføre vejledningen om anvendelse af artikel 34-36 i TEUF.

Det er således i denne sammenhæng, at Kommissionen har ajourført denne vejledning. Dette dokument har til formål at lette anvendelsen af EU-retten om fri bevægelighed for varer, styrke håndhævelsen og bidrage til de fordele, som det indre marked for varer kan give både virksomheder og forbrugere i EU. Dokumentet har til formål at gøre anvendelsen af artikel 34-36 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) lettere at forstå i lyset af Den Europæiske Unions Domstols mest relevante retspraksis på dette område. Det har også til formål at styrke en sammenhængende anvendelse af princippet om varernes frie bevægelighed i hele det indre marked, så tilbageværende hindringer fjernes, og det undgås, at nye opstår.

Denne håndbog bygger på den tidligere udgave fra 2009 <sup>(2)</sup> og indeholder Domstolens mest relevante retspraksis fra de sidste 11 år med henblik på at sikre, at den giver et udførligt og aktuelt overblik over anvendelsen af artikel 34-36 i TEUF. Selv om den sammenfatter den relevante retspraksis og indeholder supplerende kommentarer, er den ikke udtømmende. Denne håndbog er ikke et juridisk bindende dokument.

Den EU-lovgivning og de afgørelser, der er nævnt i denne håndbog, kan findes på EUR-Lex <sup>(3)</sup>, og Domstolens domme kan findes på Den Europæiske Unions Domstols hjemmeside <sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> COM(2020) 94 af 10.3.2020.

<sup>(2)</sup> Håndbog om anvendelsen af traktatens bestemmelser om varernes frie bevægelighed (2010).

<sup>(3)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/da/index.htm>.

<sup>(4)</sup> <http://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?language=da>. Bemærk, at håndbogen også anvender tallene fra TEUF, når der henvises til Domstolens domme afsagt i henhold til EF-traktaten.



## INDHOLDSFORTEGNELSE

	<i>Side</i>
1. BETYDNINGEN OG VIGTIGHEDEN AF FRIE VAREBEVÆGELSER PÅ DET INDRE MARKED .....	41
2. TRAKTATBESTEMMELSERNE .....	41
3. ARTIKEL 34 I TEUF — ANVENDELSESOMRÅDE .....	42
3.1. Generelle betingelser .....	42
3.1.1. Ikke-harmoniseret område .....	42
3.1.2. Definition af »varer« .....	42
3.1.3. Modtagere .....	43
3.1.4. Aktive og passive foranstaltninger .....	44
3.2. Territorialt anvendelsesområde .....	45
3.3. Grænseoverskridende handel .....	45
3.4. Restriktionstyper i henhold til artikel 34 i TEUF .....	46
3.4.1. Kvantitative restriktioner .....	46
3.4.2. Foranstaltninger med tilsvarende virkning .....	46
3.4.2.1. Restriktioner for anvendelse .....	47
3.4.2.2. Diskriminerende former for salg .....	48
3.5. Princippet om gensidig anerkendelse .....	49
4. TYPE FORANSTALTNINGER .....	51
4.1. Nationale bestemmelser i forbindelse med importhandling (importlicenser, besigtigelser og kontroller) .....	51
4.2. Forpligtelser til at udnævne en repræsentant eller til at stille lagerfaciliteter til rådighed i den importerende medlemsstat .....	51
4.3. Nationale forbud mod specifikke varer/stoffer .....	52
4.4. Prisbaserede foranstaltninger .....	53
4.5. Godkendelsesprocedurer .....	55
4.5.1. Typegodkendelse .....	55
4.5.2. Indregistrering af biler .....	56
4.6. Reklamerestriktioner .....	56
4.7. Tekniske forskrifter, der indeholder krav om præsentationen af varer (vægt, sammensætning, præsentation, mærkning, form, størrelse, emballage) .....	57
4.8. Angivelse vedrørende oprindelse, kvalitetsmærker, tilskyndelse til at købe nationale varer .....	58
4.9. Restriktioner på fjernsalg (internetsalg, postordre mv.) .....	59
4.10. Forpligtelser til pantopkrævning .....	59
4.11. Refusion og parallelimport .....	60
4.12. Pligt til at bruge det nationale sprog .....	62
4.13. Restriktioner i importen af varer til personlig brug .....	62
5. LANDBRUGSPRODUKTER .....	63
6. UDFØRSELSRESTRIKTIONER (ARTIKEL 35 I TEUF) .....	64
6.1. Definition af »udførelse« .....	64
6.2. Kvantitative restriktioner og foranstaltninger med tilsvarende virkning .....	64

7.	BEGRUNDELSER FOR HANDELSRESTRIKTIONER .....	66
7.1.	Artikel 36 i TEUF .....	66
7.1.1.	Offentlig sædelighed, offentlig orden og offentlig sikkerhed .....	67
7.1.2.	Beskyttelse af menneskers, dyrs og planter liv og sundhed (forsigtighedsprincippet) .....	68
7.1.3.	Beskyttelse af nationale skatte af kunstnerisk, historisk eller arkæologisk værdi .....	69
7.1.4.	Beskyttelse af industriel og kommerciel ejendomsret .....	69
7.2.	Tvingende hensyn .....	71
7.2.1.	Miljøbeskyttelse .....	72
7.2.2.	Forbrugerbeskyttelse .....	73
7.2.3.	Andre tvingende hensyn .....	73
7.3.	Proportionalitetstest .....	74
7.4.	Bevisbyrde .....	76
8.	FORHOLD TIL ANDRE FRIHEDER OG ARTIKLER I TRAKTATEN, DER VEDRØRER DEN FRIE BEVÆGELIGHED FOR VARER .....	76
8.1.	Grundlæggende frihedsrettigheder .....	76
8.1.1.	Artikel 45 i TEUF — Arbejdskraftens frie bevægelighed .....	76
8.1.2.	Artikel 49 og 56 i TEUF — Frihed til at etablere og levere tjenesteydelser .....	77
8.1.3.	Artikel 63 TEUF ff. — Den frie bevægelighed for kapital og betalinger .....	79
8.2.	Andre relevante traktatartikler .....	79
8.2.1.	Artikel 18 i TEUF — Ikke-forskelsbehandling på grundlag af nationalitet .....	79
8.2.2.	Artikel 28 og 30 i TEUF — Toldunionen .....	80
8.2.3.	Artikel 37 i TEUF — Statsmonopoler .....	80
8.2.4.	Artikel 107 i TEUF — Statsstøtte .....	82
8.2.5.	Artikel 110 i TEUF — Skatteregler .....	83
8.2.6.	Artikel 351 i TEUF .....	84
9.	HÅNDHÆVELSE AF ARTIKEL 34 OG 35 I TEUF .....	84
9.1.	Direkte virkning — privat håndhævelse .....	84
9.2.	SOLVIT .....	84
9.3.	Traktatbrudsprocedurer i henhold til artikel 258 og 260 i TEUF .....	85
9.3.1.	Traktatbrudsprocedure .....	85
9.3.2.	Klager .....	85
10.	RELATEREDE INSTRUMENTER I AFLEDT RET .....	86
10.1.	Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/1535 af 9. september 2015 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske forskrifter samt forskrifter for informationssamfundets tjenester .....	86
10.2.	Forordning (EU) 2019/515 — Forordningen om »gensidig anerkendelse« .....	87
10.3.	Forordning (EF) nr. 2679/98 — Jordbærforordningen .....	87

## 1. BETYDNINGEN OG VIGTIGHEDEN AF FRIE VAREBEVÆGELSER PÅ DET INDRE MARKED

Det indre marked er et af EU's vigtigste resultater. Det er kernen i det europæiske projekt, har givet næring til den økonomiske vækst i de seneste årtier og har skabt konkrete fordele for europæiske forbrugere og virksomheder. Et velfungerende indre marked er endnu vigtigere under sundhedskriser som f.eks. covid-19-pandemien. Det muligt for produkter at cirkulere frit, så de er tilgængelige og når ud til dem, der har størst behov i EU.

Det indre markedes integritet er også et nødvendigt redskab i indsatsen for at fremme den kollektive genopretning af alle medlemsstaternes økonomier. I denne henseende kan det indre marked ikke kun bidrage til at give EU-borgerne et større udvalg af produkter, men giver også EU's erhvervsdrivende et stort hjemmemarked, hvilket stimulerer handelen og konkurrencen og forbedrer effektiviteten.

På det indre marked er det i dag nemt at købe og sælge produkter på tværs af de 27 medlemsstater, som har en samlet befolkning på mere end 450 mio. mennesker, og forbrugerne har adgang til et bredt udvalg af produkter. Samtidig er den frie bevægelighed for varer gavnlig for erhvervslivet, da omkring 75 % af handelen inden for EU omfatter varer. Det europæiske indre marked hjælper virksomheder i EU med at opbygge en stærk platform i et åbent, forskelligartet og konkurrencepræget miljø. Denne styrke fremmer væksten og jobskabelsen i EU og giver virksomheder i EU de ressourcer, de har behov for, for at få succes på det globale marked. Det vil sige, at et velfungerende indre varemærke er en afgørende faktor for EU's nuværende og fremtidige velstand i en globaliseret økonomi (°).

Juridisk set har princippet om varernes frie bevægelighed været et nøgleelement i skabelsen og udviklingen af det indre marked. Artikel 34-36 i TEUF definerer anvendelsesområdet og indholdet i princippet ved at forbyde uberettigede restriktioner for handel inden for EU. De finder dog kun anvendelse på ikke-harmoniserede områder.

Harmoniseringslovgivningen består af EU-forordninger og -direktiver, som har til formål at skabe fælles regler, der gælder i alle medlemsstater. Forordninger er umiddelbart gældende og bindende retsakter, som skal anvendes i deres helhed i hele EU, og direktiver er retsakter, som kun fastsætter et mål, som alle medlemsstater skal nå. Den harmoniserede lovgivning har præciseret betydningen af det indre marked på mange områder og har dermed skabt en konkret ramme for princippet om den frie bevægelighed for varer i forbindelse med bestemte produkter. Ikke desto mindre forbliver de traktatfæstede princippers grundlæggende funktion som omdrejningspunkt og sikkerhedsnet under det indre marked uændret.

Den frie bevægelighed for varer, som vi kender den i dag, omfatter mange politikker og passer let ind i et ansvarligt indre marked, der sikrer nem adgang til produkter af høj kvalitet i kombination med en høj grad af beskyttelse af andre almene hensyn.

## 2. TRAKTATBESTEMMELSERNE

De vigtigste bestemmelser i traktaten, der regulerer den frie bevægelighed for varer, er:

- artikel 34 i TEUF, som omhandler import inden for EU og forbyder »kvantitative restriktioner såvel som alle foranstaltninger med tilsvarende virkning« mellem medlemsstaterne. Den lyder: *»Kvantitative indførselsrestriktioner såvel som alle foranstaltninger med tilsvarende virkning er forbudt mellem medlemsstaterne«*
- artikel 35 i TEUF, som omhandler eksport fra én medlemsstat til en anden og forbyder ligeledes »kvantitative restriktioner såvel som alle foranstaltninger med tilsvarende virkning«. Den lyder: *»Kvantitative udførselsrestriktioner såvel som alle foranstaltninger med tilsvarende virkning er forbudt mellem medlemsstaterne«*
- artikel 36 i TEUF, som omhandler undtagelser fra frihederne på det indre marked ifølge artikel 34 og 35 i TEUF, som er begrundet med visse særlige hensyn. Den lyder: *»Bestemmelserne i artikel 34 og 35 er ikke til hinder for sådanne forbud eller restriktioner vedrørende indførsel, udførsel eller transit, som er begrundet i hensynet til den offentlige sædelighed, den offentlige orden, den offentlige sikkerhed, beskyttelse af menneskers, dyrs eller planter liv og sundhed, beskyttelse af nationale skatte af kunstnerisk, historisk eller arkæologisk værdi eller beskyttelse af industriel og kommerciel ejendomsret. Disse forbud eller restriktioner må dog hverken udgøre et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne.«*

(°) Meddelelse fra Kommissionen: Det indre marked i en verden i forandring — Et unikt aktiv med behov for fornyet politisk engagement (COM(2018) 772 final).

Traktatens kapitel om forbud mod kvantitative restriktioner mellem medlemsstater omhandler regler om tilpasning af statslige handelsmonopoler (også i artikel 37 i TEUF). Dets rolle og forbindelse til artikel 34-36 i TEUF beskrives kort i kapitel 6 i denne håndbog, som også dækker andre af traktatens artikler.

### 3. ARTIKEL 34 I TEUF — ANVENDELSESOMRÅDE

#### 3.1. Generelle betingelser

##### 3.1.1. Ikke-harmoniseret område

Selv om artikel 34-36 i TEUF lagde fundamentet for princippet om den frie bevægelighed for varer, er de ikke den eneste målestok til at vurdere, hvorvidt nationale foranstaltninger lever op til reglerne for det indre marked. De nævnte traktatartikler finder anvendelse i de tilfælde, hvor et bestemt produkt ikke er dækket af harmoniserende EU-lovgivning eller kun delvist er dækket af harmoniserende EU-lovgivning. Dette ville f.eks. være tilfældet, hvis et givent produkt eller dets salgsbetingelser er underlagt harmonisering igennem direktiver eller forordninger, der er vedtaget af EU. Hovedreglen er derfor, at hvis et spørgsmål er omfattet af udtømmende harmonisering på EU-plan, skal enhver national foranstaltning, der omhandler dette, vurderes i henhold til bestemmelserne i den harmoniserende foranstaltning og ikke i henhold til primær ret <sup>(6)</sup>. I tilfælde af ukorrekt gennemførelse af afledt ret, der har til formål at fjerne hindringer på det indre marked, kan borgere, som har lidt skade på grund af en sådan ukorrekt gennemførelse, dog regne med, at traktatens bestemmelser om fri varebevægelighed vil holde deres medlemsstat ansvarlig for at overtræde EU-retten <sup>(7)</sup>.

Derfor skal alle nationale foranstaltninger, i tilfælde hvor afledt ret er relevant, vurderes i henhold til de harmoniserende bestemmelser <sup>(8)</sup>. Dette skyldes, at harmoniserende lovgivning kan forstås som en underbygning af princippet om varernes frie bevægelighed, fordi den fastsætter faktiske rettigheder og forpligtelser, der skal overholdes i forbindelse med bestemte produkter.

Dette ses i sag C-292/12, Ragn-Sells, som vedrørte visse betingelser, som en kommune havde fastsat i udbudsmaterialet i forbindelse med et offentligt udbud angående en koncession til indsamling og transport af affald på dens område. Domstolen fastslog, at i og med at Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1013/2006 om overførsel af affald <sup>(9)</sup> har til formål at tilvejebringe en harmoniseret ordning med procedurer, hvorved overførsler af affald kan begrænses med henblik på at beskytte miljøet, var det ikke nødvendigt at efterprøve, om den nationale foranstaltning var i overensstemmelse med artikel 34-36 i TEUF <sup>(10)</sup>. Selv efter årtiers arbejde fra EU-lovgiverens side med netop at tilvejebringe et harmoniseret sæt regler, er traktatens bestemmelser om fri bevægelighed for varer ikke blevet overflødige; de kan stadig i høj grad bruges. Det er ikke ualmindeligt, at visse områder slet ikke eller kun delvist er harmoniserede. I tilfælde hvor det ikke er muligt at finde harmoniseret lovgivning eller denne ikke er udtømmende, finder artikel 34-36 i TEUF anvendelse. På denne måde fungerer traktatens artikler som en slags sikkerhedsnet, der sikrer, at enhver hindring for handel på det indre marked kan blive undersøgt med hensyn til forenelighed med EU-retten.

##### 3.1.2. Definition af »varer«

Artikel 34 og 35 i TEUF omhandler import og eksport af varer og produkter af enhver type. Alle varer kan være dækket af traktatens artikler, så længe de har en økonomisk værdi: »ved varer i [traktatens] forstand skal der forstås produkter, hvis værdi kan måles i penge, og som i sig selv kan være genstand for omsætning« <sup>(11)</sup>.

<sup>(6)</sup> Se f.eks. sag C-573/12, Ålands Vindkraft, [2014] ECLI:EU:C:2014:2037, præmis 57, og sag C-242/17, L.E.G.O., [2018] ECLI:EU:C:2018:804, præmis 52.

<sup>(7)</sup> Sag C-445/06, Danske Slagterier mod Bundesrepublik Deutschland, [2009] ECLI:EU:C:2009:178, præmis 26.

<sup>(8)</sup> Sag C-309/02, Radlberger Spitz, [2004] ECLI:EU:C:2004:799, præmis 53.

<sup>(9)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1013/2006 af 14. juni 2006 om overførsel af affald (EUT L 190 af 12.7.2006, s. 1).

<sup>(10)</sup> Sag C-292/12, Ragn-Sells, [2013] ECLI:EU:C:2013:820, præmis 49-50.

<sup>(11)</sup> Sag 7/68, Kommissionen mod Italien, [1968] ECLI:EU:C:1968:51.

Domstolen har i sin retspraksis præciseret den rette betegnelse for bestemte produkter. For eksempel skal kunstværker anses som varer <sup>(12)</sup>. Mønter, der ikke længere er i omsætning som valuta, ville ligeledes falde ind under denne definition af varer såvel som pengesedler og ihændeleverchecks <sup>(13)</sup>, men donationer i naturalier ville ikke <sup>(14)</sup>. Affald skal betragtes som en vare, ligegyldigt om det kan genbruges eller genanvendes <sup>(15)</sup>. Elektricitet <sup>(16)</sup> og naturgas <sup>(17)</sup> betragtes også som varer, og det samme gælder for menneskeligt blod, plasma og lægemidler baseret derpå <sup>(18)</sup>.

Det er dog vigtigt at foretage en juridisk sondring mellem varer og tjenesteydelser i henhold til frihederne i traktaten <sup>(19)</sup>. Eksempelvis udgør fisk varer, men fiskerirettigheder og fiskeritilladelser er ikke nødvendigvis omfattet af princippet om varers frie bevægelighed. De udgør snarere »levering af en tjeneste« i den betydning, der er omhandlet i traktatens bestemmelser om frihed til at levere tjenesteydelser <sup>(20)</sup>. Hvis en statslig foranstaltning har indflydelse på såvel friheden til at levere tjenesteydelser som den frie bevægelighed for varer, kan Domstolen undersøge foranstaltningen i forhold til begge disse friheder. For eksempel i sag C-591/17, Østrig mod Tyskland, der vedrørte et gebyr for infrastrukturanvendelse og en fritagelse for motorkøretøjsafgift for køretøjer, der er registreret i Tyskland, undersøgte Domstolen sagen i henhold til artikel 34 i TEUF og friheden til at levere tjenesteydelser i medfør af artikel 56 i TEUF. Derudover undersøgte den også sagen med hensyn til principperne om ikke-forskelsbehandling i henhold til artikel 18 i TEUF og artikel 92 i TEUF, som omhandler forbud mod forskelsbehandling af enhver art inden for transport <sup>(21)</sup>.

### 3.1.3. Modtagere

Artikel 34-36 i TEUF vedrører de foranstaltninger, som medlemsstater træffer. Disse bestemmelser er blevet bredt fortolket, således at de er bindende ikke blot for nationale myndigheder, men også alle landenes andre myndigheder, herunder lokale og regionale myndigheder <sup>(22)</sup> samt medlemsstaternes retslige og administrative organer <sup>(23)</sup>. Dette omfatter tydeligvis foranstaltninger truffet af alle de organer, der er oprettet under offentlig ret som »offentlige organer«. Derudover kan artikel 34-36 i TEUF finde anvendelse for foranstaltninger truffet af ikke-statslige aktører eller andre organer i henhold til privatretten, såfremt de udfylder visse statslige funktioner, eller deres aktiviteter på anden vis kan tilregnes staten. Det kan altså være, at foranstaltninger, der træffes af et erhvervsorgan, der er blevet tildelt lovgivningsmæssige eller disciplinære beføjelser ved national lovgivning vedrørende dets fagområde, er omfattet af artikel 34 i TEUF <sup>(24)</sup>.

Det samme gælder for virksomhed, som udøves af organer, der er etableret i henhold til privatretten, men oprettet ved lov, primært finansieret af regeringen eller gennem obligatoriske bidrag fra foretagender i en bestemt sektor, og/eller hvorfra medlemmerne udpeges af offentlige myndigheder eller overvåges af dem, således at de kan tilregnes staten <sup>(25)</sup>. I sagen Fra.bo afgjorde Domstolen, at artikel 34 i TEUF fandt anvendelse horisontalt for et privatretligt certificeringsorgan. Produkter, der blev certificeret af dette organ, blev af de nationale myndigheder betragtet som værende i overensstemmelse med den nationale lovgivning. I kraft af denne de facto-erhvervede beføjelse havde certificeringsorganet desuden beføjelser til at regulere indføringen af produkter på det tyske marked; i dette tilfælde af kobberfittings <sup>(26)</sup>. Domstolen har anerkendt, at erklæringer fremsat offentligt af en statstjenestemand til trods for deres manglende retskraft kan tilregnes en medlemsstat og kan udgøre en hindring for den frie varebevægelighed. Sådanne tilfælde opstår specifikt, hvis modtagerne af disse erklæringer med rimelighed kan formode, at der er tale om standpunkter, som tjenestemanden udtrykker med sit embedes autoritet <sup>(27)</sup>.

<sup>(12)</sup> Sag 7/68, Kommissionen mod Italien, [1968] ECLI:EU:C:1968:51, og sag 7/78, R. mod Thompson, Johnson og Woodiwiss, [1978] ECLI:EU:C:1978:209.

<sup>(13)</sup> Sag C-358/93, Bordessa, [1995] ECLI:EU:C:1995:54.

<sup>(14)</sup> Sag C-318/07, Persche, [2009] ECLI:EU:C:2009:33, præmis 29.

<sup>(15)</sup> Sag C-2/90, Kommissionen mod Belgien, [1992] ECLI:EU:C:1992:310, præmis 23-28.

<sup>(16)</sup> Sag C-393/92, Gemeente Almelo m.fl. mod NV Energiebedrijf Ijsselmij, [1994] ECLI:EU:C:1994:171.

<sup>(17)</sup> Sag C-159/94, Kommissionen mod Frankrig, [1997] ECLI:EU:C:1997:501.

<sup>(18)</sup> Sag C-421/09, Humanplasma GmbH mod Republikken Østrig, [2010] ECLI:EU:C:2010:760, præmis 27-30, som stadfæstet i C-296/15, Medisanus, [2017] ECLI:EU:C:2017:431, præmis 53.

<sup>(19)</sup> Se afsnit 7.1.2. for at få yderligere oplysninger om forholdet mellem artikel 34-36 og artikel 56 i TEUF.

<sup>(20)</sup> Sag C-97/98, Peter Jägerskiöld mod Torolf Gustafsson, [1999] ECLI:EU:C:1999:515.

<sup>(21)</sup> Sag C-591/17, Østrig mod Tyskland, [2019] ECLI:EU:C:2019:504, præmis 39-40.

<sup>(22)</sup> Sag C-1/90, Aragonesa de Publicidad mod Departamento de sanidad, [1991] ECLI:EU:C:1991:327.

<sup>(23)</sup> Sag 434/85, Allen & Hanburys, [1988] ECLI:EU:C:1988:109, præmis 25, og sag C-227/06, Kommissionen mod Belgien, ECLI:EU:C:2008:160, præmis 37.

<sup>(24)</sup> Se forenede sager 266/87 og 267/87, R mod Royal Pharmaceutical Society of Great Britain, [1989] ECLI:EU:C:1989:205, og sag C-292/92, Hünermund, [1993] ECLI:EU:C:1993:932.

<sup>(25)</sup> Se sag 249/81, Kommissionen mod Irland (Buy Irish), [1982] ECLI:EU:C:1982:402, sag 222/82, Apple and Pear Development Council, [1983] ECLI:EU:C:1983:370, sag C-325/00, Kommissionen mod Tyskland, [2002] ECLI:EU:C:2002:633, og sag C-227/06, Kommissionen mod Belgien, [2008] ECLI:EU:C:2008:160.

<sup>(26)</sup> Sag C-171/11, Fra.bo Spa mod Deutsche Vereinigung des Gas und Wasserfaches eV (DVGW) — Technisch Wissenschaftlicher Verein, [2012] ECLI:EU:C:2012:453, præmis 31-32.

<sup>(27)</sup> Sag C-470/03, AGM-Cosmet SRL, [2007] ECLI:EU:C:2007:213.

Selv om termen »medlemsstat« er blevet fortolket bredt, gælder den ikke for »rent« private foranstaltninger eller foranstaltninger truffet af privatpersoner eller private virksomheder, da disse ikke kan tilregnes staten. I sag C-265/95, Kommissionen mod Frankrig, betragtede Domstolen dog det, at Frankrig ikke havde truffet alle nødvendige og rimelige foranstaltninger for at forhindre privatpersoners skadelige handlinger, som en overtrædelse af artikel 34 i TEUF sammenholdt med artikel 4, stk. 3, i TEUF; i dette tilfælde drejede det sig om franske landbrugere, der havde saboteret importerede landbrugsvarer <sup>(28)</sup>. Selv om restriktionen var et resultat af enkeltpersoners handlinger, blev en medlemsstat her dømt for at overtræde EU-retten for ikke at have truffet tilstrækkelige foranstaltninger for at beskytte den frie varebevægelighed.

Endelig er artikel 34 i TEUF blevet anvendt på foranstaltninger truffet af EU-institutionerne. EU-lovgiveren skal dog med hensyn til domstolsprøvelse gives vide skønsmålinger. Dermed kan lovligheden af en foranstaltning truffet af en EU-institution udelukkende anfægtes, hvis foranstaltningen helt tydeligt er upassende med øje for det mål, som den kompetente institution søger at opnå <sup>(29)</sup>.

#### 3.1.4. Aktive og passive foranstaltninger

Artikel 34 i TEUF betegnes ofte som en forsvarsret, og når den anvendes imod nationale foranstaltninger, der lægger hindringer i vejen for grænseoverskridende handel, forudsætter det statens aktive handlen. Derfor udgør de foranstaltninger, der er omfattet af artikel 34 i TEUF, hovedsageligt bindende bestemmelser i medlemsstaternes lovgivning. Det er dog også muligt, at ikke-bindende foranstaltninger kan udgøre en overtrædelse af artikel 34 i TEUF <sup>(30)</sup>. Dette er tilfældet ved administrative praksisser, der kan lægge hindringer i vejen for den frie bevægelighed for varer, hvis de har en vis grad af fasthed og almenhed <sup>(31)</sup>.

Følgende er eksempler på administrative praksisser, som Domstolen anser som foranstaltninger med tilsvarende virkning: systematisk afvisning af typegodkendelse af postfrankeringsmaskiner, hvilket havde en protektionistisk eller diskriminatorisk karakter <sup>(32)</sup> systematisk klassificering af lægemidler efter funktion og at trække disse tilbage fra markedet, såfremt der ikke er givet en tilladelse til markedsføring, alene med den begrundelse, at varerne er fremstillet på grundlag af lægeplanter, som lovligt er fremstillet og/eller markedsført som kost- eller diættilskud i andre medlemsstater <sup>(33)</sup> automatisk klassificering af vitaminpræparater som lægemidler, når disse præparater er lovligt fremstillet eller markedsført som kosttilskud i de andre medlemsstater, når de indeholder mere end tre gange flere vitaminer <sup>(34)</sup>, og krav om, at berigede levnedsmidler, som lovligt produceres og markedsføres i andre medlemsstater, kun kan markedsføres i Danmark, hvis der er et dokumenteret behov for næringsstofberigelsen hos den danske befolkning <sup>(35)</sup>.

I betragtning af medlemsstaternes forpligtelse i medfør af artikel 4, stk. 3, i TEUF om at træffe alle passende foranstaltninger for at sikre opfyldelsen af traktatens forpligtelser og EU-rettens effektive virkning (effet utile), har Domstolen fundet, at artikel 34 i TEUF forbyder ikke blot statslig handlen, der fører til en overtrædelse, men også mangel på handlen. Dette kan forekomme i en situation, hvor en medlemsstat undlader at træffe foranstaltninger, der er nødvendige for at håndtere hindringer for den frie bevægelighed for varer, og den specifikke hindring kan sågar stamme fra privatpersoners handlinger. I sag C-265/95 blev Frankrig gjort ansvarlig for handlinger udført af franske landbrugere, der søgte at begrænse importen af landbrugsvarer fra tilstødende medlemsstater gennem standsning og tilbageholdelse af lastbiler, der transporterede landbrugsvarerne, og destruktion af disses lastede varer. De nationale myndigheders manglende indgriben over for disse handlinger blev betragtet som en overtrædelse af artikel 34 i TEUF, idet medlemsstaterne er forpligtede til at sikre frie varebevægelser på deres område ved at træffe nødvendige og passende foranstaltninger med henblik på at forhindre, at private personers handlinger forårsager restriktioner <sup>(36)</sup>.

<sup>(28)</sup> Sag C-265/95, Kommissionen mod Frankrig, [1997] ECLI:EU:C:1997:595.

<sup>(29)</sup> Forenede sager C-154/04 og C-155/04, Alliance for Natural Health, [2004] ECLI:EU:C:2004:848, præmis 47 og 52.

<sup>(30)</sup> Sag 249/81, Kommissionen mod Irland (Buy Irish), [1982] ECLI:EU:C:1982:402, og sag C-227/06, Kommissionen mod Belgien, [2008] ECLI:EU:C:2008:160.

<sup>(31)</sup> Sag 21/84, Kommissionen mod Frankrig, [1985] ECLI:EU:C:1985:184, sag C-387/99, Kommissionen mod Tyskland, [2004] ECLI:EU:C:2004:235, præmis 42, sag C-88/07, Kommissionen mod Spanien, [2009] ECLI:EU:C:2009:123, og sag C-192/01, Kommissionen mod Danmark, [2003] ECLI:EU:C:2003:492, præmis 40.

<sup>(32)</sup> Sag 21/84, Kommissionen mod Frankrig, [1985] ECLI:EU:C:1985:184, præmis 11-15.

<sup>(33)</sup> Sag C-88/07, Kommissionen mod Spanien, [2009] ECLI:EU:C:2009:123, præmis 54-66 og 116.

<sup>(34)</sup> Sag C-387/99, Kommissionen mod Tyskland, [2004] ECLI:EU:C:2004:235, præmis 83.

<sup>(35)</sup> Sag C-192/01, Kommissionen mod Danmark, [2003] ECLI:EU:C:2003:492, præmis 40.

<sup>(36)</sup> Sag C-265/95, Kommissionen mod Frankrig, [1997] ECLI:EU:C:1997:595, præmis 31. Se også sag C-112/00, Schmidberger, [2003] ECLI:EU:C:2003:333, præmis 60, navnlig vedrørende mulige begrundelser (yttringsfrihed og forsamlingsfrihed).

Desuden kan artikel 34 i TEUF skabe en resultatforpligtelse. Det udgør et brud på denne forpligtelse, hvis en medlemsstat ikke opfylder målsætningerne, grundet manglende handlen eller utilstrækkelige handlinger. I et forslag til afgørelse i sag C-309/02 vurderede Domstolen, at de tyske regler var i strid med artikel 34 i TEUF, fordi Tyskland ikke havde sikret, at private parter reelt kunne deltage i Tysklands obligatoriske returordning for engangsemballage til drikkevarer <sup>(37)</sup>.

### 3.2. Territorialt anvendelsesområde

Pligten til at overholde bestemmelserne i artikel 34-36 i TEUF gælder for alle medlemsstater i EU. Desuden finder traktaternes bestemmelser anvendelse på de europæiske områder, hvis udenrigsanliggender varetages af en medlemsstat, og også på de oversøiske territorier, der er afhængige af eller på anden vis knyttet til en medlemsstat <sup>(38)</sup>.

Se bilaget til denne håndbog for at se en redegørelse for de områder, som artikel 34 i TEUF finder anvendelse på.

Hvad angår EFTA-lande, der er underskrivende parter i EØS-aftalen, samt Tyrkiet, er det bestemmelserne i specifikke aftaler og ikke bestemmelserne i TEUF, der regulerer handelen med varer mellem disse lande og medlemsstaterne. De produkter, der er omhandlet i artikel 8, stk. 3, i EØS-aftalen, og dem, der stammer fra Island, Liechtenstein og Norge, er dermed omfattet af fri bevægelighed i EU i medfør af artikel 11 i EØS-aftalen. Industrivarer, der stammer fra Tyrkiet, har fri bevægelighed i EU i medfør af artikel 5-7 i afgørelse nr. 1/95 truffet af Associeringsrådet EF-Tyrkiet om iværksættelse af slutfasen af toldunionen <sup>(39)</sup>.

### 3.3. Grænseoverskridende handel

Anvendelsesområdet for artikel 34 i TEUF er begrænset til hindringer for handel mellem medlemsstaterne. Der skal derfor være et grænseoverskridende element, for at en sag kan blive bedømt i henhold til denne bestemmelse. Rent nationale foranstaltninger, der udelukkende omfatter indenlandske varer, ligger uden for anvendelsesområdet for artikel 34-36 i TEUF. Det er tilstrækkeligt, at en foranstaltning er i stand til enten indirekte eller potentielt at hindre mellemstatslig handel i EU, for at opfylde kravet om et grænseoverskridende element <sup>(40)</sup>.

Teoretisk set afholder kravet om et grænseoverskridende element i traktatens bestemmelser ikke medlemsstaterne fra at behandle deres indenlandske produkter dårligere end importerede produkter (»omvendt forskelsbehandling«), selv om dette er usandsynligt i praksis. Selv om artikel 34 i TEUF finder anvendelse i tilfælde, hvor indenlandske produkter genindføres eller forlader medlemsstaten, men føres ind igen <sup>(41)</sup>, finder den ikke anvendelse i tilfælde, hvor genindførelsens eneste formål er at omgå indenlandske regler <sup>(42)</sup>.

Kravet om et grænseoverskridende element kan også være opfyldt, hvis produktet blot føres igennem den pågældende medlemsstat i transit. I denne sammenhæng henviser artikel 36 i TEUF tydeligt til, at restriktionerne for varer i transit er omfattet af bestemmelserne i artikel 34 og 35 i TEUF.

Princippet om varernes frie bevægelighed gælder for produkter med oprindelse i medlemsstater og de tredjelande, som frit kan omsættes i medlemsstaterne. I artikel 29 i TEUF fastlægges det, at produkter fra tredjelande betragtes som frit at kunne omsættes i en medlemsstat, såfremt indførslingsformaliteterne er blevet overholdt, og de relevante toldafgifter er blevet opkrævet. I sag C-30/01, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, bekræftede Domstolen, at de foranstaltninger, der træffes med henblik på handel inden for Unionen, i henhold til artikel 29, stk. 2, i TEUF gælder på samme vis for produkter, der har oprindelse i medlemsstater, som for dem, der har oprindelse i tredjelande <sup>(43)</sup>.

Ifølge fast retspraksis er en national foranstaltning stadig omfattet af forbuddet i artikel 34-35 i TEUF, selv om den hindring, som den skaber, er beskeden, og selv om det er muligt for produkter at blive markedsført på andre måder <sup>(44)</sup>. Selv hvis foranstaltningen er af forholdsvis lille økonomisk betydning, udelukkende gælder for en meget begrænset geografisk del af det nationale territorium <sup>(45)</sup> eller udelukkende påvirker et begrænset antal indførsler/udførsler eller erhvervsdrivende, kan den udgøre en forbudt foranstaltning, der har tilsvarende virkning.

<sup>(37)</sup> Sag C-309/02, Radlberger Spitz, [2004] ECLI:EU:C:2004:799, præmis 80.

<sup>(38)</sup> Jf. artikel 355 i TEUF.

<sup>(39)</sup> EFT L 35 af 13.2.1996, s. 1.

<sup>(40)</sup> Sag 8/74, Dassonville, [1974] ECLI:EU:C:1974:82, præmis 5.

<sup>(41)</sup> Sag 78/70, Deutsche Grammophon mod Metro, [1971] ECLI:EU:C:1971:59.

<sup>(42)</sup> Sag 229/83, Leclerc mod Au Ble Vert, [1985] ECLI:EU:C:1985:1.

<sup>(43)</sup> Sag C-30/01, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, [2003] ECLI:EU:C:2003:489, præmis 49-54.

<sup>(44)</sup> Sag 177/82, Van de Haar, [1984] ECLI:EU:C:1984:144, sag 269/83, Kommissionen mod Frankrig, [1985] ECLI:EU:C:1985:115, og sag 103/84, Kommissionen mod Italien, [1986] ECLI:EU:C:1986:229.

<sup>(45)</sup> Sag C-67/97, Ditlev Blühme, [1998] ECLI:EU:C:1998:584.

Der kan god sondres mellem statslige foranstaltninger, der er for uvisse og indirekte til at have en begrænsende effekt på handelen mellem medlemsstater, og ovennævnte <sup>(46)</sup>. I sag C-297/05 fandt Domstolen eksempelvis, at en af Nederlandene opstillet administrativ formalitet, der omfattede identificering af køretøjer, der blev indført i landet, forud for deres registrering, ikke anses for at have nogen som helst afskrækkende virkning for indførslen af et køretøj til Nederlandene eller gøre en sådan indførsel mindre attraktiv <sup>(47)</sup>. Denne foranstaltning var derfor ikke omfattet af artikel 34 i TEUF.

### 3.4. Restriktionstyper i henhold til artikel 34 i TEUF

#### 3.4.1. Kvantitative restriktioner

Kvantitative restriktioner er blevet defineret som foranstaltninger, der udgør en hel eller delvis begrænsning af indførsel eller varer i transit <sup>(48)</sup>. En sådan foranstaltning kunne f.eks. være et direkte forbud mod indførsler eller et kontingentsystem <sup>(49)</sup>, dvs. at kvantitative restriktioner finder anvendelse, når visse indførsels- og udførselslofter er nået. Det er dog kun ikke-toldmæssige kontingenter, der er omfattet af artikel 34 i TEUF, da toldkontingenter er omfattet af artikel 30 i TEUF, som omhandler forbud mod toldafgifter på indførsler og udførsler og andre afgifter med tilsvarende virkning.

En kvantitativ restriktion kan have baggrund i lovbestemmelser eller bare være en administrativ praksis. På denne måde vil selv et hemmeligt eller skjult kontingentsystem være omfattet af artikel 34 i TEUF.

#### 3.4.2. Foranstaltninger med tilsvarende virkning

Termen »foranstaltning med tilsvarende virkning« har et meget videre omfang end en kvantitativ restriktion. Selv om det ikke er let at trække en præcis grænse mellem kvantitative restriktioner og foranstaltninger med tilsvarende virkning, har dette ikke stor praktisk betydning, fordi reglerne generelt gælder på samme måde for både kvantitative restriktioner og foranstaltninger med tilsvarende virkning.

I Dassonville-sagen fortolkede Domstolen betydningen og afgrænsningen af foranstaltninger med tilsvarende virkning <sup>(50)</sup>:

»Enhver af medlemsstaternes bestemmelser for handelen, som direkte eller indirekte, øjeblikkeligt eller potentielt, kan hindre samhandelen i Fællesskabet, må betragtes som en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner«.

Denne definition blev stadfæstet i efterfølgende retspraksis med enkelte variationer. Udtrykket »bestemmelser for handelen« anvendes ikke længere så ofte, da Dassonville-dommen faktisk ikke begrænser sig til bestemmelser for handelen, men f.eks. også dækker tekniske bestemmelser og endda ikke-bindende akter.

I Dassonville-sagen understregede Domstolen, at det, der er vigtigst for at fastslå, hvorvidt en national foranstaltning er omfattet af artikel 34 i TEUF, er dens virkning (... som direkte eller indirekte, øjeblikkeligt eller potentielt kan hindre ...) <sup>(51)</sup>. Det er derfor ikke nødvendigt for en national foranstaltning at have et diskriminerende element for at være omfattet af artikel 34 i TEUF.

Domstolens principielle dom i Cassis de Dijon-sagen stadfæstede denne tilgang <sup>(52)</sup>. Ved at anerkende, at forskelle imellem medlemsstaternes nationale regler kan være til hinder for handel med varer, bekræftede Domstolen, at artikel 34 i TEUF også kunne omfatte nationale foranstaltninger, der gælder for indenlandske og indførte varer på lige vis. I så fald kunne medlemsstaterne fravige hovedreglen ved ikke blot at henholde sig til artikel 36 i TEUF, men også til de tvingende hensyn, som for første gang blev stadfæstet som begreb i denne dom.

<sup>(46)</sup> Sag C-379/92, Peralta, [1994] ECLI:EU:C:1994:296, og sag C-44/98, BASF, [1999] ECLI:EU:C:1999:440. Se også sag C-20/03, Burmanjer, [2005] ECLI:EU:C:2005:307.

<sup>(47)</sup> Sag C-297/05, Kommissionen mod Nederlandene, [2007] ECLI:EU:C:2007:531, præmis 63.

<sup>(48)</sup> Sag 2/73, Riseria Luigi Geddo mod Ente Nazionale Risi, [1973] ECLI:EU:C:1973:89.

<sup>(49)</sup> Sag 13/68, Aktieselskabet Salgoil mod Den Italienske Republiks Ministerium for Udenrigshandel, [1968] ECLI:EU:C:1968:54.

<sup>(50)</sup> Sag 8/74, Dassonville, [1974] ECLI:EU:C:1974:82. Se også Kommissionens direktiv 70/50/EØF af 22. december 1969 under henvisning til bestemmelserne i artikel 33, stk. 7, om afskaffelse af foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative importrestriktioner, der ikke omfattes af andre bestemmelser truffet i medfør af EØF-traktaten, for at få indblik i den historiske baggrund (EFT L 13 af 19.1.1970, s. 29).

<sup>(51)</sup> Sag 8/74, Dassonville, [1974] ECLI:EU:C:1974:82, præmis 5.

<sup>(52)</sup> Sag 120/78, Rewe Centrale mod Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, [1979] ECLI:EU:C:1979:42.



Sammenfattende kan det siges, at artikel 34 i TEUF gælder for nationale foranstaltninger, der behandler indførte varer anderledes (såkaldte foranstaltninger, der finder anvendelse med forskel), og for nationale foranstaltninger, som retligt forekommer at gælde på lige vis for både indenlandske og indførte varer, men som i virkeligheden udgør en ekstra byrde for indførte varer (såkaldte foranstaltninger, der finder anvendelse uden forskel)<sup>(53)</sup>. Denne byrde udspringer af, at de indførte varer skal opfylde to sæt regler: dem i producentens medlemsstat og dem i den medlemsstat, hvor de indføres.

Foranstaltninger med en virkning, der svarer til kvantitative restriktioner, er således kommet til at omfatte alle andre foranstaltninger, der kan hindre adgangen til markedet<sup>(54)</sup>. I den sammenhæng har Domstolen fastslået følgende i sagen Kommissionen mod Spanien<sup>(55)</sup>: Ud fra retspraksis står det klart, at en foranstaltning, selv om den ikke har til formål at medføre eller fører til mindre gunstig behandling af produkter fra andre medlemsstater, betragtes som en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion i henhold til definitionen i artikel 34 i TEUF, hvis den er til hinder for adgangen til en medlemsstats marked for varer, der har oprindelse i en anden medlemsstat.

Den præmis, der danner baggrund for den såkaldte markedsadgangstest, er, at adgangsbetingelserne på en eller anden måde er vanskeligere for indførte produkter. Domstolen fremhæver ofte en vurdering af, hvorvidt en given foranstaltning har haft en betydelig virkning på forbrugernes adfærd ved at gøre det mindre attraktivt at købe et indført produkt<sup>(56)</sup>.

Definitionen af foranstaltninger med tilsvarende virkning er altså bred og i konstant udvikling. Domstolen fandt f.eks. i sag C-591/17, Østrig mod Tyskland, at et gebyr for infrastruktur anvendelse og en fritagelse for motorkøretøjsafgift for køretøjer, der er registreret i Tyskland, kunne begrænse adgangen til det tyske varemarked for andre medlemsstater og derfor udgjorde en restriktion for den frie bevægelighed for varer. Domstolen påpegede, at selv om infrastrukturafgiften ikke blev opkrævet for transporterede varer som sådan, kunne den ikke desto mindre påvirke varer, som leveres med personbiler med en totalvægt på op til 3,5 ton, der er indregistreret i en anden medlemsstat end Tyskland<sup>(57)</sup>.

Sag C-573/12, Ålands Vindkraft, som vedrørte en national støtteordning for grøn elektricitet, er et andet eksempel på den dynamiske karakter af begrebet foranstaltninger med tilsvarende virkning. Under ordningen blev certifikater kun tildelt svenske producenter af vedvarende energi, selv om den elektricitet, de leverede eller anvendte, muligvis omfattede importeret elektricitet. Domstolen fandt, at en sådan ordning i det mindste indirekte og potentielt kan forhindre import af (grøn) elektricitet fra andre medlemsstater. Domstolen påpegede, at hvis en medlemsstat ikke træffer tilstrækkelige foranstaltninger til at fjerne hindringer for de frie varebevægelser, der er blevet skabt, kan dette lige så meget som aktiv indgriben være udtryk for, at der opstilles hindringer for samhandelen inden for EU. Domstolen konstaterede følgelig, at den pågældende lovgivning udgjorde en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner for import<sup>(58)</sup>.

#### 3.4.2.1. Restriktioner for anvendelse

Der er blevet tilføjet en kategori af restriktioner i Domstolens retspraksis inden for den senere tid: restriktioner for anvendelse. Sådanne restriktioner kommer til udtryk som nationale regler, der tillader salg af et produkt, men begrænser anvendelsen af det til et bestemt omfang. Restriktioner for anvendelse kan omfatte restriktioner med hensyn til formålet eller metoden til en bestemt anvendelse, sammenhængen eller tidspunktet for anvendelsen, omfanget eller typen af anvendelsen. Sådanne foranstaltninger kan i visse tilfælde være foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner.

Tre sager kan fremhæves i denne sammenhæng. For det første Kommissionen mod Portugal<sup>(59)</sup>, som vedrørte en portugisisk lov om forbud mod fastsættelse af farvet film på motorkøretøjers ruder. Ifølge Kommissionen ville potentielt interesserede, forhandlere eller private ikke købe sådan film med kendskab til, at de ikke ville kunne fastsætte den på

<sup>(53)</sup> En foranstaltning med tilsvarende virkning kunne f.eks. være krav til sammensætning eller andre produktkrav, begrænsning af distributionskanaler og begunstiggelse af indenlandske varer.

<sup>(54)</sup> Se bl.a. sag C-110/05, Kommissionen mod Italien, [2009] ECLI:EU:C:2009:66, præmis 37, sag C-456/10, ANETT, [2012] ECLI:EU:C:2012:241, og sag C-148/15, Deutsche Parkinson Vereinigung, [2016] ECLI:EU:C:2016:776.

<sup>(55)</sup> Sag C-428/12, Kommissionen mod Spanien, [2014] ECLI:EU:C:2014:218, præmis 29.

<sup>(56)</sup> Sag C-110/05, Kommissionen mod Italien, [2009] ECLI:EU:C:2009:66, præmis 56.

<sup>(57)</sup> Sag C-591/17, Østrig mod Tyskland, [2019] ECLI:EU:C:2019:504, præmis 125-134.

<sup>(58)</sup> Sag C-573/12, Ålands Vindkraft, [2014] ECLI:EU:C:2014:2037, præmis 67-75, 82 og 119. Dog fandt Domstolen den pågældende foranstaltning berettiget på grund af dens mål om at fremme anvendelse af vedvarende energikilder til produktion af elektricitet.

<sup>(59)</sup> Sag C-265/06, Kommissionen mod Portugal, [2008] ECLI:EU:C:2008:210.

motorkøretøjers ruder <sup>(60)</sup>. Domstolen syntes at godtage dette argument og konstaterede, at »... potentielt interesserede, forhandlere eller private, med kendskab til, at det er forbudt at fastsætte sådan film på forruden og på ruderne ved passagersæderne i motorkøretøjerne, praktisk taget ikke har nogen interesse i at købe sådan film« <sup>(61)</sup>. Følgelig konstaterede Domstolen, at Portugal overtrådte sine forpligtelser i henhold til artikel 34 i TEUF.

For det andet i sagen Kommissionen mod Italien <sup>(62)</sup> var spørgsmålet, hvorvidt Italien, ved at fastholde regler, der forbød motorcykler at trække påhængsvogne, dermed ikke opfyldte sine forpligtelser i henhold til artikel 34 i TEUF. Med hensyn til påhængsvogne, som var særligt fremstillet til at spænde på motorcykler, fandt Domstolen, at deres anvendelsesmulighederne var marginale til anden anvendelse end motorcykler, og at forbrugere, når de vidste, at det var forbudt at anvende deres motorcykel med en påhængsvogn, der var særligt fremstillet til denne, praktisk talt ingen interesse havde i at købe en sådan påhængsvogn <sup>(63)</sup>. Følgelig udgjorde det pågældende forbud en overtrædelse af artikel 34 i TEUF.

Sluttelig vedrørte Mickelsson og Roos <sup>(64)</sup> en anmodning om præjudiciel afgørelse om, hvorvidt artikel 34 og 36 i TEUF udelukkede de svenske regler om brug af vandscootere. Ifølge de svenske forskrifter var brug af sådanne fartøjer forbudt på vandveje, der ikke blev betragtet som offentlige vandveje, og i vandområder, hvor Länsstyrelsen havde forbudt brugen deraf, og overtrædelser blev straffet med bøde. Domstolen konstaterede, at i tilfælde, hvor sådanne regler bevirker, at brugerne af vandscootere forhindres i at anvende disse efter deres tilsigtede formål, eller begrænser brugen heraf væsentligt, har de til virkning, at disse varers adgang til det nationale marked forhindres. Da de reelle muligheder for at bruge vandscootere i Sverige blot var marginale, udgjorde de nationale regler foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner <sup>(65)</sup>. Dog fastslog Domstolen, at de nationale regler kunne retfærdiggøres på grund af beskyttelse af miljøet, hvis visse yderligere krav blev overholdt <sup>(66)</sup>. I sagen Sandström angav Domstolen endvidere de betingelser, hvor et forbud mod at bruge vandscootere uden for de offentlige vandveje, er berettigede <sup>(67)</sup>.

Som det ses ovenfor, reguleres efterprøvelsen af restriktioner for anvendelse også af en markedsadgangstest. Ud over at vurdere markedsvirkningerne af foranstaltningen vurderer Domstolen endvidere de virkninger, det måtte have på forbrugernes adfærd. Foranstaltninger, der pålægger et totalt forbud mod brugen af et bestemt produkt, der forhindrer anvendelsen af produktet efter dets formål, eller begrænser brugen heraf væsentligt, kan således være omfattet af artikel 34 i TEUF.

#### 3.4.2.2. Diskriminerende former for salg

Næsten 20 år efter Dassonville fandt Domstolen det nødvendigt at revidere sin retspraksis om omfanget af »foranstaltninger med tilsvarende virkning« i henhold til artikel 34 i TEUF. I den principielle dom i sagen Keck og Mithouard vedrørende fransk lovgivning om forbud mod videresalg med tab anvendte Domstolen i sin afgørelse derfor et nyt begreb »former for salg« <sup>(68)</sup>. Domstolen fastslog, at »nationale bestemmelser, som begrænser eller forbyder bestemte former for salg, bringes i anvendelse på varer fra andre medlemsstater, kan ikke antages direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt at hindre samhandelen mellem medlemsstaterne« som nævnt i Dassonville-dommen, forudsat:

1. at disse bestemmelser gælder for alle relevante erhvervsdrivende, der driver virksomhed inden for det nationale område, og
2. at bestemmelserne, såvel retligt som faktisk, påvirker afsætningen af indenlandsk fremstillede varer og varer fra andre medlemsstater på samme måde <sup>(69)</sup>.

Regler, der fastsætter krav, som skal overholdes af varer, behandles fortsat i henhold til Cassis de Dijon og anses dermed per se at falde inden for rammerne af artikel 34 i TEUF. Derimod falder former for salg kun inden for rammerne af artikel 34 i TEUF, hvis den part, der påberåber sig en overtrædelse, kan bevise, at vedkommende indfører forskelsbehandling på baggrund af varers oprindelse, enten retligt eller faktisk.

<sup>(60)</sup> Ibidem, præmis 15.

<sup>(61)</sup> Ibidem, præmis 33.

<sup>(62)</sup> Sag C-110/05, Kommissionen mod Italien, [2009] ECLI:EU:C:2009:66.

<sup>(63)</sup> Sag C-110/05, Kommissionen mod Italien, [2009] ECLI:EU:C:2009:66, præmis 57.

<sup>(64)</sup> Sag C-142/05, Mickelsson og Roos, [2009] ECLI:EU:C:2009:336.

<sup>(65)</sup> Sag C-142/05, Mickelsson og Roos, [2009] ECLI:EU:C:2009:336, præmis 28.

<sup>(66)</sup> Sag C-142/05, Mickelsson og Roos, [2009] ECLI:EU:C:2009:336, præmis 39-40. Se i denne henseende også sag C-433/05 Sandström, [2010] ECLI:EU:C:2010:184.

<sup>(67)</sup> Sag C-433/05 Sandström, [2010] ECLI:EU:C:2010:184, præmis 40. Denne sag er også et eksempel på en procesorienteret tilgang til proportionalitet, der bygger på Domstolens vurdering i sagen Mickelsson.

<sup>(68)</sup> Forenede sager C-267/91 og C-268/91, Keck og Mithouard, [1993] ECLI:EU:C:1993:905.

<sup>(69)</sup> Forenede sager C-267/91 og C-268/91, Keck og Mithouard, [1993] ECLI:EU:C:1993:905, præmis 16.

I sag C-591/17, Republikken Østrig, beskrev Domstolen former for salg som nationale regler, der vedrører de former, hvorunder varer kan sælges <sup>(70)</sup>. Følgelig omfatter former for salg foranstaltninger i forbindelse med betingelser og metoder for markedsføring (jf. afsnit 4.6) <sup>(71)</sup>, tidspunktet for salget af varerne <sup>(72)</sup>, stedet for salget af varerne eller begrænsninger for, hvem varerne må sælges af <sup>(73)</sup>, samt i nogle tilfælde foranstaltninger, der vedrører prisfastsættelse på produkter (jf. afsnit 4.4) <sup>(74)</sup>. Det er relativt lettere at forstå, hvilke typer foranstaltninger der omhandler produkternes karakteristika, end hvilke typer foranstaltninger, der udgør former for salg. Foranstaltninger, der vedrører et produkts karakteristika, kan f.eks. være foranstaltninger angående varens form, størrelse, vægt, sammensætning, præsentation eller identifikation (jf. afsnit 4.7).

Som et eksempel på ovenstående: Domstolen fastslog i sagen Alfa Vita <sup>(75)</sup>, at national lovgivning, som gjorde salget af »bake-off«-produkter til genstand for samme krav som dem, der gælder for den samlede fremgangsmåde til fremstilling og afsætning af brød og traditionelle bageriprodukter, var et brud på artikel 34 i TEUF, og ikke kunne betragtes som en salgsform. Domstolen nåede frem til denne konklusion på baggrund af, at kravet om, at sælgere af »bake-off«-produkter skulle overholde alle de krav, som var pålagt traditionelle bagerier, ikke tog hensyn til de pågældende produkters særegenhed og skabte yderligere omkostninger, hvorved afsætningen af produkterne blev vanskeligere <sup>(76)</sup>.

Visse procedurer eller forpligtelser, der ikke har relation til produktet eller dets emballage, kan betragtes som former for salg, som påvist i sagen Sapod Audic og Eco-Emballages <sup>(77)</sup>. Den nationale foranstaltning, som er sagens genstand, foreskrev, at en producent eller importør skulle bidrage til eller sørge for bortskaffelse af al deres emballageaffald. Domstolen fastslog, at foranstaltningen begrænser sig til at pålægge en »generel forpligtelse til at identificere den emballage, som skal aftages af en godkendt virksomhed med henblik på bortskaffelse« <sup>(78)</sup>. Således fastslog Domstolen, at »forpligtelsen, som pålægges ved denne bestemmelse, ikke som sådan til produktet eller til dets emballage og udgør derfor ikke i sig selv en regel om, hvilke betingelser sådanne varer skal opfylde, såsom f.eks. betingelser om mærkning eller indpakning« <sup>(79)</sup>. Som følge heraf kunne det anses som en form for salg.

For at rekapitulere, så er former for salg foranstaltninger, der er forbundet med markedsføring af varen snarere end med varens karakteristika <sup>(80)</sup>, og som ligger uden for rammerne af artikel 34 i TEUF, såfremt de overholder de to kumulative betingelser, der er fastlagt i dommen Keck, som er forklaret ovenfor.

### 3.5. Princippet om gensidig anerkendelse

Tekniske hindringer for varernes frie bevægelighed kan opstå, når nationale myndigheder anvender nationale regler, der fastlægger krav, som skal overholdes af varer, der markedsføres lovligt i andre medlemsstater. Varer, der »markedsføres lovligt i en anden medlemsstat« er de varer eller varetyper, der overholder de relevante gældende regler i den pågældende medlemsstat eller ikke er underlagt sådanne regler i den pågældende medlemsstat, og som gøres tilgængelige for slutbrugerne i denne medlemsstat. Hvis nationale regler ikke implementerer afledt EU-ret, udgør de tekniske hindringer, som artikel 34 og 36 i TEUF finder anvendelse på, selv hvis disse tekniske forskrifter finder anvendelse på alle varer.

<sup>(70)</sup> Sag C-591/17, Republikken Østrig [2019] ECLI:EU:C:2019:504, præmis 129.

<sup>(71)</sup> Se sag C-412/93, Leclerc-Siplec, [1995] ECLI:EU:C:1995:26, præmis 22, og sag C-6/98 ARD, [1999] ECLI:EU:C:1999:532, præmis 46.

<sup>(72)</sup> Se f.eks. sag C-401/92 og C-402/92, Tankstation 't Heukske VOF og J. B. E. Boermans, [1994] ECLI:EU:C:1994:220, præmis 14, og forenede sager C-69/93 og C-258/93, Punto Casa, [1994] ECLI:EU:C:1994:226.

<sup>(73)</sup> Se sag C-391/92, Kommissionen mod Grækenland, [1995] ECLI:EU:C:1995:199, præmis 15.

<sup>(74)</sup> Se sag C-63/94, Belgapom, [1995] ECLI:EU:C:1995:270, og sag C-221/15, Etablissements Fr. Colruyt NV, [2016] ECLI:EU:C:2016:704, præmis 37.

<sup>(75)</sup> Forenede sager C-158/04 og C-159/04, Alfa Vita, [2006] ECLI:EU:C:2006:562.

<sup>(76)</sup> Ibidem, præmis 18-19.

<sup>(77)</sup> Sag C-159/00, Sapod Audic og Eco-Emballages, [2002] ECLI:EU:C:2002:343.

<sup>(78)</sup> Ibidem, præmis 71. Hvis det skulle fortolkes som at pålægge en pligt til at anvende et mærke eller en label, så ville foranstaltningen udgøre en teknisk forskrift i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/34/EF om en informationsprocedure med hensyn til tekniske standarder og forskrifter samt forskrifter for informationssamfundets tjenester (EFT L 204 af 21.7.1998, s. 37). I et sådant tilfælde kan den enkelte påberåbe sig manglende meddelelse om den nationale bestemmelse. Det påhviler dernæst den nationale domstol at afvise at anvende den bestemmelse.

<sup>(79)</sup> Sag C-159/00, Sapod Audic og Eco-Emballages, [2002] ECLI:EU:C:2002:343, præmis 72.

<sup>(80)</sup> Se sag C-71/02, Karner, [2004] ECLI:EU:C:2004:181 (forbud mod enhver henvisning til den omstændighed, at en vare hidrører fra et konkursbo), og sag C-441/04, A-Punkt, [2006] ECLI:EU:C:2006:141 (en situation med dørsalg) samt den lignende begrundelse i sag C-20/03, Burmanjer, [2005] ECLI:EU:C:2005:307.

Princippet om gensidig anerkendelse er stadfæstet i Domstolens retspraksis. I dommen *Cassis de Dijon* <sup>(81)</sup> fastslog Domstolen, at i mangel af harmonisering udgør nationale regler, der fastlægger, hvilke betingelser varer fra andre medlemsstater, hvor de er lovligt fremstillet og bragt i omsætning, skal opfylde (f.eks. betegnelse, form, størrelse, vægt, sammensætning, præsentation, mærkning og emballering) foranstaltninger med tilsvarende virkning, som er forbudt i medfør af artikel 34 i TEUF.

Ifølge princippet om gensidig anerkendelse skal det, hvis en virksomhed lovligt sælger en vare i en medlemsstat i overensstemmelse med de gældende nationale tekniske regler for den pågældende medlemsstat, være muligt at sælge varen i en anden medlemsstat uden at skulle tilpasse varen til de nationale regler i den importerende medlemsstat.

Dermed kan bestemmelsesmedlemsstaten i princippet ikke begrænse eller nægte afsætning af varer, som ikke er genstand for EU-harmonisering, og som lovligt markedsføres i en anden medlemsstat, selv hvis de var fremstillet i henhold til tekniske regler og kvalitetsregler, der er anderledes end dem, som indenlandske varer skal overholde. Det samme gælder, hvis der ikke er tekniske regler, som gælder for det pågældende vare i oprindelsesmedlemsstaten.

Princippet er imidlertid ikke absolut: En restriktion kan være begrundet ud fra et alment hensyn.

Gensidig anerkendelse bør derfor ikke anses for at medføre lavere standarder for helbred, miljø eller sikkerhed eller for at begrænse de nationale myndigheders muligheder for markedsovervågning, men snarere for at finde den rette balance mellem varernes frie bevægelighed og mål begrundet i almene hensyn. Medlemsstater skal kun overholde princippet, hvis de legitime almene hensyn, der er omfattet af de gældende nationale tekniske forskrifter, er tilstrækkeligt beskyttede.

Undtagelser fra varernes frie bevægelighed skal fortolkes snævert <sup>(82)</sup>. Hindringer kan kun accepteres, hvis de nationale foranstaltninger er nødvendige for at opfylde obligatoriske krav eller nogen af de interesser, der er opført i artikel 36 i TEUF, og står rimeligt forhold til det tilstræbte legitime mål. Dette er godt sammenfattet i en nylig dom fra Domstolens side, der omhandler nægtelse af at anerkende visse stempler, som følger:

»Hindringer for de frie varebevægelser, der i mangel af en harmonisering af de nationale lovgivninger følger af, at der på varer fra andre medlemsstater, hvor de er lovligt fremstillet og bragt i omsætning, i en medlemsstat anvendes regler om, hvilke betingelser sådanne varer skal opfylde, og det uanset om sådanne regler anvendes uden forskel på alle varer, udgør foranstaltninger med tilsvarende virkning, som er forbudt i medfør af artikel 34 TEUF, når en sådan anvendelse ikke kan begrundes ud fra et alment hensyn, der kan gå forud for hensynene til de frie varebevægelser.« <sup>(83)</sup>

I samme sag bemærkede Domstolen ligeledes, at princippet om gensidig anerkendelse ikke kan finde anvendelse på handel inden for EU med varer, der har oprindelse i tredjelande, og som er bragt i fri omsætning, hvis de ikke — inden deres udførsel til en anden medlemsstat end den medlemsstat, hvor disse er bragt i fri omsætning — lovligt er markedsført på en medlemsstats område <sup>(84)</sup>.

Der kan således gøres undtagelse fra princippet om gensidig anerkendelse, som finder anvendelse på det ikke-harmoniserede område:

- 1) Den generelle regel er, at varer, der lovligt markedsføres i en anden medlemsstat, har retten til fri bevægelighed, og
- 2) den generelle regel finder ikke anvendelse, hvis bestemmelsesmedlemsstaten kan bevise, at det er afgørende at pålægge egne tekniske regler for de pågældende varer på baggrund af de i artikel 36 i TEUF anførte årsager, eller i de tvungende hensyn, som er udviklet i Domstolens retspraksis under forudsætning af overholdelse af proportionalitetsprincippet.

<sup>(81)</sup> Sag 120/78, *Rewe Centrale mod Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, [1979] ECLI:EU:C:1979:42. Mens princippet i starten ikke var udtrykkeligt nævnt i Domstolens retspraksis, er det nu fuldt anerkendt (se f.eks. sag C-110/05 *Kommissionen mod Italien*, [2009] ECLI:EU:C:2009:66, præmis 34, og sag C-385/10 *Elenca*, [2012] ECLI:EU:C:2012:634, præmis 23).

<sup>(82)</sup> Sag C-111/89, *Staat der Nederlanden mod P. Bakker Hillegom BV*, [1990] ECLI:EU:C:1990:177, præmis 8.

<sup>(83)</sup> Sag C-525/14, *Kommissionen mod Den Tjekkiske Republik*, [2016] ECLI:EU:C:2016:714, præmis 35.

<sup>(84)</sup> Sag C-525/14, *Kommissionen mod Den Tjekkiske Republik*, [2016] ECLI:EU:C:2016:714, præmis 39.

En ny Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/515 om gensidig anerkendelse af varer, der lovligt markedsføres i en anden medlemsstat <sup>(85)</sup>, finder anvendelse fra den 19. april 2020. Den erstatter Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 764/2008 om procedurer for anvendelsen af visse nationale tekniske forskrifter på varer, der markedsføres lovligt i en anden medlemsstat <sup>(86)</sup>.

#### 4. TYPE FORANSTALTNINGER

Foranstaltninger med tilsvarende virkning i henhold til artikel 34 i TEUF findes i en række forskellige former. Nogle gange er de meget direkte foranstaltninger, som særligt er målrettet import, eller som tillader fortrinsbehandling af indenlandske varer, og nogle gange er de en uforudset sidevirkning ved generelle politikbeslutninger. I de seneste årtier er visse typer foranstaltninger gentagne gange forekommet i retspraksis og praktisk anvendelse af artikel 34-36 i TEUF i sager om brud på traktaten. Nedenfor beskrives et antal af dem.

##### 4.1. Nationale bestemmelser i forbindelse med importhandling (importlicenser, besigtigelser og kontroller)

Nationale bestemmelser, der har direkte forbindelse med import af varer fra andre medlemsstater, kan gøre import mere besværlig og anses derfor jævnligt som foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner i strid med artikel 34 i TEUF. Pligten til at indhente en importlicens, før en vare importeres, er et klart eksempel i den henseende. Eftersom formelle processer af denne art kan forårsage forsinkelser, selv hvor licenser gives automatisk, og den pågældende medlemsstat ikke søger at forbeholde sig retten til at tilbageholde en licens, kan denne forpligtelse overtræde artikel 34 i TEUF <sup>(87)</sup>.

Besigtigelser og kontroller, såsom veterinære, sanitære, fytosanitære og andre kontroller, herunder toldundersøgelser ved import (og eksport), anses for at være foranstaltninger med tilsvarende virkning i henhold til henholdsvis artikel 34 og 35 <sup>(88)</sup>. Det er sandsynligt, at sådanne besigtigelser besværliggør import eller eksport eller gør det dyrere som følge af forsinkelser, som er iboende besigtigelsesprocessen, og de yderligere transportomkostninger, som en erhvervsdrivende pådrager sig derved.

Etableringen af det indre marked den 1. januar 1993 eliminerede i det væsentligste tilbagevendende grænsekontrol for overførsler af varer. Siden da må medlemsstater ikke udføre kontroller ved deres grænser, medmindre de er led i et generelt kontrolsystem, der foregår i tilsvarende omfang på det nationale område, og/eller medmindre de udføres som stikprøvekontroller. Uanset hvor disse kontroller foregår, anses de dog, såfremt de svarer til en systematisk besigtigelse af importerede varer, for at være foranstaltninger af tilsvarende virkning <sup>(89)</sup>. De kan kun undtagelsesvist være berettigede, hvis der opfyldes strenge betingelser <sup>(90)</sup>.

##### 4.2. Forpligtelser til at udnævne en repræsentant eller til at stille lagerfaciliteter til rådighed i den importerende medlemsstat

Domstolen fastslog, at en importørs pligt til at have et forretningssted i bestemmelsesmedlemsstaten for varer var i direkte strid med artiklerne om varernes frie bevægelighed på det indre marked. Domstolen fastslog, at adgangen til markedet i en medlemsstat kan gøres vanskelig eller umulig for visse virksomheder, navnlig små eller mellemstore virksomheder, hvis virksomheder, der er etableret i andre medlemsstater, pålægges udgifter til etablering af en repræsentant i den medlemsstat, hvortil varen indføres <sup>(91)</sup>. En forpligtelse til at udnævne en repræsentant eller agent eller et sekundært forretningssted, kontor eller stille lagerfaciliteter til rådighed i den importerende medlemsstat er generelt set også i modstrid med artikel 34 i TEUF.

<sup>(85)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/515 af 19. marts 2019 om gensidig anerkendelse af varer, der lovligt markedsføres i en anden medlemsstat, og om ophævelse af forordning (EF) nr. 764/2008 (EUT L 91 af 29.3.2019, s. 1).

<sup>(86)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 764/2008 af 9. juli 2008 om procedurer for anvendelsen af visse nationale tekniske forskrifter på produkter, der markedsføres lovligt i en anden medlemsstat, og om ophævelse af beslutning nr. 3052/95/EF (EUT L 218 af 13.8.2008, s. 21). For yderligere oplysninger henvises til punkt 8.3 i denne håndbog.

<sup>(87)</sup> Forenede sager 51-54/71, International Fruit Company mod Produktschap voor Groenten en Fruit, [1971] ECLI:EU:C:1971:128, og sag C-54/05, Kommissionen mod Finland, [2007] ECLI:EU:C:2007:168, præmis 31.

<sup>(88)</sup> Sag 4/75, Rewe Zentralfinanz mod Landwirtschaftskammer, [1975] ECLI:EU:C:1975:98.

<sup>(89)</sup> Sag C-272/95, Dt. Milchkontor II, [1997] ECLI:EU:C:1997:191.

<sup>(90)</sup> Sag C-28/09, Kommissionen mod Østrig, [2011] ECLI:EU:C:2011:854, præmis 119.

<sup>(91)</sup> Sag 155/82, Kommissionen mod Belgien, [1983] ECLI:EU:C:1983:53, præmis 7.

Nogle medlemsstater har forsøgt at begrunde sådanne krav ved at argumentere for, at de er nødvendige for at sikre korrekt håndhævelse af nationale bestemmelser i almenhedens interesse, herunder i visse tilfælde strafansvar. Domstolen har afvist dette argument. Den har fastslået, at sådanne foranstaltninger kun er berettigede, hvis visse betingelser er overholdt, selv om hver medlemsstat er berettiget til at træffe passende foranstaltninger inden for sit område for at sikre beskyttelse af de almindelige retsprincipper. Det skal godtgøres, at sådanne foranstaltninger er nødvendige for at opfylde kravet om, at der skal være tale om legitime almene hensyn, og at dette ikke kan opnås ved midler, der er mindre indgribende over for varernes frie bevægelighed <sup>(92)</sup>. Domstolen fastslog, at »selv om strafferetlige sanktioner kan have en præventiv virkning over for strafbar adfærd, er denne virkning hverken sikret eller overhovedet skærpet ..., blot fordi der på det nationale område findes en person, der er beføjet til retligt at repræsentere denne fabrikant« <sup>(93)</sup>. Således giver det, ud fra formålet med almen interesse, at kravet om, at en repræsentant skal etableres på nationalt område, ikke tilstrækkelige, yderligere garantier for at berettige en undtagelse for forbuddet som indeholdt i artikel 34 i TEUF.

Nationale krav, der regulerer lagring eller opbevaring af importerede varer, kan også udgøre en overtrædelse af artikel 34 i TEUF, hvis disse foranstaltninger påvirker importerede varer på diskriminerende vis i sammenligning med indenlandske produkter. Dette omfatter alle regler, der forbyder, begrænser eller kræver oplagring alene af importerede varer. En national foranstaltning, der kræver, at importeret spiritus fremstillet på basis af vin, skal oplagres i minimum seks måneder for at kunne kvalificere sig til visse kvalitetsbetegnelser, blev af Domstolen fastslået til at udgøre en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion <sup>(94)</sup>.

Tilsvarende hindringer for handel med varer kan skabes af nationale regler, som helt eller delvist begrænser brugen af oplagringsfaciliteter til alene at omfatte indenlandske varer, eller gør oplagring af importerede varer til genstand for betingelser, der er anderledes end dem, der kræves for indenlandske varer, og som er vanskeligere at overholde. Som følge deraf kan en national foranstaltning, der opfordrer til oplagring af indenlandsk fremstillede varer, skabe hindringer for varernes frie bevægelighed i henhold til artikel 34 i TEUF.

#### 4.3. Nationale forbud mod specifikke varer/stoffer

Et forbud mod markedsføring af en specifik handelsvare eller stof er den mest restriktive foranstaltning, som en medlemsstat kan anvende, set ud fra perspektivet om varernes frie bevægelighed. Størstedelen af de varer, der rammes af nationale forbud, er fødevarer, såsom vitaminer og andre kosttilskud <sup>(95)</sup> samt kemiske stoffer <sup>(96)</sup>.

De begrundelser, der oftest påberåbes af medlemsstaterne for disse skærpede foranstaltninger, er beskyttelse af menneskers, dyrs og planters sundhed og liv inden for artikel 36 i TEUF, og de tvingende hensyn udviklet i Domstolens retspraksis, såsom beskyttelse af miljøet. Disse begrundelser er ofte kombinerede. En medlemsstat, der pålægger et nationalt forbud mod en vare eller et stof, skal vise, at foranstaltningen er nødvendig, og i givet fald at markedsføringen af de pågældende varer udgør en alvorlig risiko for f.eks. folkesundheden, og at reglerne er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet <sup>(97)</sup>. Dette omfatter fremskaffelse af alle relevante beviser, såsom tekniske, videnskabelige, statistiske eller ernæringsmæssige data <sup>(98)</sup>. I Humanplasma-sagen var formålet med restriktionen ganske vist at sikre kvaliteten af og sikkerhed ved blod og blodkomponenter, og dermed folkesundheden, men denne foranstaltning ansås for at gå ud over, hvad der var påkrævet <sup>(99)</sup>.

Desuden bærer en medlemsstat bevisbyrden for, at det anførte formål ikke kan opnås på anden vis med en mindre restriktiv virkning på handel inden for EU <sup>(100)</sup>. Domstolen har f.eks. i forbindelse med et fransk forbud mod at tilsætte koffein til drikkevarer ud over en vis grænse fastslået, at »[e]n passende mærkning, som oplyser forbrugerne om de berigede

<sup>(92)</sup> Ibidem, præmis 12. Se også sag C-12/02, Grilli, [2003] ECLI:EU:C:2003:538, præmis 48 og 49, samt C-193/94, Skanavi og Chryssanthakopoulos, [1996] ECLI:EU:C:1996:70, præmis 36-38.

<sup>(93)</sup> Sag 155/82, Kommissionen mod Belgien, [1983] ECLI:EU:C:1983:53, præmis 15.

<sup>(94)</sup> Sag 13/78, Eggers mod Freie Hansestadt Bremen, [1978] ECLI:EU:C:1978:182.

<sup>(95)</sup> Sag 174/82, Officier van Justitie mod Sandoz, [1983] ECLI:EU:C:1983:213, sag C-24/00, Kommissionen mod Frankrig, [2004] ECLI:EU:C:2004:70, sag C-420/01, Kommissionen mod Italien, [2003] ECLI:EU:C:2003:363, sag C-192/01, Kommissionen mod Danmark, [2003] ECLI:EU:C:2003:492, sag C-41/02, Kommissionen mod Nederlandene, [2004] ECLI:EU:C:2004:762, og sag C-319/05, Kommissionen mod Tyskland, [2007] ECLI:EU:C:2007:678.

<sup>(96)</sup> Sag C-473/98, Kemikalieinspektionen mod Toolex-Alpha AB, [2000] ECLI:EU:C:2000:379.

<sup>(97)</sup> Sag C-421/09 Humanplasma GmbH mod Republikken Østrig, [2010] ECLI:EU:C:2010:760, præmis 45.

<sup>(98)</sup> Sag C-270/02, Kommissionen mod Italien, [2004] ECLI:EU:C:2004:78.

<sup>(99)</sup> Sag C-421/09 Humanplasma GmbH mod Republikken Østrig, [2010] ECLI:EU:C:2010:760, præmis 45.

<sup>(100)</sup> Sag 104/75, De Peijper, [1976] ECLI:EU:C:1976:67.

levnedsmidlers art, ingredienser og egenskaber, vil kunne gøre det muligt for forbrugerne, der kan være truet af et overdrevent indtag af et næringsstof, der er tilsat disse levnedsmidler, selv at afgøre, om de vil benytte dem«<sup>(101)</sup>. Således fastslog Domstolen, at forbuddet mod tilsætning af koffein ud over en vis grænse ikke var den mindst begrænsende foranstaltning til rådighed, og derfor ikke nødvendig for at opnå målet om forbrugerbeskyttelse.

Sagen Danish Vitamins<sup>(102)</sup> omhandlede den danske administrative praksis med at forbyde berigelse af fødevarer med vitaminer og mineraler, hvis det ikke kunne fastslås, at denne berigelse opfyldte et behov hos den danske befolkning. Domstolen var oprindeligt enig i, at det var op til Danmark selv at bestemme om landets tiltænkte niveau for beskyttelse af menneskets sundhed og liv, idet anvendelsen af proportionalitetsprincippet blev taget i betragtning. Domstolen bemærkede dog, at Danmarks myndigheder havde bevisbyrden for »under hensyntagen til nationale kostvaner og internationale forskningsresultater, at godtgøre, at deres bestemmelser er nødvendige for effektivt at beskytte de interesser, der er nævnt i bestemmelsen, og navnlig, at markedsføringen af de pågældende varer frembyder en reel risiko for folkesundheden«<sup>(103)</sup>. I sidste ende konkluderede Domstolen, at foranstaltningen ikke var berettiget på baggrund af en »reel risiko for folkesundheden«, som ville have krævet en detaljeret vurdering fra sag til sag af virkningerne af at tilsætte mineraler og vitaminer til fødevarer<sup>(104)</sup>.

Generelt set har Domstolen indtaget en restriktiv tilgang til foranstaltninger af denne art. På områder med mangel på videnskabelig vished om indvirkningen af en specifik vare eller stof på folkesundheden eller miljøet har det dog f.eks. vist sig at være vanskeligere for Domstolen at afvise sådanne forbud<sup>(105)</sup>. I disse sager spiller det såkaldte forsigtighedsprincip også en væsentlig rolle i Domstolens generelle vurdering af sagen<sup>(106)</sup>.

Der kan også opstå situationer, der vedrører beskyttelsen af folkesundheden i sager, hvor medlemsstater ikke direkte forbyder tilsætning af et produkt eller stof, der er tilladt i en anden medlemsstat, men blot kræver forudgående godkendelse før tilsætningen. I de tilfælde vil medlemsstaterne kun overholde deres forpligtelse i henhold til EU-retten, hvis disse procedurer er tilgængelige og kan fuldføres inden for en rimelig tidsramme, og hvis forbuddet mod et produkt kan anfægtes ved de nationale domstole. Denne procedure skal udtrykkeligt gives for en foranstaltning med almen gyldighed, som er bindende for de nationale myndigheder i medlemsstaten. De karakteristiske træk ved denne »forenklede procedure« blev fastslået af Domstolen i sag C-344/90<sup>(107)</sup>.

#### 4.4. Prisbaserede foranstaltninger

Selv om traktaten ikke indeholder specifikke bestemmelser angående national lovgivning om priskontroller, har Domstolen ved adskillige lejligheder anvendt artikel 34 i TEUF på national priskontrollovgivning.

Denne lovgivning dækker over et antal foranstaltninger: minimumspriser og maksimumspriser, prisstop, mindste og største bruttofortjenester og bindende videresalgspriser.

*Minimumspriser:* En minimumspris fastlagt på et specifikt beløb kan, selv om den finder anvendelse for alle indenlandske og importerede varer, begrænse importen ved at forhindre den laveste kostpris i at afspejles i detailsalgsprisen. Dette hæmmer importører i at anvende deres konkurrencemæssige fordel og er dermed en foranstaltning med en tilsvarende virkning i henhold til artikel 34 i TEUF, idet forbrugeren ikke kan få fordel af den pris<sup>(108)</sup>. Minimumspriser kan imidlertid være reguleret på EU-niveau, f.eks. ved national lovgivning, der fastsætter minimumspriser for tobak, hvilket bør vurderes i lyset af Rådets direktiv 2011/64/EU af 21. juni 2011 om punktafgiftsstrukturen og -satserne for forarbejdet tobak<sup>(109)</sup>.

I sag C-221/15, Colruyt, som vedrørte prisfastsættelsen af tobaksvarer i Belgien, fastslog Domstolen, at den nationale lovgivning, der forbød forhandlere at sælge tobaksvarer til en enhedspris, der er lavere end den pris, som fabrikanten eller importøren har anført på den banderole, der er påført disse varer, for så vidt at denne pris frit var fastsat af sidstnævnte,

<sup>(101)</sup> Sag C-24/00 Kommissionen mod Frankrig, [2004] ECLI:EU:C:2004:70, præmis 75.

<sup>(102)</sup> Sag C-192/01, Kommissionen mod Danmark, [2003] ECLI:EU:C:2003:492.

<sup>(103)</sup> Sag C-192/01, Kommissionen mod Danmark, [2003] ECLI:EU:C:2003:492, præmis 46.

<sup>(104)</sup> Ibidem, præmis 56.

<sup>(105)</sup> Sag C-473/98, Kemikalieinspektionen mod Toolex-Alpha AB, [2000] ECLI:EU:C:2000:379, og sag C-24/00, Kommissionen mod Frankrig, [2004] ECLI:EU:C:2004:70.

<sup>(106)</sup> Se også punkt 7.1.2.

<sup>(107)</sup> Sag C-344/90, Kommissionen mod Frankrig, [1992] ECLI:EU:C:1992:328.

<sup>(108)</sup> Sag 231/83, Cullet, [1985] ECLI:EU:C:1985:29, og sag 82/77, Van Tiggele, [1978] ECLI:EU:C:1978:10.

<sup>(109)</sup> EUT L 176 af 5.7.2011, s. 24.

ikke er udelukket i henhold til artikel 34 i TEUF<sup>(110)</sup>. Domstolen fastslog i denne sag, at minimumspriser på tobaksvarer udgør en bestemt form for salg, som finder anvendelse på alle de berørte erhvervsdrivende, der udøver virksomhed på det nationale område, og som hindrer adgangen til det belgiske marked for tobaksvarer fra en anden medlemsstat, mere end de hindrer adgangen for indenlandsk fremstillede tobaksvarer.

I sagen *Scottish Whiskey Association* tog Domstolen stilling til, om den skotske regering havde overtrådt artikel 34 i TEUF ved at pålægge minimumspriser pr. alkoholenhed. Foranstaltningerne var beregnet på at eliminere meget lavt prissat alkohol fra markedet og søgte at være berettiget på grund af folkesundheden. Domstolen fastslog, at den omstændighed, at den nationale lovgivning udelukkede, »at den laveste kostpris for indførte varer kommer til udtryk i salgsprisen til forbrugerne«, udgjorde en foranstaltning med tilsvarende virkning<sup>(111)</sup>.

*Maksimumspriser:* Inden afgørelsen i *Keck* fastslog Domstolen, at en maksimumspris, som gælder for alle indenlandske varer og importerede varer, ikke i sig selv udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, men at den kan have en sådan virkning, hvis den er fastsat på et niveau, der gør salget af den importerede vare enten umuligt eller vanskeligere end dens indenlandske modstykke. Det kan fjerne en eventuel konkurrencemæssig fordel for importerede varer og/eller, hvis maksimumspris er sat for lavt, kan der måske ikke tages hensyn til de transportomkostninger, som en importør har betalt<sup>(112)</sup>.

*Prisstop:* Før afgørelsen i *Keck* (se afsnit 3.4.2.2) anså Domstolen tilsvarende i sin tidlige retspraksis, at prisstop, der gælder i samme omfang for indenlandske varer og importerede varer, ikke i sig selv udgør en foranstaltning, der har en tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion. De kan dog fremkalde en sådan indvirkning de facto, hvis priserne er fastlagt på et sådant niveau, at markedsføringen af importerede varer bliver enten umulig eller vanskeligere end markedsføringen af indenlandske varer<sup>(113)</sup>. Dette er tilfældet, hvis importører kun kan markedsføre importerede varer med tab.

*Minimums- og maksimumsfortjenstmargener:* Det er fortjenester, som er sat til et bestemt beløb frem for en procentdel af kostprisen. Ifølge Domstolens retspraksis forud for sagen *Keck* ville disse ikke nødvendigvis udgøre en foranstaltning med tilsvarende virkning efter artikel 34 i TEUF. Det samme ville gælde for en fast fortjenstmargen i detailhandel, som er en andel af detailprisen, som frit er afgjort af producenten, i det mindste når den udgør tilstrækkeligt vederlag til detailhandleren. Dog er maksimumsfortjenstmargenen, som er fastsat til et enkelt beløb, der gælder for både indenlandske varer og importerede varer, men som ikke tager hensyn til udgiften til import, omfattet af artikel 34 i TEUF<sup>(114)</sup>.

Siden sagen *Keck* forekommer det, at Domstolen ofte har anset national priskontrollovgivning for at falde inden for begrebet »former for salg«<sup>(115)</sup>. I den henseende falder de muligvis uden for rammerne af artikel 34 i TEUF. Det forhold, at »priskontroller«<sup>(116)</sup> udgør »former for salg«, bekræftes af sagen *Belgapom*, hvor den belgiske lovgivning, som forbyder salg med tab og salg, der kun giver en meget lav fortjenstmargen, blev fastslået til at falde uden for rammerne af artikel 34 i TEUF<sup>(116)</sup>.

I den senere *LIBRO*-sag klassificerede Domstolen imidlertid oprindeligt en regel om prisfastsættelse, der forbød importører af bøger på tysk i at fastsætte en pris, som var lavere end den fastsatte detailpris/anbefalet af forlaget, som en bestemt form for salg som defineret i *Keck*. Den konkluderede imidlertid, at reglen faktisk var en foranstaltning med tilsvarende virkning, for så vidt at den skabte en særskilt lovgivning, der behandlede varer fra andre medlemsstater mindre favorabelt<sup>(117)</sup>.

I sagen *Deutsche Parkinson Vereinigung* anvendte Domstolen markedsadgangsmetoden i sin undersøgelse af et prisfastsættelsessystem på apotekers salg af receptpligtige lægemidler til human brug uden direkte at henvise til *Keck*-sagen i sin dom. Efter at have sammenlignet virkningen af prisfastsættelsen på apoteker, der var etableret i Tyskland og i andre

<sup>(110)</sup> Sag C-221/15, *Colruyt*, [2016] ECLI:EU:C:2016:704, præmis 41.

<sup>(111)</sup> Sag C-333/14, *Scotch Whisky Association m.fl. mod Lord Advocate og Advocate General for Scotland*, [2015] ECLI:EU:C:2015:845, præmis 50.

<sup>(112)</sup> Sag 65/75, *Tasca*, [1976] ECLI:EU:C:1976:30, sag 88-90/75, *SADAM*, [1976] ECLI:EU:C:1976:32, sag 181/82, *Roussel*, [1983] ECLI:EU:C:1983:352 og, sag 13/77, *GB-INNO mod ATAB*, [1977] ECLI:EU:C:1977:185.

<sup>(113)</sup> Sag 16-20/79, *Danis*, [1979] ECLI:EU:C:1979:248.

<sup>(114)</sup> Sag 116/84, *Roelstrate*, [1985] ECLI:EU:C:1985:237, og sag 188/86, *Lefevre*, [1987] ECLI:EU:C:1987:327.

<sup>(115)</sup> For yderligere oplysninger om former for salg henvises til afsnit 3.4.2.2.

<sup>(116)</sup> Sag C-63/94, *Belgapom mod ITM and Vocarex*, [1995] ECLI:EU:C:1995:270.

<sup>(117)</sup> Sag C-531/07, *Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft mod LIBRO*, [2009] ECLI:EU:C:2009:276.



medlemsstater, fandt Domstolen i sidste ende, at denne ordning var en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion på import <sup>(118)</sup>. Postordreapoteker blev anset for at have begrænsede muligheder for at konkurrere med traditionelle apoteker med hensyn til ydelser og derfor primært konkurrerede på grundlag af priser og følgelig var mere påvirket af prisfastsættelse. I sin vurdering henviste Domstolen til DocMorris-sagen, der vedrørte tysk lovgivning, som forbød salget af lægemidler uden for apoteker og dermed online, som var baseret på Keck-sagen <sup>(119)</sup>.

Som anført ovenfor konkluderede Domstolen i Scottish Whiskey Association, at minimumspriser udgjorde en foranstaltning med tilsvarende virkning på grundlag af markedsadgangstesten, uden udtrykkeligt at henvise til Keck-sagen. Den anførte, at »alene ... den omstændighed, at [den omhandlede lovgivning] udelukker, at den lavere kostpris for indførte varer kommer til udtryk i salgsprisen til forbrugerne, [kan] hindre adgangen« <sup>(120)</sup>.

#### 4.5. Godkendelsesprocedurer

Nationale systemer, som gør markedsføring af varer til genstand for forudgående godkendelse, begrænser adgangen til markedet i den importerende medlemsstat, og betragtes derfor som en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion efter artikel 34 i TEUF <sup>(121)</sup>. Domstolen har opstillet en række betingelser, i henhold til hvilke en sådan forudgående godkendelse kan være berettiget <sup>(122)</sup>:

- Den skal bygge på objektive kriterier, der ikke er udtryk for forskelsbehandling, og på velkendte forhold for de berørte virksomheder, således at det undgås, at de nationale myndigheder anvender deres skønsbeføjelser vilkårligt.
- Den bør ikke i det væsentligste gentage kontroller, der allerede er udført sammen med andre procedurer, enten i samme eller en anden medlemsstat.
- En procedure for forudgående godkendelse er kun nødvendig, hvis efterfølgende kontrol må anses for at ville blive udført for sent til at have nogen reel virkning og muliggøre, at det søgte mål opnås.
- Proceduren bør ikke afholde de pågældende erhvervsdrivende fra at gennemføre markedsføringen på grund af procedurens varighed og uforholdsmæssigt store omkostninger.
- Proceduren må ikke kræve tekniske analyser, hvis disse allerede er udført i en anden medlemsstat og resultaterne heraf er tilgængelige <sup>(123)</sup>.

##### 4.5.1. Typegodkendelse

Typegodkendelseskrav prædefinerer de lovgivningsmæssige, tekniske og sikkerhedsmæssige betingelser, en vare skal opfylde. I overensstemmelse hermed er typegodkendelse ikke begrænset til en særlig erhvervsgren, idet sådanne krav findes for varer så forskellige som udstyr på skibe, mobiltelefoner, personbiler og medicinsk udstyr.

Generelt kræves typegodkendelse, før en vare må bringes i omsætning. Overholdelse af typegodkendelseskrav er ofte angivet med en mærkning på varen. CE-mærkningen bekræfter f.eks. overholdelse af sådanne krav ved hjælp af enten en producents egenerklæring eller tredjepartscertificering.

Selv om fælles EU-dækkende typegodkendelseskrav normalt muliggør markedsføring af produkter på det indre marked, kan nationale typegodkendelser på ikke-harmoniserede områder skabe hindringer for varehandel. Forskellige varestandarde gør det endvidere vanskeligt for producenter at markedsføre samme vare i forskellige medlemsstater eller kan medføre højere udgifter til overholdelse. Forpligtelser, der kræver national typegodkendelse, før varer bringes i omsætning, anses derfor også for at være foranstaltninger med en tilsvarende virkning <sup>(124)</sup>.

<sup>(118)</sup> Sag C-148/15, Deutsche Parkinson Vereinigung, [2016] ECLI:EU:C:2016:394, præmis 23-27.

<sup>(119)</sup> Sag C-322/01, DocMorris, [2003] ECLI:EU:C:2003:664, præmis 6.

<sup>(120)</sup> Sag C-333/14, Scottish Whiskey Association, [2015] ECLI:EU:C:2015:845, præmis 32 (fremhævelse tilføjet).

<sup>(121)</sup> Se f.eks. sag C-254/05, Kommissionen mod Belgien, [2007] ECLI:EU:C:2007:319, sag C-432/03, Kommissionen mod Portugal, [2005] ECLI:EU:C:2005:669, præmis 41, og sag C-249/07, Kommissionen mod Nederlandene, [2008] ECLI:EU:C:2008:683, præmis 26.

<sup>(122)</sup> Sag C-390/99, Canal Satélite Digital, [2002] ECLI:EU:C:2002:34, sag C-333/08, Kommissionen mod Frankrig, [2010] ECLI:EU:C:2010:44, og sag C-423/13, Vilniaus Energija, [2014] ECLI:EU:C:2014:2186.

<sup>(123)</sup> Sag C-423/13, Vilniaus Energija, [2014] ECLI:EU:C:2014:2186, præmis 55.

<sup>(124)</sup> Sag 21/84, Kommissionen mod Frankrig, [1985] ECLI:EU:C:1985:184.

På baggrund af sundheds- eller sikkerhedsmæssige begrundelser kan en medlemsstat være berettiget til at kræve, at en vare, der allerede er blevet godkendt i en anden medlemsstat, skal underkastes en ny procedure med undersøgelse og godkendelse. I disse tilfælde skal den importerende medlemsstat dog tage højde for prøvninger eller kontroller, der udføres i den eller de eksporterende medlemsstat(er), som giver tilsvarende garantier eller beskyttelse <sup>(125)</sup>.

I Kommissionen mod Portugal <sup>(126)</sup> blev en virksomhed nægtet den krævede godkendelse fra det tilsynsførende organ til installation af importerede polyethylenrør med den begrundelse, at disse rør ikke var blevet godkendt af et nationalt prøvningsorgan. Virksomhedens certifikater, som ikke blev anerkendt, var udstedt af et italiensk prøvningsinstitut. Domstolen fastslog, at myndigheder, i dette tilfælde Portugals myndigheder, skal tage hensyn til certifikater udstedt af certificerende organer i en anden medlemsstat, især hvis disse organer er godkendt til dette formål af medlemsstaten. I det omfang, de portugisiske myndigheder ikke havde tilstrækkeligt med oplysninger til at verificere de pågældende certifikater, kunne de have indhentet materialet fra myndighederne i den eksporterende medlemsstat. Der kræves en proaktiv tilgang fra det nationale organs side, hvortil der ansøges om godkendelse eller anerkendelse af en vare.

#### 4.5.2. Indregistrering af biler

Der er generelt tre forskellige trin i processen for at opnå indregistrering for et motorkøretøj i henhold til EU-retten. For det første skal de tekniske karakteristika ved motorkøretøjet godkendes, i de fleste tilfælde ved en EF-typegodkendelse. Visse typer motorkøretøjer er dog stadig genstand for nationale godkendelsesprocedurer. For det andet udføres der teknisk kontrol af brugte køretøjer, hvis mål er at bekræfte, at det særskilte motorkøretøj er i god vedligeholdelsesstand på tidspunktet for indregistreringen. Endelig indregistreres motorkøretøjet, hvorved det godkendes, at det ibrugtages til vejtrafik, det pågældende motorkøretøj identificeres og der udstedes et indregistreringsnummer til det.

Domstolen behandlede også afvisningen af at indregistrere et køretøj, der har styretøjet, herunder placeringen af rattet, i højre side. Den fastslog i sagerne C-61/12 og C-639/11, at denne lovgivning udgør en foranstaltning med en tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner på import i det omfang, at dens virkning er at hindre adgang til markedet for køretøjer med styretøj i højre side, som er lovligt bygget og registreret i en anden medlemsstat. Domstolen erklærede, at et sådant krav ikke var nødvendigt for at opnå målet om trafikikkerhed <sup>(127)</sup>.

#### 4.6. Reklamerestriktioner

Reklamens rolle er fundamental for adgang til markedet, især for varer, der lovligt markedsføres i en anden medlemsstat. Reklamens væsentlige rolle i at gøre det muligt for en vare fra en medlemsstat trænge ind på et nyt marked i en anden medlemsstat er også blevet anerkendt af generaladvokaterne <sup>(128)</sup> og Domstolen <sup>(129)</sup>. Målet for og virkningen af reklamer er blandt andet at overtale forbrugeren til at skifte mærke eller købe nye varer.

Før Keck (jf. afsnit 3.4.2.2) fastslog Domstolen ofte, at nationale foranstaltninger, der pålægger reklamerestriktioner, var omfattet af artikel 34 i TEUF. En af disse sager var Oosthoek vedrørende et forbud mod at tilbyde eller give gratis gaver til salgsfremme. Domstolen fastslog, at »en lovgivning, som begrænser eller forbyder visse former for reklame og visse salgsfremmende metoder, kan, selv om den ikke direkte påvirker indførslerne, begrænse disses omfang, fordi den påvirker mulighederne for afsætning af indførte varer« <sup>(130)</sup>. Siden Keck har Domstolen dog i visse henseender tilsyneladende anvendt en anden tilgang (behandling af reklamerestriktioner som former for salg). Uanset hvad, behandles foranstaltninger i forbindelse med reklame, der tilsyneladende falder inden for kategorien former for salg, som regler i forbindelse med produkter, hvor det forekommer, at de påvirker de betingelser, som varerne skal overholde <sup>(131)</sup>.

<sup>(125)</sup> Sag C-455/01, Kommissionen mod Italien, [2003] ECLI:EU:C:2003:551.

<sup>(126)</sup> Sag C-432/03, Kommissionen mod Portugal, [2005] ECLI:EU:C:2005:514.

<sup>(127)</sup> Sag C-61/12, Kommissionen mod Litauen, [2014] ECLI:EU:C:2014:172, præmis 57 og 69. Se også sag C-639/11, Kommissionen mod Polen, [2014] ECLI:EU:C:2014:173.

<sup>(128)</sup> Se f.eks. generaladvokat Jacobs' forslag til afgørelse i sag C-412/93, Leclerc-Siplec, [1995] ECLI:EU:C:1995:26, og generaladvokat Geelhoeds forslag til afgørelse i sag C-239/02, Douwe Egberts, [2004] ECLI:EU:C:2004:445.

<sup>(129)</sup> Se f.eks. forenede sager C-34/95 og C-36/95, De Agostini, [1997] ECLI:EU:C:1997:344.

<sup>(130)</sup> Sag 286/81, Oosthoek, [1982] ECLI:EU:C:1982:438, præmis 15. Se også sagerne forud for Keck: sag 362/88, GB-INNO, [1990] ECLI:EU:C:1990:102, og sag C-1/90, Aragonesa, [1991] ECLI:EU:C:1991:327.

<sup>(131)</sup> Sag C-470/93, Mars, [1995] ECLI:EU:C:1995:224, præmis 13 (foranstaltning, der kræver yderligere emballage og reklameudgifter). Se også sag C-368/95, Familiapress, [1997] ECLI:EU:C:1997:325, præmis 11.

Således følger Domstolen i dag øjensynligt den tilgang, at restriktioner for reklame og salg fremme skal anses for at være former for salg, og hvis de ikke er diskriminerende, falder de uden for rammerne af artikel 34 i TEUF<sup>(132)</sup>. Hvis den pågældende foranstaltning imidlertid udgør en forskelsbehandling, er den omfattet af artikel 34 i TEUF. Nationale reklamerestriktioner, der gør salget af varer fra andre medlemsstater vanskeligere end salget af indenlandske varer, kan derfor udgøre en foranstaltning af tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion. Domstolen har f.eks. fastslået, at »et fuldstændigt forbud mod reklamer for en vares egenskaber«<sup>(133)</sup> kan medføre større ulemper for adgangen til markedet for varer med oprindelse i andre medlemsstater end for indenlandske varer, som forbrugerne er mere fortrolige med<sup>(134)</sup>.

Som det fremgår af ovenstående, synes Domstolen at forbinde omfanget af restriktion med forskelsbehandling. Hvis restriktionen er fuldstændig, antages det med andre ord, at den kunne have større påvirkning af importerede varer<sup>(135)</sup>, og hvis den er delvis, at den kunne påvirke indenlandske og importerede varer på samme måde<sup>(136)</sup>. Det skal dog understreges, at Domstolen i sagen Dior<sup>(137)</sup> og sagen Gourmet<sup>(138)</sup> anførte, at nogle reklameforbud ikke nødvendigvis ville påvirke importen national stærkere.

Domstolen har ligeledes understreget, at restriktioner angående reklamer på internettet ikke påvirker salget af varer, i dette tilfælde nationale lægemidler, på samme måde, som de påvirker salget af lægemidler, der stammer fra en anden medlemsstat (sag C-322/01, Deutsche Apothekerverband). Restriktioner angående reklamer på internettet kan derfor udgøre en hindring til artikel 34 i TEUF.

#### 4.7. Tekniske forskrifter, der indeholder krav om præsentationen af varer (vægt, sammensætning, præsentation, mærkning, form, størrelse, emballage)

Krav, der skal overholdes af importerede varer, hvad angår form, størrelse, vægt, sammensætning, præsentation, identifikation eller opstilling kan tvinge producenter og importører til at tilpasse de pågældende varer til de gældende regler i den medlemsstat, hvor de markedsføres, f.eks. ved at ændre mærkningen af importerede varer<sup>(139)</sup>. I sin dom i sag 27/80, Fietje<sup>(140)</sup>, fastslog Domstolen, at en medlemsstats udvidelse af en bestemmelse, der forbyder salg af visse alkoholholdige drikkevarer med en beskrivelse, som var forskellig fra den, som er foreskrevet af den nationale lovgivning for drikkevarer importeret fra andre medlemsstater, og dermed gør det nødvendigt at ændre mærkningen, hvorefter den importerede drikkevarer markedsføres lovligt i den eksporterende medlemsstat, skal anses for en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion, hvilket er forbudt i henhold til artikel 34 i TEUF.

Eftersom krav angående præsentation af varer er direkte koblet til selve varen, anses de ikke for at være former for salg. De anses snarere for at være foranstaltninger med tilsvarende virkning efter artikel 34 i TEUF<sup>(141)</sup>.

Følgende foranstaltninger er f.eks. blevet anset for at være i strid med artikel 34 i TEUF:

- et skærpet krav om, at ikke-harmoniserede bygningsvarer skulle påføres et CE-mærke<sup>(142)</sup>
- et krav om, at margarine skulle sælges i en kubisk pakning for at skelne det fra smør<sup>(143)</sup>

<sup>(132)</sup> Se sag C-292/92, Hünermund, [1993] ECLI:EU:C:1993:932 (forbud mod reklame for »parafarmaceutiske« produkter uden for apoteker) og sag C-412/93, Leclerc-Siplec, [1995] ECLI:EU:C:1995:26 (restriktion for fjernsynsreklamer). Se forenede sager C-34/95 og C-36/95, De Agostini, [1997] ECLI:EU:C:1997:344, og sag C-405/98, Gourmet, [2001] ECLI:EU:C:2001:135.

<sup>(133)</sup> Sag C-239/02, Douwe Egberts, [2004] ECLI:EU:C:2004:445, præmis 53.

<sup>(134)</sup> Hvad angår diskrimination mellem indenlandske erhvervsdrivende og andre medlemsstaters erhvervsdrivende, henvises til sag C-322/01, DocMorris, [2003] ECLI:EU:C:2003:664, præmis 74, og sag C-254/98, Heimdienst, [2000] ECLI:EU:C:2000:12, præmis 26. Se også sag 87/85 og 88/85, Legia og Gyselinx, [1986] ECLI:EU:C:1986:215, præmis 15, og sag C-189/95, Franzén, [1997] ECLI:EU:C:1997:504, præmis 71.

<sup>(135)</sup> Se i denne henseende sag C-405/98, Gourmet, [2001] ECLI:EU:C:2001:135, sag C-34/95 og C-36/95, De Agostini, [1997] ECLI:EU:C:1997:344, samt sag C-239/02, Douwe Egberts, [2004] ECLI:EU:C:2004:445 (forbud mod henvisning til »slankende« og »lægelige anbefalinger, attester, erklæringer eller råd eller til godkendelser«).

<sup>(136)</sup> Se i denne henseende sag C-292/92, Hünermund, [1993] ECLI:EU:C:1993:932, og sag C-71/02, Karner, [2004] ECLI:EU:C:2004:181 (forbud mod enhver henvisning til den omstændighed, at en vare hidrører fra et konkursbo).

<sup>(137)</sup> Sag C-337/95, Dior, [1997] ECLI:EU:C:1997:517.

<sup>(138)</sup> Sag C-405/98, Gourmet, [2001] ECLI:EU:C:2001:135.

<sup>(139)</sup> Sag C-33/97, Colim, [1999] ECLI:EU:C:1999:274, præmis 37, sag C-416/00, Morellato, [2003] ECLI:EU:C:2003:475, præmis 29 og 30, og sag C-217/99, Kommissionen mod Belgien, [2000] ECLI:EU:C:2000:638, præmis 17.

<sup>(140)</sup> Sag 27/80, Fietje, ECLI:EU:C:1980:293, præmis 15.

<sup>(141)</sup> Sag C-385/10, Elenca Srl mod Ministero dell'Interno, [2012] ECLI:EU:C:2012:634.

<sup>(142)</sup> Ibidem.

<sup>(143)</sup> Sag 261/81, Rau mod De Smedt, [1982] ECLI:EU:C:1982:382.

- en medlemsstats forbud mod markedsføring af varer fremstillet af ædelmetaller uden de krævede (officielle nationale) stemplinger <sup>(144)</sup>
- et forbud mod markedsføring af videoer og DVD'er solgt via postordre og onlinesalg, som ikke er påført en mærkning om aldersgrænser svarende til en klassifikationsbestemmelse fra en højere regional myndighed eller et nationalt selvstyrende organ <sup>(145)</sup>.

#### 4.8. Angivelse vedrørende oprindelse, kvalitetsmærker, tilskyndelse til at købe nationale varer

Nationale regler, der kræver, at produktets oprindelse anføres på produktet eller mærkningen, udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning efter artikel 34 i TEUF.

Domstolen har fastslået, at nationale regler om obligatorisk angivelse af oprindelse kan tilskynde forbrugerne til at købe nationale produkter frem for tilsvarende produkter fra andre medlemsstater <sup>(146)</sup>. Ifølge Domstolen vanskeliggør sådanne regler afsætningen i en medlemsstat af varer af den omhandlede art, som er fremstillet i andre medlemsstater, og medfører ligeledes en opbremsning af den økonomiske integration inden for Unionen ved at lægge hindringer i vejen for, at afsætningsmønstret i højere grad er udtryk for en arbejdsdeling mellem medlemsstaterne <sup>(147)</sup>. Domstolen har ligeledes understreget, at det kan være i den erhvervsdrivendes interesse på eget initiativ at angive oprindelsen på sine varer. I dette tilfælde kan forbrugerne beskyttes mod falske eller vildledende oprindelsesangivelser, som kunne i henhold til eksisterende regler, der forbyder sådan adfærd <sup>(148)</sup>.

Domstolen har ligeledes fastslået, at kvalitetsordninger fastsat ved national lov, som vedrører produktets oprindelse, kan have tilsvarende virkning. Selv om en særlig kvalitetsordning er frivillig, betyder det ikke, at den ophører med at være en foranstaltning med tilsvarende virkning, hvis brugen af dette mærke fremmer eller er egnet til at fremme afsætningen af de pågældende produkter i forhold til andre produkter, der ikke anvender mærket <sup>(149)</sup>.

Domstolen har fastslået, at medlemsstaterne kan indføre kvalitetsordninger for landbrugsprodukter, der markedsføres på deres områder, og kan betinge benyttelsen af kvalitetsbenævnelser af overholdelse af disse ordninger. Sådanne ordninger og mærker kan dog ikke knyttes til det kriterium, at de pågældende produkters fremstillingsproces foregår i indlandet, men alene til, at der foreligger de objektive egne egenskaber, som giver produkterne den ved lov krævede kvalitet <sup>(150)</sup>. En sådan ordning skal derfor være tilgængelig for en producent i Unionen eller anden potentiel operatør i unionen, hvis produkter overholder kravene. Et krav, der hindrer tilgængeligheden af denne ordning for produkter fra andre medlemsstater, bør undgås, idet det er sandsynligt, at det letter markedsføringen af produkter af indenlandsk oprindelse til skade for importerede produkter <sup>(151)</sup>.

Domstolen accepterede kvalitetsordninger fastsat i national lovgivning, når de tillader import af produkter fra andre medlemsstater under de betegnelser, de bærer, selv om de er tilsvarende, lignende eller identiske i forhold til de betegnelser, der er fastsat i den nationale lovgivning <sup>(152)</sup>.

En reklamekampagne, der gennemføres af medlemsstaternes myndigheder og omfatter kvalitets- og/eller oprindelsesmærkning, udgør ligeledes en foranstaltning med tilsvarende virkning efter artikel 34 i TEUF. Den mest berømte sag om en sådan tilskyndelse til at købe nationale produkter var sagen Buy Irish <sup>(153)</sup>, der omfattede en kampagne i stor skala, som opmuntrede til at købe indenlandske produkter. Domstolen har også fastslået, at en ordning, som er indført for at fremme salget af visse produkter fremstillet i et bestemt land eller en bestemt region, kan opfordre forbrugerne til at købe sådanne produkter i stedet for importerede produkter <sup>(154)</sup>.

<sup>(144)</sup> Sag C-30/99, Kommissionen mod Irland, [2001] ECLI:EU:C:2001:346, sag C-525/14, Kommissionen mod Den Tjekkiske Republik, [2016] ECLI:EU:C:2016:714, samt sag C-481/12, UAB Juvelta v VĮ Lietuvos prabavimo rūmai, [2014] ECLI:EU:C:2014:11.

<sup>(145)</sup> Sag C-244/06, Dynamic Medien Vertriebs GmbH mod Avides Media AG, [2008] ECLI:EU:C:2008:85. I denne dom blev handelshindringen dog anset for at være begrundet i beskyttelse af mindreårige.

<sup>(146)</sup> Se f.eks. sag 207/83, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, [1985] ECLI:EU:C:1985:161, præmis 17.

<sup>(147)</sup> Se sag C-95/14, UNIC og Uni.co.pel, [2015] ECLI:EU:C:2015:492, præmis 44.

<sup>(148)</sup> Se sag, 207/83, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige United Kingdom, [1985] ECLI:EU:C:1985:161, præmis 21.

<sup>(149)</sup> Se sag C-325/00, Kommissionen mod Tyskland, [2002] ECLI:EU:C:2002:633, præmis 24, og sag C-255/03, Kommissionen mod Belgien, ECLI:EU:C:2004:378.

<sup>(150)</sup> Se sag 13/78, Eggers ECLI:EU:C:1978:182, præmis 24-25.

<sup>(151)</sup> Se Domstolens dom i forenede sager C-321/94 til C-324/94, Pistre m.fl., ECLI:EU:C:1997:229, præmis 45.

<sup>(152)</sup> Sag C-169/17, Asociación Nacional de Productores de Ganado Porcino, [2018] ECLI:EU:C:2018:440, præmis 24-28 og den deri nævnte retspraksis.

<sup>(153)</sup> Sag 249/81, Kommissionen mod Irland, [1982] ECLI:EU:C:1982:402.

<sup>(154)</sup> Se f.eks. sag C-325/00, Kommissionen mod Tyskland, [2002] ECLI:EU:C:2002:633, og sag C-6/02, Kommissionen mod Frankrig, [2003] ECLI:EU:C:2003:136. Se også forenede sager C-204/12 til C-208/12 Essent Belgium Sml. 2014 ECLI:EU:C:2014:2192 præmis 88, 90-95 og 116. Se også sag C-573/12, Ålands Vindkraft, [2014] ECLI:EU:C:2014:2037.

#### 4.9. Restriktioner på fjernsalg (internetsalg, postordre mv.)

Med udviklingen af informations- og kommunikationsteknologier handles varer i stadig højere grad inden for det indre marked via internettet. Antallet af sager vedrørende internettransaktioner, der omfatter overførsel af varer fra en medlemsstat til en anden, indbragt for Domstolen er derfor steget.

Spørgsmålene, der blev henvist til Domstolen i sagen DocMorris <sup>(155)</sup>, opstod i nationale retssager vedrørende internetsalg af humanmedicinske lægemidler i en anden medlemsstat end den, hvor DocMorris var etableret. På daværende tidspunkt forbød tysk lov salg pr. postordre af lægemidler, som kun må sælges på apoteker.

Det første spørgsmål, der blev forelagt af den nationale domstol, var, om der sker brud på artikel 34 i TEUF, såfremt godkendte lægemidler, hvis salg er forbeholdt apoteker i den pågældende medlemsstat, ikke må importeres kommercielt via postordre gennem apoteker, der er godkendt i en anden medlemsstat, på grundlag af en individuel bestilling via internettet.

Domstolen begyndte med at behandle denne nationale restriktion som en form for salg, som kan være en overtrædelse af artikel 34, hvis den udgør en forskelsbehandling. For det første understregede Domstolen, i overensstemmelse med De Agostini-dommen (vedrørende vigtigheden af reklame for salget af det pågældende produkt) <sup>(156)</sup>, vigtigheden af internettet for salget af et produkt. Dernæst forklarede den, hvordan et sådant direkte forbud er en større hindring for apoteker uden for Tyskland end for apotekerne i Tyskland. Dermed udgjorde foranstaltningen et brud på artikel 34 i TEUF.

Helt konkret fastslog Domstolen, at internettet udgør et mere betydningsfuldt middel til at få »direkte adgang« til det tyske marked <sup>(157)</sup> for apoteker, der ikke er etableret i Tyskland. Domstolen forklarede, at et forbud, der har en større indvirkning på apoteker etableret uden for Tyskland, kan hindre adgang til markedet for varer fra andre medlemsstater i højere grad, end det hindrer adgang for indenlandske varer.

I Ker-Optika <sup>(158)</sup>, der drejede sig om national lovgivning, hvorefter kontaktlinser kun må sælges i specialforretninger for medicinaludstyr, bekræftede Domstolen, at den nationale foranstaltning ved at forbyde salget deraf online udgjorde et brud på Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/31/EF <sup>(159)</sup> og artikel 34-36 i TEUF med hensyn til forbuddet mod efterfølgende levering af kontaktlinser til kunder.

En nyere dom, Visnapuu, vedrørte den finske alkohollov, som bestemmer, at en sælger, der er etableret i en anden medlemsstat, skal have en detailhandelstilladelse for at importere alkoholholdige drikkevarer med henblik på detailsalg deraf til kunder, der bor i Finland. Domstolen fastslog, at kravet om, at handlende skal være i besiddelse af en detailhandelstilladelse for at importere alkoholholdige drikkevarer, forhindrer handlende, som er etableret i andre medlemsstater, i frit at importere alkoholholdige drikkevarer til Finland og dermed udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion på import efter artikel 34 i TEUF. Dog fastslog den også, at artikel 34 og 36 i TEUF ikke forhindrer denne lovgivning, under forudsætning af at den er hensigtsmæssig for at sikre virkeliggørelse af målet om at beskytte den offentlige sundhed og orden <sup>(160)</sup>.

#### 4.10. Forpligtelser til pantoprævning

Pant- og tilbagetagelsesordninger, især i drikkevareindustrien, har forårsaget drøftelser i lyset af miljølovgivning og regler om det indre marked i de seneste årtier. For operatører, der driver virksomheder i flere medlemsstater, gør disse systemer det ofte vanskeligt at sælge samme produkt i samme emballage i forskellige medlemsstater. I stedet kræves det, at

<sup>(155)</sup> Sag C-322/01, DocMorris, [2003] ECLI:EU:C:2003:664.

<sup>(156)</sup> Forenede sager C-34/95 og C-36/95, De Agostini, [1997] ECLI:EU:C:1997:344, præmis 43-44. Generaladvokat Geelhoed (sag C-239/02, Douwe Egberts, [2004] ECLI:EU:C:2004:445, præmis 68) stiller denne argumentation over for Domstolens argumentation i sag C-292/92, Hünermund ([1993] ECLI:EU:C:1993:932) og C-412/93, Leclerc-Siplec ([1995] ECLI:EU:C:1995:26). Han argumenterede for, at reklameforbuddene i de sidste to sager var begrænsede i omfang. Han henlede opmærksomheden på, at Domstolen i de sidste to sager lagde vægt på, at de pågældende restriktioner ikke påvirkede mulighederne for andre handlende til at reklamere for de pågældende produkter på anden vis. Med andre ord »den rolle, som reklamen for den pågældende vare havde med henblik på at få adgang til markedet, forblev med andre ord intakt.«

<sup>(157)</sup> Sag C-322/01, DocMorris, [2003] ECLI:EU:C:2003:664, præmis 74.

<sup>(158)</sup> Sag C-108/09, Ker-Optika, [2010] ECLI:EU:C:2010:725, præmis 43-44.

<sup>(159)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/31/EF af 8. juni 2000 om visse retlige aspekter af informations-samfundstjenester, navnlig elektronisk handel, i det indre marked («Direktivet om elektronisk handel») (EFT L 178 af 17.7.2000, s. 1).

<sup>(160)</sup> Sag C-198/14, Visnapuu, [2015] ECLI:EU:C:2015:751, præmis 99, 102, 208 og 129.

producenter og importører skal tilpasse emballagen til behovene i hver enkelt medlemsstat, hvilket normalt medfører flere udgifter. Effekten af sådanne systemer, dvs. opdeling af markederne, er ofte imod idéen om et ægte, indre marked. Derfor kan nationale krav i denne forstand betragtes som en handelshindring i henhold til artikel 34 i TEUF. Pantordninger kan dog være begrundet i årsager i forbindelse med beskyttelse af miljøet.

I to domme angående den tyske obligatoriske pantordning for engangsemballage til drikkevarer tidligt i 2000'erne bekræftede Domstolen, at som EU-retten er, har medlemsstater ret til at vælge mellem et pant- og retursystem, et globalt system til indsamling af emballage eller en kombination af de to systemer <sup>(161)</sup>.

I dag er pantordninger imidlertid delvist omfattet af harmoniseringslovgivning, dvs. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/62/EF af 20. december 1994 om emballering og emballageaffald <sup>(162)</sup>. Dog er der fra 2020 ingen pantordning, der dækker hele Unionen. Når en national bestemmelse falder uden for rammerne af de relevante direktiver, vurderes dens kompatibilitet med artikel 34-36 i TEUF.

#### 4.11. Refusion og parallelimport

*Refusion:* EU-retten begrænser ikke medlemsstaternes beføjelser til at organisere deres sociale sikringsystemer <sup>(163)</sup>. I mangel af harmonisering på EU-niveau afgør hver medlemsstat lovgivning, under hvilke omstændigheder socialsikringsydelse gives. Dog kan denne lovgivning påvirke mulighederne for markedsføring og dermed påvirke omfanget af import. Det følger, at en national afgørelse om refusion for lægemidler kan have en negativ indvirkning på importen deraf.

Det følger desuden af Duphar-dommen, at bestemmelser i national lovgivning, der regulerer refusion for medicinsk udstyr inden for rammerne af den nationale sundhedsordning, kan være forenelige med artikel 34 i TEUF på visse betingelser. Beslutningen om, hvilke produkter der er omfattet af refusion, og de produkter, der ikke er omfattet, indebærer ikke nødvendigvis forskelsbehandling med hensyn til produkternes oprindelse og skal træffes på grundlag af kontrollerbare objektive kriterier. Endelig bør det være muligt at ændre listen over produkter med refusion, når overholdelse af de anførte kriterier kræver det. De »kontrollerbare objektive kriterier« som anført af Domstolen kan eksempelvis omhandle, at der på markedet findes andre billigere produkter med samme terapeutiske virkning, at produkterne frit kan forhandles uden recept, eller at produkterne af hensyn til beskyttelsen af den offentlige sundhed ikke refunderes af farmako-terapeutiske grunde.

Procedureregler for fastsættelse af beslutninger om national refusion blev specificeret i Rådets direktiv 89/105/EØF om gennemsigtighed i prisbestemmelserne for lægemidler til mennesker og disse lægemidlers inddragelse under de nationale sygesikringsordninger <sup>(164)</sup>.

I Decker <sup>(165)</sup> fastslog Domstolen, at nationale regler, hvorunder refusion af udgiften til lægemidler er genstand for forudgående godkendelse fra den kompetente institution i en medlemsstat, når de købes i en anden medlemsstat, udgør en restriktion for varernes frie bevægelighed efter artikel 34 i TEUF. Eftersom de ansporer forsikrede personer til at købe disse produkter i deres egen medlemsstat frem for i en anden medlemsstat, og dermed er det sandsynligt, at importen i andre medlemsstater begrænses.

<sup>(161)</sup> Sag C-463/01, Kommissionen mod Tyskland, [2004] ECLI:EU:C:2004:797, og sag C-309/02, Radlberger Spitz, [2004] ECLI:EU:C:2004:799.

<sup>(162)</sup> EFT L 365 af 31.12.1994, s. 10.

<sup>(163)</sup> Se sag 238/82, Duphar, [1984] ECLI:EU:C:1984:45, og sag C-70/95, Sodemare m.fl., [1997] ECLI:EU:C:1997:301.

<sup>(164)</sup> Rådets direktiv 89/105/EØF af 21. december 1988 om gennemsigtighed i prisbestemmelserne for lægemidler til mennesker og disse lægemidlers inddragelse under de nationale sygesikringsordninger (EFT L 40 af 11.2.1989, s. 8).

<sup>(165)</sup> Sag C-120/95, Decker, [1998] ECLI:EU:C:1998:167.

*Parallelimport:* Parallelhandel med produkter er en lovlig type handel på det indre marked. Den er »parallel« i den forstand, at den omhandler produkter med samme beskrivelse, men er fra en anden batch end de produkter, der markedsføres gennem producenternes eller de oprindelige leverandørers salgsnetværk, men sker uden for (ofte ved siden af) disse netværk. Parallelhandel finder sted som følge af prisforskelle i lægemidler<sup>(166)</sup> eller pesticider<sup>(167)</sup>, når f.eks. medlemsstater fastlægger eller på anden måde kontrollerer prisen på produkter, der sælges på deres respektive markeder. Parallelhandel skaber i princippet sund konkurrence og prisreduktioner for forbrugerne og er en direkte følge af udviklingen af det indre marked, hvilket garanterer varernes frie bevægelighed og forhindrer opsplitning af nationale markeder<sup>(168)</sup>.

Selv om sikkerheden ved og den oprindelige markedsføring af lægemidler reguleres af EU-lovgivning, er principperne angående lovligheden af parallelhandel med disse produkter opstået ud fra Domstolens domme på baggrund af traktatens bestemmelser om varernes frie bevægelighed<sup>(169)</sup>.

Det kan ikke kræves, at parallelimportører skal overholde de samme krav som dem, der gælder for erhvervsdrivende, som første gang ansøger om markedsføringstilladelse, under forudsætning af at beskyttelsen af menneskers sundhed ikke undermineres<sup>(170)</sup>. Når de nødvendige oplysninger til beskyttelse af folkesundheden allerede er tilgængelige for bestemmelsesmedlemsstatens kompetente myndigheder som følge af den første markedsføring af en vare i denne medlemsstat, er et parallelimporteret produkt underlagt en tilladelse givet på baggrund af en proportionelt »forenklet« procedure (sammenlignet med en procedure for markedsføringstilladelse), under forudsætning af at:

- **det importerede produkt er tildelt markedsføringstilladelse i oprindelsesmedlemsstaten**, og uanset udløbet af markedsføringstilladelsen, især når referencegodkendelsen udløber af årsager, som ikke er beskyttelsen af folkesundheden, dvs. alene på baggrund af et ønske fra indehaveren af referencegodkendelsen<sup>(171)</sup>, og
- **det importerede produkt i det væsentligste er lig med et produkt, der allerede har opnået markedsføringstilladelse i bestemmelsesmedlemsstaten**, hvilket betyder, at de to produkter ikke nødvendigvis skal være identiske i alle henseender, men de bør i det mindste være fremstillet i henhold til samme formulering, anvende samme aktive ingrediens, og de også har samme terapeutiske effekter<sup>(172)</sup>. Dermed kan en afvisning af at udstede markedsføringstilladelse ikke begrundes med beskyttelse af folkesundheden, hvis afvisningen alene bygger på den omstændighed, at de to lægemidler ikke har samme oprindelse<sup>(173)</sup>.

Nationale myndigheder kan desuden ikke afvise at give en tilladelse til parallelimport alene af årsager forbundet med fraværet af dokumentation i forbindelse med det lægemiddel, der parallelimporteres, hvis de har tilgængelige lovgivningsmæssige og administrative måder til at indhente den pågældende dokumentation<sup>(174)</sup>. Hvad angår veterinærlægemidler, kan de heller ikke afvise en tilladelse til parallelimport for dem, der ønsker at importere til brug på deres egen husdyrbedrift<sup>(175)</sup>.

Der skal desuden sondres mellem parallelhandel og genimport. Hvad angår lægemidler, betyder dette f.eks. transaktioner, hvor lægemidler importeres til en medlemsstat, hvor de er godkendt, hvor godkendelsen tidligere er indhentet af et apotek i en anden medlemsstat fra en grossist i den importerende medlemsstat. I denne henseende fastslog Domstolen, at en vare fremstillet i en medlemsstat, hvor varen eksporteres og genimporteres til denne medlemsstat, udgør en importeret vare på

<sup>(166)</sup> Sag C-201/94, Smith & Nephew, [1996] ECLI:EU:C:1996:432.

<sup>(167)</sup> Sag C-100/96, British Agrochemicals, [1999] ECLI:EU:C:1999:129, sag C-201/06, Kommissionen mod Frankrig, [2008] ECLI:EU:C:2008:104, præmis 33, og

<sup>(168)</sup> Sag C-44/01, Pippig Augenoptik mod Hartlauer, [2003] ECLI:EU:C:2003:205, præmis 63.

<sup>(169)</sup> Sag 104/75, De Peijper, [1976] ECLI:EU:C:1976:67.

<sup>(170)</sup> Sag C-94/98, Rhône-Poulenc Rorer og May & Baker, [1999] ECLI:EU:C:1999:614, præmis 40.

<sup>(171)</sup> Sag C-172/00, Ferring, [2002] ECLI:EU:C:2002:474.

<sup>(172)</sup> Sag C-201/94, Smith&Nephew, [1996] ECLI:EU:C:1996:432, og sag C-94/98, Rhone Poulenc, [1999] ECLI:EU:C:1999:614.

<sup>(173)</sup> Sag C-112/02, Kolpharma, [2004] ECLI:EU:C:2004:208, præmis 15-18.

<sup>(174)</sup> Sag 104/75, De Peijper, [1976] ECLI:EU:C:1976:67, sag C-201/94 Smith&Nephew, [1996] ECLI:EU:C:1996:432, og sag C-387/18, Delfarma, [2019] ECLI:EU:C:2019:556.

<sup>(175)</sup> Sag C-114/15, Audace, [2016] ECLI:EU:C:2016:813.

samme måde som en vare fremstillet i en anden medlemsstat <sup>(176)</sup>. Dog fremhævede Domstolen, at disse forhold ikke gælder, hvis det fastslås, at de pågældende varer alene blev eksporteret med henblik på genimport for at omgå lovgivning som den omhandlede <sup>(177)</sup>.

#### 4.12. Pligt til at bruge det nationale sprog

Sprogkrav, der pålægges i ikke-harmoniserede områder, kan også udgøre en hindring for handel inden for EU, hvis de medfører en yderligere byrde på varer med oprindelse i andre medlemsstater. Dermed kan de være forbudt i henhold til artikel 34 i TEUF, når varer, som kommer fra andre medlemsstater, har fået en anderledes mærkning, da dette medfører yderligere udgifter til emballering <sup>(178)</sup>. I visse tilfælde kan det dog være nødvendigt at anvende nationalt sprog for at sikre, at forbrugerne let forstår oplysningerne vedrørende den pågældende vare <sup>(179)</sup>.

I sin dom i sagen Yannick Geffroy <sup>(180)</sup> fastslog Domstolen, at artikel 34 i TEUF »skal fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning [...], som påbyder anvendelsen af et bestemt sprog ved mærkningen af levnedsmidler, uden at der gives mulighed for anvendelse af et andet sprog, der let forstås af køberne, eller for at køberne sikres de nødvendige oplysninger på anden måde«.

Når det drejer sig om at afgøre det sprog, der let forstås af forbrugerne, fastslog Domstolen i Piageme <sup>(181)</sup>, at de forskellige faktorer kan tages i betragtning, såsom »eventuel lighed mellem ordene på flere sprog, den pågældende befolknings generelle kendskab til mere end ét sprog, særlige omstændigheder som f.eks. en omfattende oplysningskampagne eller varens store udbredelse, uden i sig selv at være afgørende dog udgøre relevante momenter, når blot det kan fastslås, at forbrugeren har fået tilstrækkelige oplysninger«.

Det følger af det generelle proportionalitetsprincip, at medlemsstaterne kan vedtage nationale foranstaltninger, der kræver, at bestemte oplysninger angående indenlandske eller importerede varer skal anføres på et sprog, som forbrugeren let forstår. Dog må den omhandlede nationale foranstaltning ikke udelukke muligheden for at anvende andre måder til at informere forbrugerne, såsom udformning, symboler og piktogrammer <sup>(182)</sup>. Endelig skal en foranstaltning være begrænset til de oplysninger, som den pågældende medlemsstat har gjort obligatoriske, og hvortil anvendelse af midler ud over oversættelse ikke ville være egnet til at give forbrugerne de hensigtsmæssige oplysninger.

#### 4.13. Restriktioner i importen af varer til personlig brug

Artikel 34 i TEUF giver ikke alene selskaberne ret til at importere varer til kommercielle formål, men berettiger også enkeltpersoner til at importere varer til personlig brug, som vist i Schumacher <sup>(183)</sup>. Restriktioner med hensyn til import af varer til personlig brug er oftest relateret til varer, som er forbundet med potentielle risici for folkesundheden, såsom

<sup>(176)</sup> Sag C-322/01, DocMorris, [2003] ECLI:EU:C:2003:664, præmis 127. Se i denne henseende sag 229/83, Leclerc m.fl., [1985] ECLI:EU:C:1985:1, præmis 26, og sag C-240/95, Schmit, [1996] ECLI:EU:C:1996:259, præmis 10.

<sup>(177)</sup> Sag C-322/01, DocMorris, [2003] ECLI:EU:C:2003:664, præmis 129.

<sup>(178)</sup> Sag C-33/97, Colim mod Bigg's Continent Noord, [1999] ECLI:EU:C:1999:274.

<sup>(179)</sup> Se i denne forbindelse også

- Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/83/EU af 25. oktober 2011 om forbrugerrettigheder, om ændring af Rådets direktiv 93/13/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/44/EF samt om ophævelse af Rådets direktiv 85/577/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/7/EF (EUT L 304 af 22.11.2011, s. 64)
- Rådets direktiv 93/13/EØF af 5. april 1993 om urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler (EFT L 95 af 21.4.1993, s. 29)
- Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/44/EF af 25. maj 1999 om visse aspekter af forbruger køb og garantier i forbindelse hermed (EFT L 171 af 7.7.1999, s. 12)
- samt Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1169/2011 af 25. oktober 2011 om fødevarerinformation til forbrugerne, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1924/2006 og (EF) nr. 1925/2006 og om ophævelse af Kommissionens direktiv 87/250/EØF, Rådets direktiv 90/496/EØF, Kommissionens direktiv 1999/10/EF, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/13/EF, Kommissionens direktiv 2002/67/EF og 2008/5/EF og Kommissionens forordning (EF) nr. 608/2004 (EUT L 304 af 22.11.2011, s. 18).

<sup>(180)</sup> Sag C-366/98, Yannick Geffroy, [2000] ECLI:EU:C:2000:430, præmis 28.

<sup>(181)</sup> Sag C-85/94, Piageme mod Peeters, [1995] ECLI:EU:C:1995:312.

<sup>(182)</sup> Sag C-33/97, Colim mod Bigg's Continent Noord, [1999] ECLI:EU:C:1999:274, præmis 41-43.

<sup>(183)</sup> Sag 215/87, Schumacher, [1989] ECLI:EU:C:1989:111.



alkohol, tobak og lægemidler. I sagen Schumacher bestilte en privatperson et lægemiddelpræparat fra Frankrig til eget brug. Toldmyndighederne i Tyskland, hvor personen boede, nægtede imidlertid at klarere den pågældende vare.

Den nationale domstol forespurgte, om lovgivning, der forbyder en enkeltperson til sit eget brug at importere medicin, der var godkendt i den importerende medlemsstat, var tilgængelig der uden recept og var blevet købt på et apotek i en anden medlemsstat, var i strid med artikel 34 og 36 i TEUF. Domstolen fastslog, at en sådan lovgivning udgjorde en overtrædelse af artikel 34 i TEUF, hvilket ikke kunne retfærdiggøres på grundlag af beskyttelsen af folkesundheden. Den forklarede, at indkøb af medicinske præparater på et apotek i en anden medlemsstat indebærer en sikkerhed, der må sidestilles med den, der ville være en følge af, at præparatet var købt på et indenlandsk apotek.

Som det fremgår af Escalier og Bonnarel-sagen <sup>(184)</sup> kan privatpersoner, som importerer varer til brug på deres egen ejendom, imidlertid også være underlagt visse krav, der tillige gælder for importører af varer i kommercielt øjemed. I dette tilfælde blev der anlagt en straffesag mod to privatpersoner, som blev anklaget for at være i besiddelse af og have til hensigt at bruge ukrudtsbekæmpelsesmidler, der var beregnet til landbrug og ikke havde markedsføringstilladelse. Den anklagede anførte, at de nationale godkendelseskrav ikke kunne gælde for landbrugere, som importerede varer til eget brug. Domstolen fastslog, at medlemsstaterne er forpligtede til at undergive indførsler af plantebeskyttelsesmidler til deres område en undersøgelsesprocedure, der ligesom i det foreliggende tilfælde kan have form af en såkaldt »forenklet« procedure, der tilsigter at undersøge, om et plantebeskyttelsesmiddel skal have en markedsføringstilladelse, eller om det skal anses for allerede at være blevet godkendt i indførselsmedlemsstaten <sup>(185)</sup>. Domstolen påpegede, at ovenstående principper gælder uanset formålet med indførslen.

## 5. LANDBRUGSPRODUKTER

Det er værd at bemærke, at landbrugsprodukter spiller en central rolle i Domstolens afgørelser vedrørende det indre marked. Dette punkt tager fat på nogle specifikke problemer vedrørende disse produkter. Udgangspunktet er artikel 38, stk. 2, i TEUF, der fastsætter, at bestemmelserne vedrørende det indre markeds oprettelse og funktion finder anvendelse på landbrugsprodukter, medmindre andet er bestemt i artikel 39-44 (de varer, på hvilke bestemmelserne, der henvises til i stk. 1 i denne artikel, er opregnet i bilag I til TEUF).

Domstolen har i en række nylige afgørelser behandlet spørgsmålet om, i hvilket omfang medlemsstaterne kan lovgive inden for områder, der er omfattet af en fælles markedsordning. Domstolen har fastslået, at medlemsstaterne under den fælles landbrugspolitik, som i henhold til artikel 4, stk. 2, litra d), i TEUF er en delt kompetence mellem Unionen og medlemsstaterne, har lovgivningskompetence til at gennemføre tiltag, i det omfang Unionen ikke har udøvet sin kompetence <sup>(186)</sup>.

Det er endvidere fast retspraksis, at medlemsstaterne, når der er udstedt en forordning om oprettelse af en fælles markedsordning for en given sektor, er forpligtede til ikke at gøre undtagelser fra ordningen eller i øvrigt tilsidesætte den. Ordninger, der opstiller hindringer for, at en fælles markedsordning kan fungere efter hensigten, strider også mod denne ordning, selv om det pågældende spørgsmål ikke er udtømmende reguleret ved denne <sup>(187)</sup>.

Med hensyn til fastsættelse af en minimumspris pr. alkoholenhed for detailhandel med vin er den frie fastsættelse af salgsprisen på grundlag af den frie konkurrence uden en prisdannelsesmekanisme en del af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1308/2013 om en fælles markedsordning for landbrugsvarer <sup>(188)</sup> og er et udtryk for princippet om de frie varebevægelser på effektive konkurrencevilkår <sup>(189)</sup>.

<sup>(184)</sup> Sag C-260/06 og C-261/06 Escalier Bonnarel, [2007] ECLI:EU:C:2007:659.

<sup>(185)</sup> Ibidem, præmis 32.

<sup>(186)</sup> Sag C-373/11, Panellinos Sindesmos Viomikhanion Metapoiiisis Kapnou, [2013] ECLI:EU:C:2013:567, præmis 26.

<sup>(187)</sup> Sag C-283/03, Kuipers, [2005] ECLI:EU:C:2005:314, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis.

<sup>(188)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1308/2013 af 17. december 2013 om en fælles markedsordning for landbrugsprodukter og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 922/72, (EØF) nr. 234/79, (EF) nr. 1037/2001 og (EF) nr. 1234/2007 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 671).

<sup>(189)</sup> Sag C-333/14, Scotch Whisky Association m.fl., [2015] ECLI:EU:C:2015:845, præmis 20.

Ikke desto mindre er indførelsen af en fælles markedsordning ikke til hinder for, at medlemsstaterne anvender nationale bestemmelser, der forfølger andre samfundstjenlige formål end denne fælles markedsordning, selv om disse bestemmelser kan påvirke fællesmarkedets funktion i den pågældende sektor <sup>(190)</sup>.

I sin dom i sagen Scotch Whiskey konkluderede Domstolen, at forordning (EU) nr. 1308/2013 om en fælles markedsordning for landbrugsprodukter skal tolkes således, at den ikke er til hinder for en national foranstaltning, der pålægger en mindstepris pr. enhed alkohol for detailhandel med vin, såfremt denne foranstaltning faktisk er egnet til at sikre målet om beskyttelse af menneskers liv og sundhed, og at den under hensyntagen til målsætningerne med den fælles landbrugspolitik og den fælles markedsordnings tilfredsstillende funktion ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for nå det nævnte formål om beskyttelse af menneskers liv og sundhed.

I sag C-2/18 fandt Domstolen, at Unionen ved at vedtage forordning (EU) nr. 1308/2013, særligt artikel 148, ikke på udtømmende vis har udøvet sin kompetence på området for kontraktforholdet mellem parterne i en kontrakt om levering af råmælk. Denne forordning kan ikke fortolkes som et principielt forbud mod, at medlemsstaterne vedtager foranstaltninger på dette område <sup>(191)</sup>.

Domstolen fandt også, at det ikke kan fastslås ud fra henvisninger til visse urimelige praksisser, at det formål med at bekæmpe urimelig praksis, der forfølges med den omtvistede lovgivning, er omfattet af forordning (EU) nr. 1308/2013, for så vidt som denne forordning hverken har fastlagt regler for eller har identificeret disse praksisser i deres helhed <sup>(192)</sup>. Domstolen fastslog, at den pågældende prøvelse af proportionaliteten skal ske særligt under hensyn til målsætningerne for den fælles landbrugspolitik og til den fælles markedsordnings tilfredsstillende funktion, hvilket kræver en afvejning af disse målsætninger og de mål, der forfølges med den nævnte lovgivning, dvs. bekæmpelse af urimelig handelspraksis <sup>(193)</sup>.

I denne sag konkluderede Domstolen, at de omtvistede regler ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå de mål, det forfølger. Det tilkommer imidlertid den forelæggende ret, som er enekompetent til direkte at pådømme den tvist, som den forelægges, at efterprøve, om de foranstaltninger, der er vedtaget for at bekæmpe urimelig handelspraksis, idet de styrker forhandlingsmagten hos de mælkeproducenter, der ikke tilhører en anerkendt mælkeproducentorganisation, og dermed for at bidrage til en bæredygtig produktionsudvikling, idet mælkeproducenterne sikres rimelige vilkår ved at begrænse princippet om fri prisforhandling, ikke går ud over, hvad der er nødvendigt <sup>(194)</sup>.

## 6. UDFØRSELSRESTRIKTIONER (ARTIKEL 35 I TEUF)

Artikel 35 i TEUF anfører, at »kvantitative udførselsrestriktioner såvel som alle foranstaltninger med tilsvarende virkning er forbudt mellem medlemsstaterne«.

### 6.1. Definition af »udførsel«

I sammenhæng med artikel 35 i TEUF henviser begrebet »udførsel« til handel mellem medlemsstater, hvilket vil sige udførsel fra én medlemsstat til en anden. Det gælder ikke for eksport til et land uden for EU.

### 6.2. Kvantitative restriktioner og foranstaltninger med tilsvarende virkning

Selv om artikel 34 og 35 i TEUF har en meget ens ordlyd, har Domstolen behandlet disse to bestemmelser særskilt. Grundlæggende finder artikel 35 i TEUF kun anvendelse på foranstaltninger, som forfordeler varer. Dette princip blev fastslået i Groenveld-sagen <sup>(195)</sup>, hvori Domstolen erklærede, at artikel 35 i TEUF »omfatter nationale foranstaltninger, hvis formål eller virkning særligt er at hindre eksporthandelen og således skabe forskelsbehandling mellem handelen på

<sup>(190)</sup> Ibidem, præmis 26 og den deri nævnte retspraksis.

<sup>(191)</sup> Sag C-2/18, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė, [2019] ECLI:EU:C:2019:962, præmis 45.

<sup>(192)</sup> Ibidem, præmis 49.

<sup>(193)</sup> Ibidem, præmis 57.

<sup>(194)</sup> Ibidem, præmis 69.

<sup>(195)</sup> Sag 15/79, P.B. Groenveld BV mod Produktschap voor Vee en Vlees, [1979] ECLI:EU:C:1979:253.

hjemmemarkedet i en medlemsstat og dens eksporthandel«. Hvis »der herved sikres den pågældende medlemsstats indenlandske produktion eller hjemmemarked en særlig fordel til skade for produktionen eller handelen i andre medlemsstater«, finder artikel 35 i TEUF anvendelse <sup>(196)</sup>.

Der er flere årsager til Domstolens snævre fortolkning af artikel 35 i TEUF sammenlignet med dens fortolkning i retspraksis af artikel 34 i TEUF. Hvad angår import, kan ikke-forskelsbehandlende foranstaltninger udgøre en byrde for importørerne, hvis de skal overholde reglerne i deres eget land og i importlandet. Derfor anses sådanne foranstaltninger med føje for at være omfattet af EU-retten, der beskytter det indre marked. Dette er derimod ikke tilfældet for eksportører, som blot følger de vedtagne regler for hjemmemarkedet. Hvis anvendelsesområdet for artikel 35 i TEUF var for bredt, kunne det desuden omfatte restriktioner, som ikke har nogen betydning for handel inden for EU.

I Rioja-sagen skyldtes forskelsbehandlingen bedre produktions- eller handelsbetingelser for indenlandske virksomheder <sup>(197)</sup>. I Parma-sagen blev dette fremkaldt ved at tilvejebringe en særlig fordel for virksomheder, der befandt sig i produktionsregionen. Brugen af den beskyttede betegnelse »Prosciutto di Parma« for skinke markedsført i skiver var underlagt den betingelse, at skiveskærings- og pakningsprocesser udføres i produktionsregionen <sup>(198)</sup>. Sådanne fordele for det indenlandske marked fører til konkurrencemæssige ulemper for virksomheder, som er grundlagt i andre medlemsstater, på grund af enten yderligere omkostninger, som kan opstå, eller problemet med at indkøbe visse varer, som er nødvendige for at indgå i konkurrencen med det indenlandske marked.

I nogle af Domstolens seneste afgørelser angående artikel 35 i TEUF indførte den en alternativ tilgang til det seneste krav i Groenveld-testen (»til skade for produktionen eller handelen i andre medlemsstater«) <sup>(199)</sup>. I Gysbrechts <sup>(200)</sup> behandlede Domstolen belgisk lovgivning, som forbød sælgeren at bede om betaling på forhold eller i »tilbageføringsperioden« på 7 dage, hvori en forbruger kan trække sig ud af en aftale vedrørende fjernsalg. I denne dom bekræftede Domstolen definitionen fastslået i Groenveld. Den argumenterede ikke desto mindre for, at selv om forbuddet mod at modtage forudbetalinger er gældende for alle handelsdrivende, der er aktive på det nationale territorium, er dens faktiske effekt generelt større på salg på tværs af grænserne, der foretages direkte til forbrugerne, og dermed på varer, der forlader udførselsmedlemsstaten, end på varer på medlemsstatens hjemmemarked. I denne sag hæmmede virkningerne af hindringen altså primært handelsaktiviteterne for virksomheder etableret i udførselsmedlemsstaten og ikke i destinationsmedlemsstaten <sup>(201)</sup>.

Fremgangsmåden i Gysbrechts blev stadfæstet i New Valmar, en sag, hvori virksomheder med hjemsted inden for en medlemsstats territorium blev påkrævet at udarbejde alle fakturaer vedrørende grænseoverskridende transaktioner udelukkende på statens officielle sprog. Hvis dette ikke skete, ville de pågældende fakturaer ex officio blive erklæret

<sup>(196)</sup> Sag 15/79, P.B. Groenveld BV mod Produktschap voor Vee en Vlees, [1979] ECLI:EU:C:1979:253, præmis 7. Se også sag C-12/02, Marco Grilli, [2003] ECLI:EU:C:2003:538, præmis 41.

<sup>(197)</sup> Sag C-47/90, Delhaize mod Promalvin, [1992] ECLI:EU:C:1992:250 (i denne sag udelod Domstolen kravet om at tilvejebringe en bestemt fordel for national produktion i sin argumentation, selv om det var åbenlyst til stede i kendsgerningerne). I sin efterfølgende dom i sag C-388/95, Kongeriget Belgien mod Kongeriget Spanien, [2000] ECLI:EU:C:2000:244, fastslog Domstolen imidlertid, at det omtvistede krav (reelt et krav om aftapning på flasker i regionen for vin med beskyttet oprindelsesbetegnelse) skal betragtes som værende i overensstemmelse med fællesskabsretten på trods af dets restriktive virkninger på handelen, hvis det vises, at det er nødvendigt og proportionalt og i stand til at opretholde det betragtelige omdømme, der ubestrideligt nydes af Riojas »denominación de origen calificada«. Domstolen fastslog, at dette rent faktisk var tilfældet, i bund og grund fordi operatørerne i regionen har den nødvendige ekspertise til at kunne udføre komplicerede tapningsprocedurer. Den samme argumentation gjaldt for kontroller udført i regionen. Derudover udgjorde transport af uaftappet vin uden for regionen risiko for forringelse af kvaliteten på grund af oxidering.

<sup>(198)</sup> Sag C-108/01, Consorzio del Prosciutto di Parma, [2003] ECLI:EU:C:2003:296. I den foreliggende sag fastslog Domstolen imidlertid, at en betingelse som den omtvistede i hovedsagen (skiveskæring og pakning skal udføres i regionen) skal betragtes som værende i overensstemmelse med EU-retten på trods af dens restriktive virkninger for samhandelen, såfremt det godtgøres, at den er nødvendig og proportional og i stand til at beskytte kvaliteten af den omtvistede vare, så dens oprindelse garanteres, eller kontrollen af specifikationen af den pågældende BGB sikres (se dommens præmis 66). Domstolen fandt, at det især er tilfældet, når den procedure, der er beskrevet i specifikationen, tilskriver udførelsen af systematiske og grundige kontroller til eksperter, som har specialiseringen om egenskaberne af de omtvistede varer, og det er derfor næppe tænkeligt, at sådanne kontroller kunne indføres effektivt i andre medlemsstater (se præmis 75). Se i denne henseende også sag C-469/00, Ravil mod Bellon, [2003] ECLI:EU:C:2003:295. Denne tilgang er blevet bekræftet i sag C-367/17, EA m.fl., [2018] ECLI:EU:C:2018:1025, og i sag C-569/18, Caseificio Cirigliana, [2019] ECLI:EU:C:2019:873 (se præmis 39).

<sup>(199)</sup> Sag 155/80, Oebel, [1981] ECLI:EU:C:1981:177, og sag C-388/95, Kongeriget Belgien mod Kongeriget Spanien, [2000] ECLI:EU:C:2000:244, præmis 41.

<sup>(200)</sup> Sag C-205/07, Gysbrechts og Santurel Inter, [2008] ECLI:EU:C:2008:730.

<sup>(201)</sup> Ibidem, præmis 40-43. C-169/17, Asociación Nacional de Productores de Ganado Porcino, [2018] ECLI:EU:C:2018:440, præmis 29.

ugyldige af de nationale domstole. Her lod Domstolens primære kriterium til at være, hvorvidt den faktiske virkning af en foranstaltning var større for varer, der forlod markedet i udførselsmedlemsstaten <sup>(202)</sup>. Den fastslog, at en sådan restriktion netop ligger inden for anvendelsesområdet af artikel 35 i TEUF. Selv om foranstaltningens formål med at fremme og tilskynde til brugen af et af de officielle sprog i en medlemsstat er et legitimt formål, blev foranstaltningen imidlertid ikke anset for at være forholdsmæssig <sup>(203)</sup>.

Domstolen benyttede samme fremgangsmåde i *Hidroelectrica*-dommen, hvor nationale foranstaltninger, som prioriterer forsyningen af elektricitet til det nationale marked, blev betragtet som foranstaltninger med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion som omhandlet i artikel 35 i TEUF, fordi de i højere grad påvirker elektricitetseksporten <sup>(204)</sup>.

I den nylige *VIPA*-dom, som omhandlede ungarsk lovgivning, der udelukkede dispensering af receptpligtig medicin i Ungarn på baggrund af ordrer fra sundhedspersonale i andre medlemsstater, gik Domstolen så langt som til at sige, at mindre restriktive virkninger, såfremt de hverken er for indirekte eller for usikre, er nok til at vise eksistensen af en foranstaltning med tilsvarende virkning som omhandlet i artikel 35 i TEUF <sup>(205)</sup>.

## 7. BEGRUNDELSER FOR HANDELSRESTRIKTIONER

Ifølge Domstolens faste retspraksis kan national lovgivning, der har tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner, være begrundet i et af hensynene til samfundsmæssige interesser jf. artikel 36 i TEUF (se afsnit 7.1) eller tvingende almene hensyn (se afsnit 7.2).

I begge tilfælde skal bestemmelsen i national ret være egnet til at sikre opnåelsen af det søgte formål og må ikke gå ud over det, der er nødvendigt for at opnå det (se afsnit 7.3).

### 7.1. Artikel 36 i TEUF

Artikel 36 i TEUF anfører de argumenter, der kan anvendes af medlemsstaterne til at begrunde nationale foranstaltninger, der hæmmer den grænseoverskridende handel: »Bestemmelserne i artikel 34 og 35 er ikke til hinder for sådanne forbud eller restriktioner vedrørende indførsel, udførsel eller transit, som er begrundet i hensynet til den offentlige sædelighed, den offentlige orden, den offentlige sikkerhed, beskyttelse af menneskers, dyrs eller planters liv og sundhed, beskyttelse af nationale skatte af kunstnerisk, historisk eller arkæologisk værdi eller beskyttelse af industriel og kommerciel ejendomsret«.

Domstolens retspraksis fastsætter endvidere såkaldte »tvingende hensyn« (f.eks. miljøbeskyttelse), som en medlemsstat kan påberåbe sig som begrundelse for nationale foranstaltninger.

Domstolen tolker denne liste over undtagelser i artikel 36 i TEUF snævert, og alle har at gøre med ikke-økonomiske interesser <sup>(206)</sup>. Enhver foranstaltning skal desuden respektere proportionalitetsprincippet. Bevisbyrden i forbindelse med begrundelse af de vedtagne foranstaltninger i henhold til artikel 36 i TEUF ligger hos medlemsstaten <sup>(207)</sup>. Når en medlemsstat fremlægger overbevisende begrundelser, er det imidlertid op til Kommissionen at vise, at de trufne foranstaltninger ikke er passende i den pågældende sag <sup>(208)</sup>.

Artikel 36 i TEUF kan ikke anvendes til at begrunde afvigelser fra harmoniseret EU-lovgivning <sup>(209)</sup>. Når der ikke findes nogen EU-harmonisering, er det imidlertid op til medlemsstaterne at definere deres egne beskyttelsesniveauer. I tilfælde af en delvis harmonisering giver selve harmoniseringslovgivningen ofte udtrykkeligt medlemsstaterne tilladelse til at opretholde eller vedtage strengere foranstaltninger, såfremt de er i overensstemmelse med traktaten. I sådanne sager vil Domstolen være nødt til at vurdere de pågældende bestemmelser i henhold til artikel 36 i TEUF.

<sup>(202)</sup> Sag C-15/15, *New Valmar*, [2016] ECLI:EU:C:2016:464, præmis 36. Se også sag C-169/17, *Asociación Nacional de Productores de Ganado Porcino*, [2018] ECLI:EU:C:2018:440, præmis 29.

<sup>(203)</sup> Sag C-15/15, *New Valmar*, [2016] ECLI:EU:C:2016:464, præmis 47 og præmis 50-56.

<sup>(204)</sup> Sag C-648/18, *Hidroelectrica*, [2020] ECLI:EU:C:2020:723, præmis 33.

<sup>(205)</sup> Sag C-222/18 *VIPA*, [2019] ECLI:EU:C:2019:751, præmis 62.

<sup>(206)</sup> Sag C-120/95, *Decker*, [1998] ECLI:EU:C:1998:167, og sag 72/83, *Campus Oil*, [1984] ECLI:EU:C:1984:256.

<sup>(207)</sup> Sag 251/78, *Denkavit Futtermittel GmbH mod Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des Landes Nordrhein-Westfalen*, [1979] ECLI:EU:C:1979:252.

<sup>(208)</sup> Sag C-55/99, *Kommissionen mod Frankrig*, [2000] ECLI:EU:C:2000:693.

<sup>(209)</sup> Sag C-473/98, *Kemikalieinspektionen mod Toolex Alpha*, [2000] ECLI:EU:C:2000:379, og sag 5/77, *Tadeschi mod Denkavit*, [1977] ECLI:EU:C:1977:144.

Selv hvis en foranstaltning kan begrundes efter en af undtagelserne i artikel 36 i TEUF, må den ikke »udgøre et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne«. Den anden del af artikel 36 i TEUF er udviklet til at undgå misbrug fra medlemsstaternes side. Som Domstolen fastslog, »er formålet med artikel, [36], andet punktum, at forhindre, at de restriktioner vedrørende handelen, som er begrundet i de i første punktum anførte hensyn, misbruges til andre formål og benyttes til forskelsbehandling af varer fra andre medlemsstater eller til en indirekte beskyttelse af nationale produkter«<sup>(210)</sup>, dvs. at vedtage protektionistiske foranstaltninger.

Det blev oprindeligt taget i betragtning, at foranstaltninger, der finder anvendelse med forskel, kun må begrundes på grundlag af artikel 36 i TEUF, mens foranstaltninger, der finder anvendelse uden forskel, også kan begrundes på grundlag af et hvilket som helst af de tvingende hensyn. Klassifikationen mellem foranstaltninger, der finder anvendelse med og uden forskel, er dog ikke så relevant som før.

#### 7.1.1. Offentlig sædelighed, offentlig orden og offentlig sikkerhed

Medlemsstater kan beslutte at forbyde en vare begrundet i hensynet til **sædeligheden**. Selv om det er op til hver medlemsstat at fastsætte de standarder, hvorunder varer overholder de nationale bestemmelser vedrørende sædelighed, skal der udvises dømmekraft for at overholde forpligtelserne i henhold til EU-ret. Forbud mod import af produkter, hvis markedsføring er begrænset, men ikke forbudt, vil f.eks. være diskriminerende og en overtrædelse af bestemmelserne for »varenes frie bevægelighed«. De fleste af de sager, hvor Domstolen har tilladt begrundelsen om den offentlige sædelighed, har handlet om uanstændige, usømmelige artikler<sup>(211)</sup>. I andre sager, hvor offentlig sædelighed blev påberåbt, blev der fundet andre begrundelser i tilknytning dertil, såsom almene hensyn i spillesager<sup>(212)</sup> eller beskyttelse af mindreårige i sagen angående mærkning af videoer og DVD'er<sup>(213)</sup>.

**Den offentlige orden** tolkes meget stringent af Domstolen og er sjældent blevet anvendt med succes som begrundelse for en undtagelse i henhold til artikel 36 i TEUF. Den vil f.eks. ikke blive anvendt, hvis den er tiltænkt som en generel sikkerhedsklausul eller kun for at tjene protektionistiske økonomiske formål. Hvor en alternativ undtagelse i henhold til artikel 36 i TEUF ville kunne anvendes, har Domstolen tendens til at bruge alternativet eller kombinere en begrundelse på baggrund af den offentlige orden med andre mulige begrundelser<sup>(214)</sup>. Begrundelsen på baggrund af den offentlige orden alene blev accepteret i én ekstraordinær sag, hvor en medlemsstat begrænsede importen og eksporten af guldsamleres mønter. Domstolen fastslog, at den var begrundet i hensynet til den offentlige orden, fordi den stammede fra behovet for at beskytte retten til at slå mønt, hvilket traditionelt involverer statens grundlæggende interesser<sup>(215)</sup>.

Begrundelsen vedrørende **den offentlige sikkerhed** er blevet fremført på et specifikt område, nemlig energimarkedet i EU, men en afgørelse bør begrænses til de præcise kendsgerninger i den foreliggende sag og kan ikke anvendes bredt. I Campus Oil beordrede en medlemsstat olieimportører til at købe op til 35 % af deres olieefterspørgsel fra en national olievirksomhed til priser, som var fastsat af regeringen. Domstolen fastslog, at denne foranstaltning tydeligvis var protektionistisk og udgjorde et brud på artikel 34 i TEUF. Den blev imidlertid anset for at være berettiget på grund af den offentlige sikkerhed, dvs. for at opretholde et levedygtigt olieraffineri for at kunne imødekomme efterspørgslen i krisetider<sup>(216)</sup>. Dommen anerkendte ligeledes energiforsyningsikkerhed som et hensyn til den offentlige sikkerhed som omhandlet i artikel 36 i TEUF i Hidroelectrica-dommen<sup>(217)</sup>.

<sup>(210)</sup> Sag 34/79, Henn og Darby, [1979] ECLI:EU:C:1979:295, præmis 21, samt forenede sager C-1/90 og C-176/90, Aragonesa de Publicidad Exterior og Publivia, [1991] ECLI:EU:C:1991:327, præmis 20.

<sup>(211)</sup> Sag 121/85, Conegate mod Customs and Excise Commissioners, [1986] ECLI:EU:C:1986:114, og sag 34/79, R mod Henn og Darby, [1979] ECLI:EU:C:1979:295.

<sup>(212)</sup> Sag C-275/92, Schindler, [1994] ECLI:EU:C:1994:119, præmis 58, sag C-124/97, Läära m.fl., [1999] ECLI:EU:C:1999:435, præmis 33, sag C-98/14, Berlington Hungary, [2015] ECLI:EU:C:2015:386, præmis 58.

<sup>(213)</sup> Sag C-244/06, Dynamic Medien Vertriebs mod Avides Media, [2008] ECLI:EU:C:2008:85.

<sup>(214)</sup> Domstolen har anerkendt, at lovgivning, »der har til formål at styre alkoholforbruget med henblik på at forebygge de skadevirkninger for menneskers sundhed og samfundet, som alkoholholdige stoffer forårsager, og således er et led i bekæmpelsen af alkoholmisbrug, tilgodeser hensyn vedrørende den offentlige sundhed og den offentlige orden i henhold til artikel [36 i TEUF]« (sag C-434/04, Ahokainen og Leppik, [2006] ECLI:EU:C:2006:609, præmis 28). Se også sag C-170/04, Rosengren m.fl., [2007] ECLI:EU:C:2007:313, præmis 40, og sag C-198/14, Visnapuu, [2015] ECLI:EU:C:2015:751, præmis 116.

<sup>(215)</sup> Sag 7/78, R mod Thompson, [1978] ECLI:EU:C:1978:209.

<sup>(216)</sup> Sag 72/83, Campus Oil, [1984] ECLI:EU:C:1984:256.

<sup>(217)</sup> Sag C- 648/18, Hidroelectrica, [2020] ECLI:EU:C:2020:723 præmis 36.

Domstolen har også accepteret begrundelsen på grundlag af den offentlige sikkerhed i sager, der omhandler handel med strategisk følsomme varer <sup>(218)</sup>, da »... risikoen for en alvorlig forstyrrelse af eksterne forbindelser eller af fredelig sameksistens blandt nationer kan påvirke en medlemsstats sikkerhed«. I disse sager anførte Domstolen, at anvendelsesområdet af artikel 36 i TEUF dækker både intern sikkerhed (f.eks. afsløring af kriminalitet og forebyggelse og regulering af trafik) og ekstern sikkerhed <sup>(219)</sup>.

#### 7.1.2. Beskyttelse af menneskers, dyrs og planters liv og sundhed (forsigtighedsprincippet)

Domstolen har afgjort, at »blandt de goder og interesser, som beskyttes af artikel [36], indtager menneskers liv og sundhed førstepladsen og det tilkommer medlemsstaterne inden for de af traktaten opstillede grænser at afgøre, i hvilket omfang beskyttelsen heraf skal sikres, og navnlig med hvilken strengthed kontrolforanstaltninger skal gennemføres« <sup>(220)</sup>. I den samme dom anførte Domstolen, at nationale regler eller praksisser ikke ligger inden for den undtagelse, der er angivet i artikel 36 i TEUF, hvis menneskers liv og sundhed kan beskyttes lige så effektivt ved hjælp af foranstaltninger, som er mindre restriktive for handel inden for EU <sup>(221)</sup>.

Beskyttelsen af menneskers, dyrs og planters liv og sundhed er den mest populære begrundelse, som medlemsstaterne benytter til at begrunde hindringer for varernes frie bevægelighed. Selv om medlemsstaterne har ret til en vis grad af eget skøn <sup>(222)</sup>, skal visse hovedregler overholdes. Det skal vises, at markedsføringen af produkter udgør en alvorlig og reel risiko for folkesundheden <sup>(223)</sup>. Dette skal være velbegrundet, og medlemsstaterne skal fremlægge al evidens, alle data (tekniske, videnskabelige, statistiske, ernæringsmæssige osv.) og andre relevante oplysninger <sup>(224)</sup>. Beskyttelsen af sundheden kan ikke påberåbes, hvis det reelle formål med foranstaltningen er at beskytte hjemmemarkedet, selv hvis det under fravær af harmonisering er op til en medlemsstat at beslutte beskyttelsesniveauet. Foranstaltninger, der vedtages, skal også være proportionale, dvs. begrænset til det, der er nødvendigt for at opnå det legitime mål at beskytte folkesundheden <sup>(225)</sup>.

**Anvendelse af »forsigtighedsprincippet«:** Selv om det måske implicit er medtaget i tidligere retspraksis, blev forsigtighedsprincippet først udtrykkeligt anerkendt af Domstolen i sagen om National Farmers' Union <sup>(226)</sup>. Domstolen anførte, at »når der er usikkerhed med hensyn til, om og i givet fald i hvilket omfang der er risiko for menneskers sundhed, må institutionerne kunne træffe beskyttelsesforanstaltninger uden at afvente, at det fuldt ud påvises, at der er en risiko, og hvilket omfang denne har«. Princippet definerer de omstændigheder, hvorunder en lovgiver, enten national, i EU eller international, kan vedtage foranstaltninger for at beskytte forbrugere mod sundhedsrisici, som i betragtning af den usikkerhed, der består på den videnskabelige forsknings nuværende udviklingstrin, kan være forbundet med en vare eller en tjeneste.

Når medlemsstater ønsker at opretholde eller indføre foranstaltninger for at beskytte sundheden i henhold til artikel 36 i TEUF, hviler byrden for at bevise nødvendigheden af sådanne foranstaltninger generelt på dem <sup>(227)</sup>. Dette er også tilfældet i situationer, der vedrører forsigtighedsprincippet <sup>(228)</sup>. Domstolen har i sine afgørelser lagt vægt på, at der skal påvises reelle risici i lyset af de seneste resultater af international videnskabelig forskning. Domstolen har gennemgående erklæret, at

<sup>(218)</sup> Sag C-367/89, Straffesag mod Aimé Richardt og »Les Accessoires Scientifiques« SNC, [1991] ECLI:EU:C:1991:376.

<sup>(219)</sup> Ibidem.

<sup>(220)</sup> Sag 104/75, De Peijper, [1976] ECLI:EU:C:1976:67.

<sup>(221)</sup> Se også sag C-333/14, Scottish Whiskey Association, [2015] ECLI:EU:C:2015:845, præmis 59.

<sup>(222)</sup> Sag C-198/14, Visnapuu, [2015] ECLI:EU:C:2015:751, præmis 118, og sag C-108/09, Ker-Optika, [2010] ECLI:EU:C:2010:725, præmis 58.

<sup>(223)</sup> Sag C-270/02, Kommissionen mod Italien, [2004] ECLI:EU:C:2004:78, præmis 22, sag C-319/05, Kommissionen mod Tyskland, [2007] ECLI:EU:C:2007:678, præmis 88, og C-421/09 Humanplasma GmbH mod Østrig, [2010] ECLI:EU:C:2010:760, præmis 34.

<sup>(224)</sup> Sag C-270/02, Kommissionen mod Italien, [2004] ECLI:EU:C:2004:78, sag C-319/05, Kommissionen mod Tyskland, [2007] ECLI:EU:C:2007:678, og sag C-148/15, Deutsche Parkinson Vereinigung [2016] ECLI:EU:C:2016:776, præmis 36 og 40.

<sup>(225)</sup> Sag C-108/09, Ker-Optika, [2010] ECLI:EU:C:2010:725, præmis 35

<sup>(226)</sup> Sag C-157/96, National Farmers Union, [1998] ECLI:EU:C:1998:191, præmis 63.

<sup>(227)</sup> Se f.eks. sag 227/82, Van Bennekom, [1983] ECLI:EU:C:1983:354, præmis 40, og sag 178/84, Kommissionen mod Tyskland (Reinheitsgebot), [1987] ECLI:EU:C:1987:126, præmis 46.

<sup>(228)</sup> Sag C-41/02, Kommissionen mod Nederlandene, [2004] ECLI:EU:C:2004:762, præmis 47, sag C-192/01, Kommissionen mod Danmark, [2003] ECLI:EU:C:2003:492, præmis 46, og sag C-24/00, Kommissionen mod Frankrig, [2004] ECLI:EU:C:2004:70, præmis 53.

medlemsstaterne skal udføre en detaljeret risikovurdering, før de træffer forsigtighedsforanstaltninger i henhold til artikel 34 og 36 i TEUF<sup>(229)</sup>. Medlemsstaterne behøver dog ikke at vise en klar forbindelse mellem evidens og risiko<sup>(230)</sup>. Hvis der er fastslået videnskabelig usikkerhed angående, hvorvidt der fortsat er en risiko, giver Domstolen medlemsstaten eller de relevante institutioner en væsentlig margen til at afgøre, hvilke beskyttende foranstaltninger der skal træffes<sup>(231)</sup>. I sag C-446/08, Solgar Vitamin's, som omhandlede fastsættelsen af maksimumsmængder af vitaminer eller mineraler, der må anvendes i fremstillingen af kosttilskud, bekræftede Domstolen, at medlemsstaterne ikke behøver at vente, indtil alvorligheden og realiteten af disse risici er påvist fuldt ud<sup>(232)</sup>. Foranstaltningen må dog ikke være baseret på »rent hypotetiske overvejelser«<sup>(233)</sup> som bekræftet i sag C-672/15, Noria Distribution, som også omhandlede øvre sikkerhedsgrænser for vitaminer og mineraler i produktionen af kosttilskud<sup>(234)</sup>.

#### 7.1.3. Beskyttelse af nationale skatte af kunstnerisk, historisk eller arkæologisk værdi

En medlemsstats pligt til at beskytte sine nationale skatte og arv kan begrunde foranstaltninger, som skaber forhindringer for import og eksport.

Medlemsstaterne pålægger forskellige restriktioner på eksporten af antikviteter og andre kulturgenstande, og disse kan betragtes som begrundede i henhold til artikel 36 i TEUF.

I LIBRO fandt Domstolen, at beskyttelsen af kulturel mangfoldighed generelt »ikke anses for værende omfattet af beskyttelse af nationale skatte af kunstnerisk, historisk eller arkæologisk værdi som omhandlet i artikel 36 i TEUF«<sup>(235)</sup>.

#### 7.1.4. Beskyttelse af industriel og kommerciel ejendomsret

I artikel 36 i TEUF nævnes »beskyttelse af industriel og kommerciel ejendomsret« som begrundelse for restriktioner vedrørende indførsel, udførsel eller transit. »Industriel og kommerciel ejendomsret« omfatter generelt intellektuelle ejendomsrettigheder som f.eks. patenter, varemærker, ophavsret, design og geografiske betegnelser<sup>(236)</sup>.

I sin oprindelige retspraksis har Domstolen udviklet en række principper, som har været vigtige for at fastsætte fritagelsens anvendelsesområdet på nationalt plan, men også for at bane vejen for harmonisering og ensretning af intellektuelle ejendomsrettigheder på EU-plan (som ikke falder ind under dette kapitel).

Det første princip er, at traktaten ikke påvirker eksistensen af industriel ejendomsret, som er tildelt i henhold til medlemsstaternes lovgivning. Heraf følger, at national lovgivning om erhvervelse, overdragelse og fortabelse af sådanne rettigheder er lovlig. Dette princip gælder imidlertid ikke, hvis der er et element af forskelsbehandling i de nationale regler<sup>(237)</sup>.

Det andet princip er princippet om *konsumtion af rettigheder*. Rettighedshaveren kan begrænse brugen, fremstillingen og salget af det IP-beskyttede produkt inden for den medlemsstat, hvor denne ret er indrømmet. Når rettighedshaveren selv har solgt og distribueret produktet i medlemsstaten eller lovligt har givet sit samtykke dertil, er den intellektuelle ejendomsrettighed *konsumeret* ved grænsen. Rettighedshaveren kan derefter ikke længere modsætte sig import af produktet i en medlemsstat, hvor det først blev markedsført, således at der er mulighed for parallelimport fra et hvilket som helst sted i EU.

<sup>(229)</sup> Sag C-249/07, Kommissionen mod Nederlandene, [2008] ECLI:EU:C:2008:683, præmis 50-51, sag C-41/02, Kommissionen mod Nederlandene, [2004] ECLI:EU:C:2004:762, sag C-192/01, Kommissionen mod Danmark, [2003] ECLI:EU:C:2003:492, og sag C-24/00, Kommissionen mod Frankrig, [2004] ECLI:EU:C:2004:70.

<sup>(230)</sup> Kommissionen har vedtaget en meddelelse vedrørende forsigtighedsprincippet, KOM(2000) 1 endelig.

<sup>(231)</sup> Se sag C-132/03, Codacons og Federconsumatori, [2005] ECLI:EU:C:2005:310, præmis 61, og sag C-236/01, Monsanto Agricoltura, [2003] ECLI:EU:C:2003:431, præmis 111.

<sup>(232)</sup> Sag C-446/08, Solgar Vitamin's France, [2010] ECLI:EU:C:2010:233, præmis 67.

<sup>(233)</sup> Sag C-236/01, Monsanto Agricoltura, [2003] ECLI:EU:C:2003:431, præmis 106, sag C-41/02, Kommissionen mod Nederlandene, [2004] ECLI:EU:C:2004:762, præmis 52, sag C-192/01, Kommissionen mod Danmark, [2003] ECLI:EU:C:2003:492, præmis 49, sag C-24/00, Kommissionen mod Frankrig, [2004] ECLI:EU:C:2004:70, præmis 56, og sag C-446/08 Solgar Vitamin's France, [2010] ECLI:EU:C:2010:233, præmis 67.

<sup>(234)</sup> Sag C-672/15, Noria Distribution SARL, [2017] ECLI:EU:C:2017:310, præmis 33.

<sup>(235)</sup> Sag C-531/07, Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft mod LIBRO, [2009] ECLI:EU:C:2009:276, præmis 32.

<sup>(236)</sup> For en liste over specifikke intellektuelle ejendomsrettigheder henvises til »Erklæring fra Kommissionen om artikel 2 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/48/EF af 29. april 2004 om håndhævelsen af intellektuelle ejendomsrettigheder (2005/295/EF)« (EUT L 94 af 13.4.2005, s. 37).

<sup>(237)</sup> Sag C-235/89, Kommissionen mod Italien, [1992] I-777.

Princippet om konsumtion af rettigheder har til formål at afbalancere beskyttelsen af industriel ejendomsret med varenes frie bevægelighed. Undtagelser er kun tilladt, hvis de er begrundet i hensynet til at sikre den pågældende ejendomsrets særlige genstand. På grundlag af dette princip kan det for hver kategori af intellektuelle ejendomsrettigheder fastsættes, på hvilke betingelser udøvelsen af denne ret tillades efter EU-retten, selv om en sådan udøvelse i en grænseoverskridende situation er underlagt definitionen af den frie bevægelighed. Domstolens praksis vedrørende konsumtion finder navnlig anvendelse på patenter, varemærker, design <sup>(238)</sup> og ophavsret <sup>(239)</sup>.

For patenter har Domstolen accepteret, at den særlige genstand »er at sikre indehaveren eneret til at udnytte en opfindelse — for at belønne opfinderens for hans kreative anstrengelser — med henblik på fremstillingen og den første afsætning af industriprodukter, dels direkte, dels ved at udstede licenser til tredjemænd, såvel som retten til at modsætte sig enhver form for efterligning« <sup>(240)</sup>. Det tilkommer derefter patenthaveren at afgøre, under hvilke omstændigheder han ønsker at markedsføre sit produkt, herunder at markedsføre det i en medlemsstat, hvor produktet ikke er omfattet af patentbeskyttelse. Hvis patenthaveren gør dette, må han acceptere konsekvenserne af sit valg for så vidt angår produktets frie bevægelighed i det indre marked. Hvis man tillader opfinderens at påberåbe sig det patent, han er indehaver af i én medlemsstat, for at forhindre importen af produktet, der frit af ham er blevet bragt i omsætning i en anden medlemsstat, hvor produktet ikke kunne patenteres, ville dette medføre en afskærmning af de nationale markeder i strid med traktatens formål <sup>(241)</sup>.

Med hensyn til varemærker er det Domstolens faste praksis, at deres særlige genstand navnlig består i, at indehaveren har en ret til at benytte mærket, når et produkt bringes i handelen for første gang. Dette bør beskytte varemærkeindehaveren mod konkurrenters misbrug af varemærkets status og omdømme ved salg af produkter, der retsstridigt er forsynet med mærket. Med henblik på at fastlægge den nøjagtige rækkevidde af denne ret skulle der efter Domstolens opfattelse tages hensyn til varemærkets afgørende funktion, som er at garantere mærkevarens oprindelse over for forbrugeren eller den endelige bruger, som dermed sættes i stand til uden risiko for forveksling at adskille varen fra varer med en anden oprindelse <sup>(242)</sup>.

Denne retspraksis er blevet udviklet og justeres, navnlig på området for ompakning af lægemidler <sup>(243)</sup>.

Det skal bemærkes, at Domstolen har fastlagt denne praksis i mangel af en tilsvarende afledt EU-ret. Domstolen har fastslået, »at fastsættelsen af betingelserne for og de nærmere regler om beskyttelse af mønstre på fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin, og da der ikke er tilvejebragt ensartethed inden for Fællesskabets rammer eller er sket en tilnærmelse af lovgivningerne, henhører under national lovgivning« <sup>(244)</sup>. I mellemtiden har EU-lovgiveren imidlertid vedtaget en række vigtige direktiver og forordninger om intellektuel ejendomsret. Rammebestemmelserne for varemærker er f.eks. harmoniseret igennem Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/2436 <sup>(245)</sup> (varemærkedirektivet) og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/1001 om EU-varemærker <sup>(246)</sup>. Lignende lovgivning er vedtaget for design, mens harmoniseringen af de nationale patentlovgivninger stadig er temmelig fragmenteret <sup>(247)</sup>.

På området for ophavsret og dermed beslægtede rettigheder har EU-lovgiveren generelt harmoniseret medlemsstaternes lovgivning ved at indrømme forfattere og andre rettighedshavere et højt beskyttelsesniveau. Dette omfatter bl.a. eneret til at tillade eller forbyde visse handlinger med hensyn til udnyttelse af deres indhold, med en harmoniseret beskyttelsestid, en ramme for undtagelser og begrænsninger, retlig beskyttelse af teknologiske beskyttelsesforanstaltninger og oplysninger om

<sup>(238)</sup> Se f.eks. sag 53/87, Circa m.fl. mod Renault, ECLI:EU:1988:472.

<sup>(239)</sup> Se f.eks. sag C-5/11, Donner, ECLI:EU:C:2012:370, præmis 31-37 og den deri nævnte retspraksis.

<sup>(240)</sup> Se f.eks. forenede sager C-267/95 og C-268/95, Merck & Co e.a. mod Primecrown Ltd e.a., ECLI:EU:C:1996:468, præmis 30, og den deri nævnte retspraksis.

<sup>(241)</sup> Se forenede sager C-267/95 og C-268/95, Merck & Co e.a. mod Primecrown Ltd e.a., ECLI:EU:C:1996:468, præmis 32, og den deri nævnte retspraksis.

<sup>(242)</sup> Se sag C-10/89, SA CNL-SUCAL NV mod HAG GF AG, ECLI:EU:1990:359, præmis 14 og den deri nævnte retspraksis.

<sup>(243)</sup> Et godt overblik over Domstolens praksis kan findes i sag C-143/00, Boehringer Ingelheim, ECLI:EU:C:2002:246.

<sup>(244)</sup> Sag 53/87, Circa m.fl. mod Renault, ECLI:EU:1988:472, præmis 10.

<sup>(245)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/2436 af 16. december 2015 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om varemærker (EUT L 336 af 23.12.2015, s. 1), artikel 15, stk. 1.

<sup>(246)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/1001 af 14. juni 2017 om EU-varemærket (EUT L 154 af 16.6.2017, s. 1).

<sup>(247)</sup> En over denne lovgivning om intellektuel ejendomsret kan findes på [https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/intellectual-property\\_en](https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/intellectual-property_en).



rettighedsforvaltning, kollektiv forvaltning af rettigheder og håndhævelse af rettigheder. På området for varernes frie bevægelighed sikres forfattere eneret til at distribuere deres værker ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/29/EF<sup>(248)</sup>. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/115/EF<sup>(249)</sup> giver udøvende kunstnere, fremstillere af fonogrammer samt radio- og fjernsynsforetagender eneret til distribution af deres beskyttede frembringelser. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/24/EF<sup>(250)</sup> omhandler også en eneret til distribution af EDB-programmer.

Første gang en kopi af et værk eller en anden beskyttet frembringelse sælges eller overdrages i Unionen af rettighedshaveren eller med dennes tilladelse, er rettighedshaverens ret til at sprede den pågældende kopi inden for Union udtømt i henhold til de tre ovennævnte direktiver om ophavsret. Denne regel sikrer den frie bevægelighed for ophavsretligt beskyttede varer inden for Unionen, når de er blevet markedsført af rettighedshaveren eller med dennes tilladelse. Domstolen har præciseret, at dette princip finder anvendelse på fysiske kopier af værker og andre beskyttede frembringelser. For EDB-programmer har Domstolen imidlertid præciseret, at retten til spredning af en kopi af et EDB-program også udtømmes efter download af denne kopi fra internettet med rettighedshaverens tilladelse på visse betingelser, som sidestiller download med et salg af kopien af EDB-programmet<sup>(251)</sup>. Domstolen har for nylig fastslået, at denne udvidelse af konsumptionsreglen efter online transmission af digitale kopier ikke finder anvendelse på andre værker end EDB-programmer (f.eks. e-bøger)<sup>(252)</sup>.

Domstolen har endvidere fastsat særlige regler for geografiske betegnelser med henblik på artikel 36 i TEUF<sup>(253)</sup>.

## 7.2. Tvingende hensyn

I sin dom i sagen om *Cassis de Dijon* fastlagde Domstolen begrebet tvingende hensyn som værende en ikke-udtømmende liste over beskyttede interesser under artikel 34 i TEUF. I denne dom erklærede Domstolen, at disse bestemmelser er uomgængeligt nødvendige af hensyn til især en effektiv skattekontrol, beskyttelse af den offentlige sundhed, god handelsskik og forbrugerbeskyttelse<sup>(254)</sup>. Domstolens terminologi er efterfølgende ændret — i dag henviser Domstolen ofte til tvingende almene hensyn i stedet for uomgængeligt nødvendige bestemmelser.

Der kan påberåbes tvingende hensyn for at retfærdiggøre nationale foranstaltninger, der kan hindre handel inden for det indre marked, og ikke falder inden for undtagelserne i artikel 36 i TEUF. Begrundelseefterprøvelsen er den samme som for artikel 36 — for at være tilladt skal nationale foranstaltninger stå i forhold til det forfulgte mål. I princippet kan tvingende hensyn kun retfærdiggøre nationale foranstaltninger, der uden forskel finder anvendelse på indenlandske varer og varer, der stammer fra andre medlemsstater<sup>(255)</sup>. Derfor kan andre grunde end dem, der er omfattet af artikel 36 i TEUF, teoretisk set ikke anvendes til at retfærdiggøre diskriminerende foranstaltninger. Selv om Domstolen har fundet måder at overvinde denne adskillelse på uden at give afkald på sin tidligere praksis<sup>(256)</sup>, er der blevet argumenteret for, at en sådan adskillelse er kunstig, og at Domstolen bevæger sig mod en forenkling ved at behandle tvingende hensyn på samme måde som artikel 36 i TEUF-begrundelser.

<sup>(248)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/29/EF af 22. maj 2001 om harmonisering af visse aspekter af ophavsret og beslægtede rettigheder i informationssamfundet (EFT L 167 af 22.6.2001, s. 10).

<sup>(249)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/115/EF af 12. december 2006 om udlejnings- og udlånsrettigheder samt om visse andre ophavsretsbeslægtede rettigheder i forbindelse med intellektuel ejendomsret (EUT L 376 af 27.12.2006, s. 28).

<sup>(250)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/24/EF af 23. april 2009 om retlig beskyttelse af edb-programmer (EUT L 111 af 5.5.2009, s. 16).

<sup>(251)</sup> Domstolens dom i sag C-128/11, *Usedsoft*.

<sup>(252)</sup> Domstolens dom i sag C-263/18, *Tom Kabinet*.

<sup>(253)</sup> Sag C-3/91, *Exportur mod LOR* [1992] ECR I-5529, præmis 37, og sag C-216/01, *Budějovický Budvar*, [2003] ECLI:EU:C:2003:618, præmis 99.

<sup>(254)</sup> Sag 120/78, *Rewe mod Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, [1979] ECLI:EU:C:1979:42, præmis 8.

<sup>(255)</sup> Se f.eks. forenede sager C-1/90 og C-176/90, *Aragonesa de Publicidad Exterior og Publivia mod Departamento de Sanidad y Seguridad Social de Cataluña*, [1991] ECLI:EU:C:1991:327, præmis 13.

<sup>(256)</sup> Se f.eks. sag C-2/90, *Kommissionen mod Belgien*, [1992] ECLI:EU:C:1992:310, hvor Domstolen fastslog, at den foranstaltning, der kunne betragtes som diskriminerende, ikke var diskriminerende på grund af sagens særlige karakter, og tillod derfor miljøbegrundelsen. I sag C-320/03 *Kommissionen mod Østrig*, [2005] ECLI:EU:C:2005:684, valgte Domstolen at betragte en foranstaltning som en foranstaltning, der finder anvendelse uden forskel, i stedet for indirekte diskriminerende.

### 7.2.1. Miljøbeskyttelse

Selv om miljøbeskyttelse ikke udtrykkeligt nævnes i artikel 36 i TEUF, er den af Domstolen anerkendt som et tvingende hensyn. Domstolen anerkender »... beskyttelsen af miljøet som et af [Unionens] grundlæggende formål, der som sådant kan retfærdiggøre visse begrænsninger i princippet om de frie varebevægelser«<sup>(257)</sup>. Faktisk blev det høje miljøbeskyttelsesniveau anerkendt som et mål i almenhedens interesse allerede i 1980'erne og 1990'erne<sup>(258)</sup>.

Domstolen har anerkendt en række forskellige foranstaltninger og formål til at være omfattet af miljøbeskyttelse, herunder:

- Nationale støtteordninger for grøn elektricitet, for så vidt som de bidrager til reduktion af drivhusgasemissioner, som er blandt de vigtigste årsager til klimaændringer, som Den Europæiske Union og dens medlemsstater har lovet at bekæmpe<sup>(259)</sup>
- Indførelse af et nationalt system for bæredygtighedsverifikation for flydende biobrændsel, hvor alle de erhvervsdrivende, der er involveret i forsyningskæden, er bundet af visse krav<sup>(260)</sup>
- Beskyttelse af luftkvalitet

Beskyttelsen af luftkvalitet blev drøftet i to sager (C-28/09 og C-320/03) vedrørende nationale foranstaltninger, der havde til formål at reducere de specifikke emissioner fra motorkøretøjer og tætheden af vejtrafik med henblik på at reducere emissionen af kvælstofdioxid i Tyrol-provinsen. Sådanne foranstaltninger omfattede kørselsforbud i sektorer, som forbød lastbiler på over 7,5 ton at transportere visse varer på et afsnit af motorvejen A12 i Østrig. Selv om sådanne foranstaltninger i princippet kunne være berettigede på grund af beskyttelsen af luftkvaliteten som en del af beskyttelsen af miljøet og menneskers sundhed, var de ikke i rimeligt forhold til at opfylde de ønskede mål

- Anvendelse af vedvarende energikilder til produktion af biogas

Sag E.ON Biofor Sverige vedrørte et verificeringssystem for bæredygtigheden af biogas. Det system, som Sverige benyttede, havde den faktiske virkning, at bæredygtig biogas produceret i Tyskland og beregnet til transport til Sverige via det tyske og danske gasnetværk ikke kunne inkluderes i systemet til verifikation af, om biogassen er bæredygtig, og heller ikke kvalificeres som »bæredygtig«<sup>(261)</sup>.

Domstolen bemærkede, at brugen af vedvarende energikilder til produktion af biogas i princippet er godt for beskyttelse af miljøet, da en sådan lovgivning er beregnet til at bidrage til reduktion af drivhusgasemissioner. Den erklærede endvidere, at den øgede brud af vedvarende energikilder udgør et af de vigtige elementer i den pakke af foranstaltninger, der er nødvendige for at reducere drivhusgasemissionerne og for at overholde EU og internationale forpligtelser med henblik på at reducere drivhusgasemissionerne, og at en sådan forøgelse også vedrører beskyttelsen af menneskers, dyrs og planters sundhed og liv<sup>(262)</sup>

- Et pant-og retursystem for emballage<sup>(263)</sup>.

Beskyttelse af miljøet påberåbes af medlemsstaterne med stigende hyppighed på grund af blandt andet forpligtelser vedrørende klimaændringer, videnskabelig fremgang og større offentlig opmærksomhed. Domstolen har imidlertid bekræftet, at begrundelser på grundlag af folkesundhed og miljø ikke altid er tilstrækkelige til at hæmme den frie bevægelighed for varer. I flere tilfælde har Domstolen stadfæstet Kommissionens argumenter om, at de nationale foranstaltninger var uforholdsmæssige til det mål, der skulle nås, eller at der manglede bevismateriale til at bevise den påståede risiko<sup>(264)</sup>.

<sup>(257)</sup> Sag 302/86, Kommissionen mod Danmark, [1988] ECLI:EU:C:1988:421, præmis 8.

<sup>(258)</sup> Sag 240/83, Procureur de la République mod ADBHU, [1985] ECLI:EU:C:1985:59, præmis 12-13 og 15, sag 302/86, Kommissionen mod Danmark, [1988] ECLI:EU:C:1988:421, præmis 8-9, og sag C-487/06, British Aggregates mod Kommissionen, [2008] ECLI:EU:C:2008:757, præmis 91.

<sup>(259)</sup> Sag C-573/12, Ålands Vindkraft, [2014] ECLI:EU:C:2014:2037, præmis 78.

<sup>(260)</sup> Sag C-242/17, L.E.G.O., [2018] ECLI:EU:C:2018:804, præmis 72.

<sup>(261)</sup> Sag C-549/15, E.ON Biofor Sverige, [2017] ECLI:EU:C:2017:490, præmis 74, 80 og 84.

<sup>(262)</sup> Ibidem, præmis 88-89.

<sup>(263)</sup> Sag 302/86, Kommissionen mod Danmark, [1988] ECLI:EU:C:1988:421. Som nævnt ovenfor er pantordninger imidlertid delvis omfattet af direktiv 94/62/EF af 20. december 1994 om emballering og emballageaffald og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/852 af 30. maj 2018 om ændring af direktiv 94/62/EF om emballering og emballageaffald (EUT L 150 af 14.6.2018, s. 141).

<sup>(264)</sup> Se f.eks.: sag C-319/05, Kommissionen mod Tyskland, [2007] ECLI:EU:C:2007:678, sag C-186/05, Kommissionen mod Sverige, [2007] ECLI:EU:C:2007:571, sag C-297/05, Kommissionen mod Nederlandene, [2007] ECLI:EU:C:2007:531, sag C-254/05, Kommissionen mod Belgien, [2007] ECLI:EU:C:2007:319, og sag C-432/03, Kommissionen mod Portugal, [2005] ECLI:EU:C:2005:669.

Miljøbeskyttelse tjener som et godt eksempel på Domstolens mere fleksible tilgang med hensyn til kategorisering af begrundelserne. Domstolen har også i flere tilfælde erkendt, at beskyttelsen af miljøet er relateret til målene om at beskytte menneskers, dyrs og planters liv eller sundhed <sup>(265)</sup>. Domstolen erklærede i Kommissionen mod Østrig, at det fremgår af artikel 174, stk. 1, EF (nu artikel 191 i TEUF), at beskyttelsen af menneskers sundhed er et af målene for Unionens miljøpolitik. Den erklærede endvidere, at disse mål er tæt forbundet, især i forbindelse med bekæmpelse af luftforurening, hvis formål er at begrænse farerne for sundheden forbundet med forringelsen af miljøet. Målet om beskyttelse af sundheden er derfor allerede i princippet indarbejdet i målet om miljøbeskyttelse <sup>(266)</sup>.

### 7.2.2. Forbrugerbeskyttelse

Forbrugerbeskyttelse er blandt de hyppigst påberåbte begrundelser. De oplysninger, der skal gives til forbrugerne, evalueres på baggrund af »den formodede forventning hos en almindeligt oplyst, rimeligt opmærksom og velunderrettet gennemsnitsforbruger« <sup>(267)</sup>. Dette er f.eks. blevet anført i sag C-481/12, Juvelta, der vedrørte kvalitetskontrol for ædelmetaller. Domstolen bemærkede, at forpligtelsen for importøren til at påføre arbejder af ædle metaller et holdighedsstempel principielt er egnet til at sikre en effektiv forbrugerbeskyttelse og fremme god handelsskik. Domstolen erklærede imidlertid, at en medlemsstat ikke kan foreskrive en ny stempeling af varer indført fra en anden medlemsstat, hvor de lovligt er bragt i omsætning og stemplet i overensstemmelse med denne stats lovgivning, når de oplysninger, som gives ved denne stempeling er ligeværdige med dem, der foreskrives af importmedlemsstaten, og er forståelige for forbrugere i dette land <sup>(268)</sup>.

Det underliggende princip er, at forbrugere, der får passende information på en klar måde, er i stand til at træffe egne valg. Efter Domstolens opfattelse gavner et bredere valg med kvalitetsforskelle forbrugerne mere end et snævert valg med højere kvalitet baseret på nationale standarder <sup>(269)</sup>. I tilfælde, hvor der er en alvorlig risiko for, at forbrugere kan blive vildledt, kan en vare forbydes.

Retningslinjen i Domstolens retspraksis er imidlertid, at når importerede varer ligner dem på hjemmemarkedet, vil en passende mærkning, som kan være påkrævet i henhold til national lovgivning, være tilstrækkelig til at give forbrugeren de nødvendige oplysninger om arten af varen. Forbrugerbeskyttelse kan ikke påberåbes som begrundelse for unødvendigt restriktive foranstaltninger <sup>(270)</sup>.

### 7.2.3. Andre tvingende hensyn

Over tid har Domstolen anerkendt andre tvingende hensyn, der kan retfærdiggøre hindringer for den frie bevægelighed for varer, såsom:

- **Grundlæggende rettigheder:** I Schmidberger anerkendte Domstolen, at beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder (i dette tilfælde ytringsfriheden og forsamlingsfriheden) i nogle tilfælde skal forliges med de grundlæggende frihedsrettigheder, der er nedfældet i traktaten, hvor de førstnævnte er påberåbt som begrundelse for en begrænsning af sidstnævnte <sup>(271)</sup>.
- **Forbedring af arbejdsvilkårene:** Mens sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen hører under overskriften for folkesundhed i artikel 36 i TEUF, udgør forbedring af arbejdsvilkår et tvingende hensyn, selv ved mangel på sundhedsmæssige hensyn <sup>(272)</sup>.

<sup>(265)</sup> Sag C-242/17, L.E.G.O., [2018] ECLI:EU:C:2018:804, præmis 65, og sag C-573/12, Ålands Vindkraft, [2014] ECLI:EU:C:2014:2037, præmis 79 og 93.

<sup>(266)</sup> Sag C-28/09, Kommissionen mod Østrig, [2011] ECLI:EU:C:2011:854, præmis 121-122, og sag C-67/97, Bluhme, [1998] ECLI:EU:C:1998:584.

<sup>(267)</sup> Sag C-481/12, Juvelta, [2014] ECLI:EU:C:2014:11, præmis 23.

<sup>(268)</sup> Sag 481/12, Juvelta, [2014] ECLI:EU:C:2014:11, præmis 21-22, og sag 220/81, Robertson m.fl., [1982] ECLI:EU:C:1982:239, præmis 11-12.

<sup>(269)</sup> Sag C-456/10 ANETT, [2012] ECLI:EU:C:2012:241, præmis 54.

<sup>(270)</sup> Sag C-448/98, Guimont, [2000] ECLI:EU:C:2000:663, vedrørende den franske lovgivning, der forbeholder betegnelsen Emmenthal til en bestemt kategori af ost med skorpe, sag 261/81, Rau mod De Schmedt, [1982] ECLI:EU:C:1982:382, vedrørende det belgiske krav om, at margarine skal sælges i terninger.

<sup>(271)</sup> Sag C-112/00, Schmidberger, [2003] ECLI:EU:C:2003:333, præmis 77.

<sup>(272)</sup> I sag 155/80, Oebel, [1981] ECLI:EU:C:1981:177, erklærede Domstolen, at forbuddet mod natbagning var en berettiget økonomisk og socialpolitisk regel inden for en notorisk ømtålelig sektor.

- **Kulturelle mål** <sup>(273)</sup>: I en sag vedrørende fransk lovgivning, der sigtede mod at tilskynde til skabelse af filmværker, syntes Domstolen at erkende, at beskyttelsen af kultur under særlige betingelser kan udgøre et tvingende hensyn, der kan retfærdiggøre restriktioner for import eller eksport. Derudover er beskyttelsen af bøger som kulturelle genstande blevet anerkendt som et tvingende alment hensyn <sup>(274)</sup>.
- **Opretholdelse af pressediversitet** <sup>(275)</sup>: Efter en præjudiciel forelæggelse om det østrigske forbud mod publikationer, der giver læserne mulighed for at deltage i spil for præmier, fastslog Domstolen, at opretholdelse af pressediversitet kan udgøre et tvingende alment hensyn. Den bemærkede, at en sådan diversitet er med til at beskytte ytringsfriheden, som beskyttet af artikel 10 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende friheder.
- **Finansiel balance i det sociale sikringssystem**: Rent økonomiske mål kan ikke retfærdiggøre en hindring for den frie bevægelighed for varer. I sag C-120/95, Decker, anerkendte Domstolen imidlertid, at risikoen for alvorligt at undergrave den sociale balance i det sociale sikringssystem kan udgøre et tvingende alment hensyn, der kan retfærdiggøre en hindring for den frie bevægelighed for varer <sup>(276)</sup>.
- **Trafiksikkerhed**: I flere tilfælde har Domstolen også anerkendt, at trafiksikkerhed udgør et tvingende alment hensyn, der er i stand til at retfærdiggøre en hindring for den frie bevægelighed for varer <sup>(277)</sup>.
- **Bekæmpelse af kriminalitet**: I en sag om et portugisisk forbud mod påføring af tonet vinduesfilm på biler <sup>(278)</sup> fandt Domstolen, at bekæmpelse af kriminalitet kan udgøre et tvingende alment hensyn, der kan retfærdiggøre en hindring for den frie bevægelighed for varer.
- **Beskyttelse af dyrevelfærd**: I sag C-219/07 bemærkede Domstolen, at beskyttelsen af dyrevelfærd er et legitimt mål i almenhedens interesse. Den erklærede også, at vigtigheden af dette mål afspejles i medlemsstaternes vedtagelse af protokollen om beskyttelse af dyrevelfærd, der er knyttet som bilag til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab <sup>(279)</sup>.
- **Fremme af og tilskyndelse til brugen af et af de officielle sprog i en medlemsstat**: Domstolen har også fastslået, at det at fremme og tilskynde til brug af et officielt sprog i en medlemsstat kan udgøre et legitimt mål, der i princippet kan retfærdiggøre en begrænsning af de forpligtelser, der er pålagt i EU-retten <sup>(280)</sup>.

Som nævnt ovenfor er listen over tvingende hensyn ikke udtømmende, men er i konstant udvikling i Domstolens retspraksis.

### 7.3. Proportionalitetstest

For at være berettiget på grundlag af artikel 36 i TEUF eller de tvingende hensyn, der er fastlagt i Domstolens retspraksis, skal en stats foranstaltning overholde proportionalitetsprincippet <sup>(281)</sup>. Proportionalitetsprincippet kræver, at de midler, som medlemsstaterne vælger, begrænses til det, der faktisk er egnet og nødvendigt for opfyldelse af det lovlige formål <sup>(282)</sup>. Enkelt sagt kræver egnethed, at den pågældende foranstaltning er egnet til at nå det ønskede mål, mens nødvendigheden kræver, at de valgte midler ikke begrænser den frie bevægelighed for varer mere, end hvad der er nødvendigt. I denne

<sup>(273)</sup> Forenede sager 60/84 og 61/84, Cinéthèque SA mod Fédération nationale des cinémas français, [1985] ECLI:EU:C:1985:329.

<sup>(274)</sup> Sag C-531/07, Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft, [2009] ECLI:EU:C:2009:276, præmis 34.

<sup>(275)</sup> Sag C-368/95, Familiapress, [1997] ECLI:EU:C:1997:325.

<sup>(276)</sup> Sag C-120/95, Decker, [1998] ECLI:EU:C:1998:167, præmis 39-40, og generaladvokat Szpunars forslag til afgørelse i sag C-148/15, Deutsche Parkinson Vereinigung, [2016] ECLI:EU:C:2016:394, præmis 42.

<sup>(277)</sup> Se f.eks. sag C-54/05, Kommissionen mod Finland, [2007] ECLI:EU:C:2007:168, præmis 40 og den deri nævnte retspraksis, og sag C-61/12, Kommissionen mod Litauen, [2014] ECLI:EU:C:2014:172, præmis 59.

<sup>(278)</sup> Sag C-265/06, Kommissionen mod Portugal, [2008] ECLI:EU:C:2008:210, præmis 38.

<sup>(279)</sup> Sag C-219/07, Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers og Andibel, [2008] ECLI:EU:C:2008:353, præmis 27.

<sup>(280)</sup> Sag C-15/15, New Valmar, [2016] ECLI:EU:C:2016:464, præmis 50. Se i denne forbindelse sag 379/87, Groener mod Minister for Education and City of Dublin Vocational Education Committee, [1989] ECLI:EU:C:1989:599, præmis 19, sag C-391/09, Runevič-Vardyn and Wardyn, [2011] ECLI:EU:C:2011:291, præmis 85, og sag C-202/11 Las, [2013] ECLI:EU:C:2013:239, præmis 25-27.

<sup>(281)</sup> Sag C-390/99, Canal Satélite Digital, [2002] ECLI:EU:C:2002:34, præmis 33, sag C-254/05, Kommissionen mod Belgien, [2007] ECLI:EU:C:2007:319, præmis 33 og den deri nævnte retspraksis, og sag C-286/07 Kommissionen mod Luxembourg, [2008] ECLI:EU:C:2008:251, præmis 36.

<sup>(282)</sup> Se f.eks. sag C-320/03, Kommissionen mod Østrig, [2005] ECLI:EU:C:2005:684, præmis 85, og sag C-319/05, Kommissionen mod Tyskland (Garlic), [2007] ECLI:EU:C:2007:678, præmis 87 og den deri nævnte retspraksis.

sammenhæng skal det vurderes, om der er nogen midler, der har en mindre restriktiv effekt på samhandelen inden for Unionen, men som alligevel når det samme resultat. Derfor er et vigtigt element i analysen af en medlemsstats begrundelse eksistensen af alternative foranstaltninger. Domstolen har ved flere lejligheder fundet, at statslige foranstaltninger ikke var forholdsmæssige på grund af det forhold, at der forelå alternative foranstaltninger <sup>(283)</sup>.

I sagerne C-28/09 og C-320/03 erklærede Domstolen f.eks., at myndighederne, før de traf en så indgribende foranstaltning som et kørselsforbud på en motorvejsstrækning, som udgør en vigtig forbindelse mellem nogle medlemsstater, har pligt til at foretage en indgående undersøgelse af muligheden for at anvende foranstaltninger, der i mindre grad begrænser den frie bevægelighed, og kun at udelukke dem, hvis de er klart uegnede til at opfylde det tilstræbte formål <sup>(284)</sup>. I sag C-549/15 om et verifikationsystem for bæredygtigheden af biogas mente Domstolen, at det ikke blev påvist, at undtagelsen fra princippet om fri bevægelighed for varer var nødvendig for at nå de pågældende mål. Dette skyldtes, at myndighederne ikke konkret havde påvist, at der forelå et alment hensyn, og at denne begrænsning stod i rimeligt forhold til det tilsigtede mål. Den omtvistede foranstaltning blev således betragtet som uberettiget <sup>(285)</sup>.

I Scotch Whisky Association, fandt Domstolen, at en stigning i prisen for alkoholforbruget for at forfølge målet om beskyttelse af menneskers liv og sundhed ved at indføre en mindstepris for detailsalg af alkoholholdige drikkevarer måske ikke er forholdsmæssig. Dette skyldtes, at der var mindre restriktive midler, såsom at øge punktafgifter, til rådighed. Domstolen fortsatte imidlertid med at anføre, at det tilkommer den forelæggende ret at afgøre, om dette faktisk er tilfældet under hensyntagen til en detaljeret analyse af alle de relevante faktorer i den pågældende sag. På den baggrund skal de grunde, der påberåbes af medlemsstaten som begrundelse, ledsages af passende bevismateriale eller af en analyse af hensigtsmæssigheden og proportionaliteten i den vedtagne restriktive foranstaltning og konkrete beviser, der underbygger dens argumenter <sup>(286)</sup>. Efterprøvelsen af proportionaliteten er ikke begrænset til kun at omfatte de beviser eller oplysninger, der er til rådighed på tidspunktet for den vedtagne foranstaltning, men dem, der er til rådighed, når den nationale domstol træffer afgørelse <sup>(287)</sup>.

Medlemsstaten er også forpligtet til at forfølge de anførte mål på en konsekvent og systematisk måde <sup>(288)</sup>. Hvis en medlemsstat kan påvise, at vedtagelse af den alternative foranstaltning ville have en skadelig virkning på andre legitime interesser, tages det i betragtning ved efterprøvelsen af proportionaliteten <sup>(289)</sup>. Derfor er efterprøvelsen af proportionaliteten kendetegnet ved afvejningen af konkurrerende interesser inden for den samlede sammenhæng af sagen.

Det skal bemærkes, at medlemsstaterne, hvis der ikke findes harmoniserende regler på europæisk plan, frit kan beslutte, hvilket beskyttelsesniveau de vil give den berettigede interesse. På visse områder har Domstolen tilladt medlemsstaterne en vis »skønsmargen« med hensyn til de vedtagne foranstaltninger og beskyttelsesniveauet, der kan variere fra en medlemsstat til en anden i overensstemmelse med deres nationale forhold. Skønsmargenen er ganske naturligt bredere i områder, der betragtes som mere følsomme <sup>(290)</sup>.

<sup>(283)</sup> Se sag 104/75, De Peijper, [1976] ECLI:EU:C:1976:67, sag C-54/05, Kommissionen mod Finland, [2007] ECLI:EU:C:2007:168, præmis 46, og sag C-297/05, Kommissionen mod Nederlandene, [2007] ECLI:EU:C:2007:53, præmis 79, hvor Domstolen redegør for de tilgængelige alternativer til de anfægtede foranstaltninger.

<sup>(284)</sup> Sag C-28/09 Kommissionen mod Østrig, [2011] ECLI:EU:C:2011:854, præmis 116-117, 140, 150-151, og sag C-320/03 Kommissionen mod Østrig, [2005] ECLI:EU:C:2005:684, præmis 87 og 91.

<sup>(285)</sup> Sag C-549/15, E.ON Biofor Sverige, [2017] ECLI:EU:C:2017:490, præmis 85 og 88-99.

<sup>(286)</sup> Sag C-333/14, The Scotch Whisky Association, [2015] ECLI:EU:C:2015:845, præmis 50 og 54.

<sup>(287)</sup> Sag C-333/14, Scottish Whiskey Association, [2015] ECLI:EU:C:2015:845, præmis 65.

<sup>(288)</sup> Se f.eks. sag C-169/07, Hartlauer, [2009] ECLI:EU:C:2009:141, præmis 55, og sag C-333/14, The Scotch Whisky Association, [2015] ECLI:EU:C:2015:845, præmis 37.

<sup>(289)</sup> Se generaladvokat Maduros forslag til afgørelse i sag C-434/04, Ahokainen og Leppik, [2006] ECLI:EU:C:2006:609, præmis 25.

<sup>(290)</sup> Det er især tilfældet med målet om beskyttelse af menneskers sundhed og liv, der er rangeret højest blandt de aktiver eller interesser, der er beskyttet af artikel 36 i TEUF. Denne »skønsmargen« er også blevet anerkendt med henblik på foranstaltninger, der er begrundet med nødvendigheden af at sikre den offentlige orden, den offentlige moral og den offentlige sikkerhed. For eksempler vedrørende begrundelse med henblik på folkesundheden, se sag C-322/01, DocMorris, [2003] ECLI:EU:C:2003:664, præmis 103 og den deri nævnte retspraksis. Med hensyn til begrundelsen om den offentlige sædelighed, se sag 34/79, Henn og Darby, [1979] ECLI:EU:C:1979:295, og sag C-244/06 Dynamic Medien, [2008] ECLI:EU:C:2008:85. Med hensyn til foranstaltninger vedrørende alkohol og begrundelsen baseret på folkesundhed og offentlig orden, se f.eks. sag C-434/04, Ahokainen og Leppik, [2006] ECLI:EU:C:2006:609. Med hensyn til foranstaltninger mod hasardspil og begrundelsen om den offentlige sædelighed, politik og sikkerhed, se sag C-65/05, Kommissionen mod Grækenland, [2006] ECLI:EU:C:2006:673. Med hensyn til foranstaltninger vedrørende dyrebekyttelse, se sag C-219/07, Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers og Andibel, [2008] ECLI:EU:C:2008:353.

Uanset denne relative frihed til at fastsætte det forfulgte beskyttelsesniveau kan den omstændighed, at en medlemsstat har valgt en beskyttelsesordning, der er forskellig fra den, en anden medlemsstat har indført, ikke have indvirkning på bedømmelsen af, om de herom fastsatte bestemmelser er nødvendige og forholdsmæssige <sup>(291)</sup>. Bedømmelsen af sådanne bestemmelser skal alene foretages under hensyn til de mål, der forfølges af de nationale myndigheder i den pågældende medlemsstat, og under hensyn til det beskyttelsesniveau, som de ønsker at sikre <sup>(292)</sup>.

I lyset af det stigende antal mulige begrundelser er efterprøvelsen af proportionaliteten blevet en væsentlig og ofte den afgørende faktor i Domstolens argumentation <sup>(293)</sup>.

#### 7.4. Bevisbyrde

Det påhviler den medlemsstat, der hævder at have en grund, der berettiger en begrænsning af den frie bevægelighed for varer, til specifikt at påvise eksistensen af en grund, der vedrører almene hensyn, behovet for begrænsningen og proportionaliteten for begrænsningen i forhold til det forfulgte mål <sup>(294)</sup>. Som forklaret ovenfor skal begrundelsen fra medlemsstaten ledsages af passende bevismateriale eller af en analyse af egnetheden og proportionaliteten af den vedtagne restriktive foranstaltning og præcise beviser, der gør det muligt at underbygge deres argumenter <sup>(295)</sup>. I denne henseende vil blot en erklæring om, at foranstaltningen er berettiget baseret på en af de accepterede grunde eller fraværet af analyse af mulige alternativer, betragtes som utilfredsstillende <sup>(296)</sup>. Domstolen har dog bemærket, at bevisbyrden ikke kan være så omfattende, at den kræver, at medlemsstaten beviser positivt, at ingen anden tænkelig foranstaltning kunne gøre det muligt at nå dette mål på de samme vilkår <sup>(297)</sup>.

### 8. FORHOLD TIL ANDRE FRIHEDER OG ARTIKLER I TRAKTATEN, DER VEDRØRER DEN FRIE BEVÆGELIGHED FOR VARER

#### 8.1. Grundlæggende frihedsrettigheder

##### 8.1.1. Artikel 45 i TEUF — Arbejdskraftens frie bevægelighed

Artikel 45 i TEUF (tidl. artikel 39 EF) indeholder bestemmelser om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for EU. Denne frihed indebærer afskaffelse af enhver forskelsbehandling på baggrund af nationalitet mellem vandrede arbejdstagere i EU og nationale arbejdstagere med hensyn til adgang til arbejde og arbejdsvilkår samt skattefordele og sociale fordele. Artikel 45 i TEUF forbyder ikke kun forskelsbehandling på grund af nationalitet, men også nationale regler, der finder anvendelse uanset den pågældende arbejdstagers nationalitet, men hindrer deres bevægelsesfrihed.

Problemer relateret til bevægelse af arbejdstagernes personlige ejendele kunne teoretisk vurderes i henhold til artikel 34 i TEUF eller artikel 45 i TEUF. Domstolen behandlede dette spørgsmål i Weigel-sagen, <sup>(298)</sup> der vedrørte overførslen af et gift pars motorkøretøjer fra deres eget land (Tyskland) til den medlemsstat, hvor manden var blevet ansat (Østrig). Ved registreringen af deres motorkøretøjer i Østrig blev parret opkrævet et meget stort beløb i afgifter. Parret hævdede, at skatten ville afskrække dem fra at udøve deres rettigheder i henhold til artikel 45 i TEUF.

I princippet var Domstolen enig, da den fandt, at »[afgiften] sandsynligvis vil have en negativ indflydelse på vandrede arbejdstageres beslutning om at udøve deres ret til fri bevægelighed« <sup>(299)</sup>. Af andre grunde afviste Domstolen imidlertid parrets argument om, at afgiften er i strid med artikel 45 i TEUF. Det er værd at bemærke, at Domstolen ikke udtrykkeligt besvarede spørgsmålet om, hvorvidt restriktioner af en sådan art udelukkende bør behandles i henhold til artikel 34 i TEUF. Der er endvidere stadig usikkerhed omkring de situationer, hvor det ville være mere fordelagtigt at anvende artikel 45 i TEUF i stedet for artikel 34 i TEUF, idet man tager i betragtning, at den førstnævnte bestemmelse kun gælder en medlemsstats egne statsborgere, mens artikel 34 i TEUF gælder for produkter fra tredjelande, som er blevet markedsført i EU.

<sup>(291)</sup> Se f.eks. sag C-219/07, Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers og Andibel, [2008] ECLI:EU:C:2008:353, præmis 31.

<sup>(292)</sup> Sag C-124/97, Läära m.fl., [1999] ECLI:EU:C:1999:435, præmis 36.

<sup>(293)</sup> Se f.eks. sag C-204/12, Essent Belgien, [2014] ECLI:EU:C:2014:2192, præmis 96-116.

<sup>(294)</sup> Sag C-14/02, ATRAL, [2003] ECLI:EU:C:2003:265, præmis 69.

<sup>(295)</sup> Ibidem, præmis 69, og sag C-254/05, Kommissionen mod Belgien, [2007] ECLI:EU:C:2007:319, præmis 36.

<sup>(296)</sup> Sag C-265/06, Kommissionen mod Portugal, [2008] ECLI:EU:C:2008:210, præmis 40-47.

<sup>(297)</sup> Sag C-110/05, Kommissionen mod Italien, [2009] ECLI:EU:C:2009:66, præmis 66, og sag C-333/14, Scotch Whiskey Association, [2015] ECLI:EU:C:2015:845, præmis 55.

<sup>(298)</sup> Sag C-387/01, Weigel, [2004] ECLI:EU:C:2004:256.

<sup>(299)</sup> Ibidem, præmis 54.

Det skal bemærkes, at ifølge Domstolens retspraksis udgør nationale regler, der kræver registrering og/eller beskatning af et firmakøretøj i den medlemsstat, hvor arbejdstageren, der bruger køretøjet, er hjemmehørende, selv om arbejdsgiveren, der satte køretøjet til rådighed for arbejdstageren, er etableret i en anden medlemsstat, og selv hvis køretøjet i det væsentlige anvendes i den medlemsstat, hvor arbejdsgiverens virksomhed er etableret, en overtrædelse af artikel 45 i TEUF<sup>(300)</sup>. Dette skyldes, at sådanne bestemmelser kan have den virkning at forhindre, at en arbejdstager, der drager fordel af visse fordele, såsom at et køretøj stilles til rådighed, i sidste ende kan blive afskrækket fra at arbejde i en anden medlemsstat.

Det blev for nylig bekræftet i sag C-420/15, der vedrørte en straffesag, der er anlagt mod en italiensk statsborger af belgiske myndigheder for at have kørt sit motorkøretøj, der er registreret i Italien, med den begrundelse, at hans hovedopholdssted var i Belgien. Køretøjet skulle i det væsentlige kun anvendes i Italien og blev kun anvendt lejlighedsvis i Belgien til at køre igennem landet. Domstolen bekræftede, at artikel 45 i TEUF skal fortolkes således, at den er til hinder for lovgivningen i en medlemsstat, der forpligter en arbejdstager, der er bosiddende der, til at registrere et køretøj, der er registreret i en anden medlemsstat og i det væsentlige kun skal anvendes i sidstnævnte stat<sup>(301)</sup>.

### 8.1.2. Artikel 49 og 56 i TEUF — Frihed til at etablere og levere tjenesteydelser

Etableringsfriheden, der er fastlagt i artikel 49 i TEUF (tidl. Artikel 43 EF), og friheden til at levere (grænseoverskridende) tjenesteydelser, der er fastlagt i artikel 56 i TEUF (tidl. artikel 49 EF), er andre grundlæggende friheder, der er nedfældet i traktaten og tæt knyttet til den frie bevægelighed for varer. Både etableringsfriheden og friheden til at levere tjenesteydelser henviser til selvstændige erhvervsaktiviteter<sup>(302)</sup>. Ved etablering udføres den pågældende aktivitet på et stabil og kontinuerligt grundlag, og den har en tidsbestemt karakter<sup>(303)</sup> med en faktisk eller blot potentielt grænseoverskridende dimension<sup>(304)</sup>. Ved grænseoverskridende tjenesteydelser udføres aktiviteten på et midlertidigt eller lejlighedsvist grundlag<sup>(305)</sup> og altid med en klar grænseoverskridende dimension<sup>(306)</sup>.

Udførelsen af selvstændig erhvervsaktivitet er fælles for både etableringsfrihed og fri udveksling af tjenesteydelser. Da den økonomiske aktivitet, der består af levering af en tjeneste (med økonomisk modydelse<sup>(307)</sup>), kan omfatte varer, vil en national foranstaltning, der påvirker en sådan tjeneste, også påvirke omsætningen af de pågældende varer. Dette er helt klart tilfældet ved distribution af varer, som i det store og hele defineres som transport<sup>(308)</sup> af varer, engrossalg og detailhandel<sup>(309)</sup>, men også hvis der bruges en vare i udførelsen af aktiviteten, enten som udstyr eller som et materiale, der er en integreret del af den leverede tjeneste. På den anden side er det klart, at fri omsætning af varer i henhold til artikel 34 i TEUF ikke kun indeholder begrænsninger for varens karakteristika, men også begrænsninger for dens markedsføring og anvendelse. Spørgsmålet om, hvorvidt man skal bedømme en national foranstaltning, der påvirker sådanne økonomiske aktiviteter under fri etableringsret/fri udveksling af tjenesteydelser og/eller den frie bevægelighed for varer, er derfor tilbagevendende og skal vurderes fra sag til sag. F.eks. kan begrænsninger på reklame (f.eks. alkoholannoncer<sup>(310)</sup>) på den ene side påvirke den salgsfremmende sektor som tjenesteudbydere, og på den anden side kan virkningen af sådanne restriktioner vedrøre specifikke varer og markedsindtrængningsmuligheder og dermed skabe hindringer for handel med varer.

Domstolen finder, at traktaterne ikke fastlægger nogen prioriteret rækkefølge mellem friheden til at levere tjenesteydelser og de andre grundlæggende frihedsrettigheder<sup>(311)</sup>, ikke engang i relation til friheden til at levere tjenesteydelser i henhold til artikel 57 i TEUF, der omtaler fri udveksling af tjenesteydelser som havende subsidær anvendelse i forhold til andre friheder<sup>(312)</sup>. Domstolen har ofte kun undersøgt denne foranstaltning i lyset af én grundlæggende frihed, sandsynligvis af

<sup>(300)</sup> Sag C-232/01, Van Lent, [2003] ECLI:EU:C:2003:535, og sag C-464/02, Kommissionen mod Danmark, [2005] ECLI:EU:C:2005:546.

<sup>(301)</sup> Sag C-420/15 U, [2017] ECLI:EU:C:2017:408, præmis 21-22.

<sup>(302)</sup> I modsætning til en arbejdstagers aktivitet under en ansættelseskontrakt, der er underlagt arbejdskraftens frie bevægelighed — se afsnit 7.1 ovenfor — se sag C-337/97, Meeusen, [1999] ECLI:EU:C:1999:284, præmis 17, og sag C-413/13, FNV, [2014] ECLI:EU:C:2014:241, præmis 37.

<sup>(303)</sup> Sag C-221/89, Factortame, [1991] ECLI:EU:C:1991:320, FNV, [2014] ECLI:EU:C:2014:241, præmis 37. Sag C-221/89, Factortame, [1991] ECLI:EU:C:1991:320, præmis 20.

<sup>(304)</sup> Sag C-384/08, Attanasio Group, [2010] ECLI:EU:C:2010:133, præmis 39.

<sup>(305)</sup> Se artikel 57, stk. 2, i TEUF, og se sag C-55/94, Gebhard, [1995] ECLI:EU:C:1995:411, præmis 39.

<sup>(306)</sup> Se artikel 56, stk. 1, TEUF, og se sag C-97/98, Jägerskiöld, [1999] ECLI:EU:C:1999:515, præmis 43 og 44.

<sup>(307)</sup> I betydningen normalt mod betaling, der dækker en væsentlig del af udgifterne til aktiviteten — se sag 263/86, Humbel, [1988] ECLI:EU:C:1988:451, præmis 17.

<sup>(308)</sup> Transporttjenesteydelser er ikke omfattet af artikel 56 i TEUF i henhold til artikel 58, stk. 1, i TEUF.

<sup>(309)</sup> I forenede sager C-360/15 og C-31/16, Visser, [2018] ECLI:EU:C:2018:44, erklærede Domstolen klart, at detailhandelsaktiviteter er en tjenesteydelse.

<sup>(310)</sup> Sag C-405/98, Gourmet International Products, [2001] ECLI:EU:C:2001:135.

<sup>(311)</sup> Sag C-452/04, Fidium Finanz, [2006] ECLI:EU:C:2006:631, præmis 32.

<sup>(312)</sup> Ibidem.

proceduremæssige grunde, når en national foranstaltning kan påvirke mere end én grundlæggende frihed. Med henblik herpå bestemmer den sædvanligvis, hvilken af de grundlæggende frihedsrettigheder der har fortrinsret <sup>(313)</sup>. I enkelte sager har den undersøgt foranstaltningen med udgangspunkt i begge grundlæggende frihedsrettigheder.

Dette kan f.eks. ses i sag C-591/17, Østrig mod Tyskland, der vedrørte et gebyr for infrastrukturanvendelse og en fritagelse for motorkøretøjsafgift for køretøjer, der er registreret i Tyskland. Domstolen konkluderede, at Tyskland ved at indføre gebyr for infrastrukturbrug for personbiler og samtidig give en fritagelse for motorvognsafgift for et beløb, der mindst svarer til det betalte gebyr, til fordel for ejere af køretøjer, der er registreret i Tyskland, ikke har overholdt sine forpligtelser i henhold til artikel 18, 34, 56 og 92 i TEUF <sup>(314)</sup>.

*Foranstaltninger, der påvirker distributionen af en vare:* Med hensyn til andre foranstaltninger, der har indvirkning på transport, engrossalg og detailsalg af varer, kan de samtidig begrænse både den frie bevægelighed for varer og friheden til at levere distributionstjenesteydelser. På den ene side hører nogle af de foranstaltninger, der har indflydelse på distributionen, stadig klart til i domænet for den frie bevægelighed for varer, f.eks. foranstaltninger, der fokuserer på selve importen/eksporten (se afsnit 4.1 ovenfor).

Andre foranstaltninger, der har indflydelse på distributionstjenesteydelser, kan umiddelbart formodes at fokusere på selve distributionen og ikke på det, der distribueres. Efter en efterprøvelse fra sag til sag af genstanden og navnlig af virkningen af foranstaltningen kan foranstaltningen dog betragtes som varerelateret, når den vedrører:

- godkendelsesordninger for handlende (ikke specifikt adresseret til importører/eksportører) — se afsnit 4.5 ovenfor
- forpligtelser for erhvervsdrivende til at udnævne repræsentanter eller til at stille lagerfaciliteter til rådighed — se afsnit 4.2 ovenfor
- priskontrol og refusionsforpligtelser — se afsnit 4.4 og 4.1.1 ovenfor
- reklamerestriktioner — se afsnit 4.6 ovenfor.

Der er også tilfælde, hvor foranstaltningens primære relevans, hvad angår mål og påvirkning, ikke let kan tilskrives hverken varerne selv eller den pågældende tjeneste. Nationale bestemmelser, der forbyder salg ved auktion af varer under visse omstændigheder, kan f.eks. på den ene side betragtes som hæmmende for en auktionshaver (enten etableret eller leverer grænseoverskridende tjenesteydelser), mens de på den anden side kan skabe hindringer for salg af varer <sup>(315)</sup>.

Et nyttigt kriterium ser ud til at være konstatering af en betydelig indflydelse på, hvordan varen stilles til rådighed for markedet. Med hensyn til distributionstjenesteydelser er Domstolens retspraksis med tiden blevet tydeligere i denne henseende, i betragtning af at mange, hvis ikke alle, foranstaltninger, der er rettet mod eller påvirker distributionen af en vare, har potentialet til at kvalificere sig som »former for salg« i henhold til Keck-dommen (se afsnit 3.4.2.2 ovenfor).

*Foranstaltninger, der påvirker brugen af en vare:* Endelig er foranstaltninger, der er målrettet mod og/eller påvirker varer specifikt i relation til deres brug, ofte tæt knyttet til udførelsen af en serviceaktivitet. Derfor spiller friheden til etablering og fri udveksling af tjenesteydelser generelt en fremtrædende rolle i vurderingen af foranstaltningens antagelighed.

Det første aspekt, der skal overvejes, er, om en aktivitet, der indebærer brugen af en vare, er en selvstændig erhvervsaktivitet, dvs. om den består af at levere tjenesteydelser og markedsføre varer med økonomisk modydelse. Hvis ikke, kan foranstaltningen evt. anses for at henvise til eller have en særlig indflydelse på den frie bevægelighed af de omhandlede varer, men denne foranstaltning vedrører ikke frihedsrettighederne for etablering og fri udveksling af tjenesteydelser.

<sup>(313)</sup> Sag C-20/03, Burmanjer, [2005] ECLI:EU:C:2005:307, præmis 34.

<sup>(314)</sup> Sag C-591/17, Østrig mod Tyskland, [2019] ECLI:EU:C:2019:504, præmis 164. I lyset af Visser-dommen (sag C-31/16) berøres anvendelsesområdet for Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/123/EF af 12. december 2006 om tjenesteydelser i det indre marked (EUT L 376 af 27.12.2006, s. 36) (tjenesteydelsesdirektivet) ikke af den fine sondring mellem frihedsrettighederne i TEUF. Da Domstolen konkluderede, at detailhandelsaktiviteter bør anses for en tjenesteydelse i henhold til tjenesteydelsesdirektivets artikel 4, stk. 1, og at direktivets kapitel om etableringsfrihed for tjenesteydere (kapitel III) finder anvendelse på interne situationer, accepterede den ikke, at den primære ret kan begrænse en fortolkning af tjenesteydelsesdirektivet i sin egen ret (se dommens præmis 92-94 og 107).

<sup>(315)</sup> Sag C-239/90, SCP Boscher, [1991] ECLI:EU:C:1991:180.



Hvis tjenesteydelsesaktiviteten, der indebærer brugen af en vare (i bred forstand, herunder genanvendelse, genbrug eller bortskaffelse af varen), imidlertid er en selvstændig erhvervsaktivitet, vil den foranstaltning, der har indflydelse på brugen af den anvendte vare, være relevant for etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser.

I nogle tilfælde er virkningen på den pågældende vares frie omsætning ikke af sekundær betydning. Også her synes et nyttigt kriterium at være opdagelsen af en betydelig (om end indirekte) indvirkning på tilgængeliggørelsen af varen på markedet <sup>(316)</sup>.

### 8.1.3. Artikel 63 TEUF ff. — Den frie bevægelighed for kapital og betalinger

Artikel 63 i TEUF ff. (tidl. artikel 56 EF ff.) regulerer den frie bevægelighed for kapital og betalinger. Artikel 63 i TEUF forbyder navnlig restriktioner for kapitalbevægelser og betalinger mellem medlemsstater samt mellem medlemsstater og tredjelande.

Friheden til at flytte visse typer kapital er i praksis en forudsætning for en effektiv udøvelse af andre friheder, der garanteres af TEUF <sup>(317)</sup>.

På trods af det faktum, at kontaktpunkterne med den frie bevægelighed for varer er begrænsede, har Domstolen for længe siden gjort det klart, at betalingsmidler ikke skal betragtes som varer <sup>(318)</sup>. Endvidere konstaterede Domstolen, at en faktisk overførsel af aktiver skal betragtes som en bevægelse af kapital i henhold til artikel 63, stk. 1, i TEUF, eller — når en sådan overførsel udgør en betaling i forbindelse med handel med varer eller udveksling af tjenesteydelser — en betaling i henhold til artikel 63, stk. 2, i TEUF <sup>(319)</sup>.

Mens grænseoverskridende kapitalbevægelser regelmæssigt kan involvere investering af midler <sup>(320)</sup>, kan det ikke udelukkes, at de under særlige omstændigheder også kan vedrøre overførsler af naturalier. EU-Domstolen har fastslået, at når en skattepligtig i en medlemsstat ansøger om skattefradrag for et beløb svarende til værdien af gaver skænket til en tredjemand, der er hjemmehørende i en anden medlemsstat, er det ikke relevant, om de underliggende gaver blev skænket som et pengebeløb eller som naturalier. Sådanne gaver hører under artikel 63 i TEUF, selv om de skænkes som naturaliegaver i form af genstande til daglig brug <sup>(321)</sup>.

Derudover har Domstolen også behandlet spørgsmål om bilregistrering på grundlag af artikel 63 i TEUF <sup>(322)</sup>. Selv om det typisk behandles som en hindring for den frie bevægelighed for varer, hvis denne procedure begrænser cirkulationen af visse køretøjer mellem medlemsstaterne, har Domstolen foretaget en efterprøvelse vedrørende den frie kapitalbevægelse, hvor et køretøj er udlånt vederlagsfrit i en grænseoverskridende transaktion mellem borgere i forskellige medlemsstater <sup>(323)</sup>.

## 8.2. Andre relevante traktatartikler

### 8.2.1. Artikel 18 i TEUF — Ikke-forskelsbehandling på grundlag af nationalitet

Artikel 18 i TEUF (tidl. artikel 12 EF) forbyder forskelsbehandling på grundlag af nationalitet. Det er fast retspraksis, at bestemmelsen kun gælder uafhængigt i situationer, der er reguleret af EU-retten, hvis der ikke er fastsat særlige regler for ikke-forskelsbehandling <sup>(324)</sup>.

Princippet om ikke-forskelsbehandling på grundlag af nationalitet som omhandlet i artikel 18 i TEUF er specifikt udtrykt i traktatens bestemmelser om den frie bevægelighed for personer, bl.a. arbejdskraftens frie bevægelighed omhandlet i artikel 45 i TEUF og friheden til at levere tjenesteydelser omhandlet i artikel 56 i TEUF. I Østrig mod Tyskland behandlede

<sup>(316)</sup> Foranstaltningens (direkte) indflydelse på brugen kan være af en sådan art, at den bestemmer, at varer, der ikke kan overholde en sådan særlig anvendelse, skønt lovligt solgt på markedet, skal have deres efterspørgsel begrænset meget eller endda udslettet.

<sup>(317)</sup> Sag 203/80, Casati, [1981] ECLI:EU:C:1981:261, præmis 8.

<sup>(318)</sup> Sag 7/78, Thompson, [1978] ECLI:EU:C:1978:209, præmis 25.

<sup>(319)</sup> Sag C-358/93, Bordessa m.fl., ECLI:EU:C:1995:54, præmis 13-14.

<sup>(320)</sup> Selv om traktaten ikke definerer udtrykkene »kapitalbevægelser« og »betalinger«, er det fast retspraksis, at Rådets direktiv 88/361/EØF af 24. juni 1988 om gennemførelse af traktatens artikel 67 (EFT L 178 af 8.7.1988, s. 5) sammen med den dertil knyttede nomenklatur kan bruges til at definere, hvad der udgør en kapitalbevægelse (sag C-222/97, Trummer and Mayer, [1999] ECLI:EU:C:1999:143, præmis 20 og 21).

<sup>(321)</sup> Sag C-318/07, Persche, [2009] ECLI:EU:C:2009:33, præmis 25 og 30.

<sup>(322)</sup> Se afsnit 4.2.

<sup>(323)</sup> Sag C-583/14 Nagy, [2015] ECLI:EU:C:2015:737, præmis 23.

<sup>(324)</sup> Sag C-591/17, Østrig mod Tyskland, [2019] ECLI:EU:C:2019:504, præmis 39, og sag C-296/15, Medisanus, [2017] ECLI:EU:C:2017:431.

Domstolen imidlertid en ordning for finansiering af motorveje på baggrund af artikel 18 samt artikel 34, 56 og 92 i TEUF. Den tyske nationale skattemæssige foranstaltning blev i sidste ende fundet i strid med alle disse traktatforpligtelser, da den økonomiske byrde ved en ny afgift under ordningen udelukkende ville falde på ejere af udenlandske køretøjer <sup>(325)</sup>.

### 8.2.2. Artikel 28 og 30 i TEUF — Toldunionen

Mens artikel 34 i TEUF dækker ikke-toldmæssige handelshindringer, er al told og afgifter med tilsvarende virkning forbudt i henhold til artikel 28 og 30 i TEUF (tidl. artikel 25 EF). Dette forbud er af generel og absolut karakter. Det gælder for al told og afgifter med tilsvarende virkning mellem medlemsstaterne, uanset deres beløb, betegnelse, anvendelsesmåde eller formålet og destinationen for den genererede indtægt <sup>(326)</sup>.

I modsætning til artikel 34 i TEUF tillader artikel 28 og 30 i TEUF ikke undtagelser <sup>(327)</sup>. Afgifter opkrævet for kontrol, der gennemføres på grund af EU-retlige forpligtelser, og gebyrer, der udgør et forholdsmæssigt vederlag for en faktisk erlagt tjenesteydelse, ville falde uden for anvendelsen af artikel 30 i TEUF <sup>(328)</sup>.

Artikel 28 og 30 i TEUF bør adskilles fra forbuddet mod diskriminerende intern beskatning indeholdt i artikel 110 i TEUF, som kan gøres til genstand for begrundelse. Man skal altid være opmærksom på, at artikel 30 og 110 i TEUF udelukker hinanden <sup>(329)</sup>.

Gebyrer, der har tilsvarende virkning som afgifter i henhold til artikel 30 i TEUF, pålægges ensidigt for varer på grund af det faktum, at de krydser en grænse <sup>(330)</sup>. Nationale foranstaltninger, der indfører den samme afgift på indenlandske varer og identiske eksporterede varer på samme afsætningstrin, hvor den afgiftspligtige begivenhed, der udløser tolden, er identisk, ville dog være omfattet af artikel 110 i TEUF <sup>(331)</sup>. Når byrden af et indenlandsk produkt fuldt ud udlignes af fordelene ved denne afgift, er en sådan afgift undtagelsesvis omfattet af artikel 28 og 30 i TEUF <sup>(332)</sup>.

Endelig har Domstolen præciseret, at den afgiftspligtige skal være i stand til at opnå tilbagebetaling af et gebyr i strid med artikel 30 i TEUF, også i den situation, hvor betalingsordningen vedrørende afgiften i den nationale lovgivning er blevet udformet således, at denne afgift overvælttes på forbrugeren <sup>(333)</sup>.

### 8.2.3. Artikel 37 i TEUF — Statsmonopoler

I artikel 37, stk. 1, i TEUF (tidl. artikel 31 EF) hedder det: »Medlemsstaterne tilpasser de statslige handelsmonopoler, således at enhver forskelsbehandling af medlemsstaternes statsborgere med hensyn til forsynings- og afsætningsvilkår er udelukket.«

Dette betyder ikke, at monopolerne skal afskaffes, men det betyder, at de skal justeres på en sådan måde, at det er umuligt for dem at udøve forskelsbehandling. Generelt gælder artikel 37 i TEUF under omstændigheder, hvor staten: 1) giver eksklusiv købs- eller salgsrettigheder og således muliggør kontrol med import eller eksport, og 2) giver rettigheder til en statslig virksomhed, en statsinstitution eller ved hjælp af delegation til en privat organisation.

<sup>(325)</sup> Sag C-591/17, Østrig mod Tyskland, [2019] ECLI:EU:C:2019:504, præmis 162-164.

<sup>(326)</sup> Sag 24/68, Kommissionen mod Italien, [1969] ECLI:EU:C:1969:29 præmis 7, sag C-441/98, Michailidis, [2000] ECLI:EU:C:2000:479, præmis 15, sag C-313/05, Brzeziński, [2007] ECLI:EU:C:2007:33, præmis 22, sag C-254/13, Orgacom, [2014] ECLI:EU:C:2014:2251, præmis 23, og sag C-65/16, Istanbul Logistik, [2017] ECLI:EU:C:2017:770, præmis 39.

<sup>(327)</sup> Sag C-173/05, Kommissionen mod Italien, [2007], ECLI:EU:C:2007:362, præmis 42, sag C-65/16, Istanbul Logistik, [2017] ECLI:EU:C:2017:770, præmis 40, og sag C-305/17, FENS, [2018] ECLI:EU:C:2018:986, præmis 53.

<sup>(328)</sup> Forenede sager C-149/91 og C-150/91, Sanders Adour og Guyomarç'h Orthez Nutrition animale, [1992] ECLI:EU:C:1992:261, præmis 17, sag C-72/03, Carbonati Apuani, [2004] ECLI:EU:C:2004:506, præmis 31, og sag C-39/17, Lubrizol, [2018] ECLI:EU:C:2018:438, præmis 26.

<sup>(329)</sup> Sag C-39/17, Lubrizol, [2018] ECLI:EU:C:2018:438, præmis 25.

<sup>(330)</sup> Sag 24/68, Kommissionen mod Italien, [1969] ECLI:EU:C:1969:29, præmis 14, sag C-441/98, Michailidis, [2000] ECLI:EU:C:2000:479, præmis 15, sag C-313/05, Brzeziński, [2007] ECLI:EU:C:2007:33, præmis 22, sag C-254/13, Orgacom, ECLI:EU:C:2014:2251, præmis 23, og sag C-65/16 Istanbul Logistik ECLI:EU:C:2017:770, præmis 39.

<sup>(331)</sup> Sag C-254/13, Orgacom [2014] ECLI:EU:C:2014:2251, præmis 29.

<sup>(332)</sup> Sag C-28/96, Fricarnes, [1997] ECLI:EU:C:1997:412, præmis 24 og 25. Sag C-76/17, Petrotel-Lukoil og Georgescu, [2018] ECLI:EU:C:2018:139, præmis 24.

<sup>(333)</sup> Sag C-76/17, Petrotel-Lukoil og Georgescu, [2018] ECLI:EU:C:2018:139, præmis 39.

Artikel 37 i TEUF har direkte virkning, og den gælder kun for varer (den dækker derfor ikke den frie bevægelighed for tjenesteydelser eller kapital<sup>(334)</sup>). Traktatbestemmelsen vedrører endvidere aktiviteter, der er forbundet med monolets specifikke forretning, og den er således uden betydning for nationale bestemmelser, der ikke har denne forbindelse. Denne fremgangsmåde antyder, at artikel 37 i TEUF udgør en *lex specialis* i forhold til den generelle bestemmelse i artikel 34 i TEUF. I *Franzén*-sagen om det svenske alkoholmonopol fastslog Domstolen, at »reglerne om monolet og dets funktion«<sup>(335)</sup> falder ind under artikel 37 i TEUF, mens »andre bestemmelser i den nationale lovgivning, der ikke vedrører monolets funktion, men alligevel har betydning herfor, undersøges på grundlag af [artikel 34 i TEUF]«<sup>(336)</sup>.

I *Hanner*-sagen vedrørende det svenske farmaceutiske detailmonopol hævdede Domstolen, at artikel 37 i TEUF sigter mod, »at hindringer for de frie varebevægelser afskaffes, dog med undtagelse af de begrænsninger af samhandelen, der er uløseligt forbundet med de pågældende monopoler«<sup>(337)</sup>. Efterfølgende forklarede Domstolen i *Rosengren*-sagen, at »selv om den i hovedsagen omhandlede foranstaltning påvirker de frie varebevægelser i Fællesskabet, regulerer den ikke som sådan, [det svenske alkoholmonopols] udøvelse af eneretten til detailsalg af alkoholholdige drikkevarer på det svenske territorium. Foranstaltningen, som således ikke vedrører monolets udøvelse af sin særlige funktion, kan derfor ikke betragtes som vedrørende selve monolet«<sup>(338)</sup>.

Dette ræsonnement er gentaget i nyere retspraksis, f.eks. i *ANETT*-sagen, der vedrører national lovgivning, som pålægger tobaksforhandlere forbud mod at importere tobaksvarer fra andre medlemsstater. For det første erklærede Domstolen, at artikel 37 i TEUF finder anvendelse, hvis den pågældende lovgivning vedrører driften af et handelsmonopol og medfører restriktive virkninger for samhandelen, som er uløseligt forbundet med et sådant monopol. For det andet erklærede den, at reglerne om monolet og dets funktion i forhold til bestemmelserne i artikel 37 i TEUF, som specifikt finder anvendelse på et statsligt handelsmonopols udøvelse af sine enerettigheder. Til gengæld skal bestemmelser i national lovgivning, der ikke vedrører monolets funktion, men alligevel har betydning herfor, undersøges på grundlag af artikel 34 i TEUF<sup>(339)</sup>.

I *ANETT*-sagen fandt Domstolen, at forbuddet påvirkede den frie bevægelighed for varer og ikke regulerede udøvelsen af den eneret, som er forbundet med et handelsmonopol, fordi det omhandlede monopols specifikke formål var at forbeholde det eksklusive salg af tobaksvarer på detailniveau for autoriserede detailhandlere. Et sådant forbud blev ikke anset for at vedrøre monolets funktion, da det ikke angik fremgangsmåden for detailsalget af tobaksvarer, men markedet for tobaksvarer i tidligere omsætningsled. Ligeledes var forbuddet hverken rettet mod monolets salgsnet eller forhandlingen af eller reklamerings for de varer, der distribueres af det. Domstolen konkluderede, at artikel 37 i TEUF var irrelevant med henblik på at afgøre, om et sådant forbud er foreneligt med EU-retten, fordi den nationale foranstaltning ikke kunne betragtes som en regel vedrørende monolets eksistens eller funktion<sup>(340)</sup>.

I *Visnapuu*-sagen vurderede Domstolen, om den detailhandelslicens, der kræves til import af alkoholholdige drikkevarer med henblik på deres detailsalg til forbrugere, der er bosiddende i Finland, skal vurderes i lyset af artikel 34 i TEUF eller artikel 37 i TEUF. Ifølge den finske regering bør monopolsystemet vurderes i lyset af artikel 37 i TEUF og licensordningen i lyset af artikel 34 i TEUF. Domstolen var enig og erklærede, at licensordningerne ikke regulerer monolets funktion eller udøvelsen af dets eneret, da de foreskriver, at behørigt autoriserede personer kan deltage i detailsalg af visse kategorier af alkoholholdige drikkevarer. Disse licensordninger kan følgelig adskilles fra monolets funktion og skal undersøges i lyset af artikel 34 i TEUF<sup>(341)</sup>. På linje med *Franzén*-sagen mindede Domstolen om, at artikel 37 i TEUF kræver, at monolet udformes på en sådan måde, at enhver forskelsbehandling af medlemsstater med hensyn til forsynings- og afsætningsvilkår er udelukket, idet handelen med varer fra andre medlemsstater stilles ringere, ligesom der ikke må ske konkurrencefordrejning i forholdet mellem medlemsstaterne<sup>(342)</sup>.

<sup>(334)</sup> Sag 155/73, *Sacchi*, [1974] ECLI:EU:C:1974:40.

<sup>(335)</sup> Sag C-189/95 *Franzén*, [1997] ECLI:EU:C:1997:504, præmis 35.

<sup>(336)</sup> Sag C-189/95 *Franzén*, [1997] ECLI:EU:C:1997:504, præmis 36.

<sup>(337)</sup> Sag C-438/02, *Hanner*, [2005] ECLI:EU:C:2005:332, præmis 35.

<sup>(338)</sup> Sag C-170/04, *Rosengren*, [2007] ECLI:EU:C:2007:313, præmis 21-22. Se også sag C-186/05, *Kommissionen mod Sverige*, [2007] ECLI:EU:C:2007:571.

<sup>(339)</sup> Sag C-456/10, *ANETT*, [2012] ECLI:EU:C:2012:241, præmis 21-23.

<sup>(340)</sup> Sag C-456/10, *ANETT*, [2012] ECLI:EU:C:2012:241, præmis 25-31.

<sup>(341)</sup> Sag C-198/14, *Visnapuu*, [2015] ECLI:EU:C:2015:751, præmis 90-91.

<sup>(342)</sup> Sag C-198/14, *Visnapuu*, [2015] ECLI:EU:C:2015:751, præmis 95.

I lyset af retspraksis synes Domstolen at have valgt at anse artikel 34 og 37 i TEUF for at udelukke hinanden. Hvis den omhandlede nationale foranstaltning ikke vedrører udøvelsen af monopolets specifikke formål, falder den uden for anvendelsesområdet for artikel 37 i TEUF og skal vurderes i henhold til artikel 34 og 36 i TEUF.

På den anden side kan det også hævdes, at der er en vis overlapning mellem artikel 37 i TEUF og andre traktatartikler. Domstolen har i traktatbrudssager vedrørende forskellige nationale elektricitets- og gasmonopoler <sup>(343)</sup> fastslået, at en fælles anvendelse af artikel 37 i TEUF og artikel 34 i TEUF faktisk er mulig. En sådan tilgang ville betyde, at en foranstaltning i forbindelse med et statsmonopol først skulle undersøges i henhold til artikel 37 i TEUF. Hvis foranstaltningen betragtes som diskriminerende, er undersøgelse i henhold til artikel 34 og 35 i TEUF ikke længere nødvendig. Omvendt, hvis det konkluderes, at foranstaltningen ikke er diskriminerende i henhold til artikel 37 i TEUF, vil det være nødvendigt at undersøge den i henhold til de generelle bestemmelser om den frie bevægelse af varer.

#### 8.2.4. Artikel 107 i TEUF — Statsstøtte

I henhold til artikel 107 i TEUF (tidl. artikel 87 EF) er statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med det indre marked, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

I denne henseende tjener statsstøttereglerne og artikel 34-36 i TEUF et fælles formål, nemlig at sikre den frie bevægelighed for varer mellem medlemsstaterne under normale konkurrencevilkår <sup>(344)</sup>. Da deres fokus imidlertid er et andet, er det forhold, at en statslig foranstaltning bliver betragtet som statsstøtte, ikke automatisk til hinder for, at dens forenelighed som støtteordning med andre EU-bestemmelser, f.eks. artikel 34-36 i TEUF, efterprøves <sup>(345)</sup>. I eksempelvis den skelsættende sag Kommissionen mod Frankrig <sup>(346)</sup> undersøgte Domstolen lovligheden af en foranstaltning, der gav avisudgivere skattefritagelser, under forudsætning af at aviserne blev trykt i Frankrig. Mens Kommissionen hævdede, at dette udgjorde en overtrædelse af artikel 34 i TEUF, hævdede den franske regering, at foranstaltningen skulle ses i henhold til artikel 107 i TEUF, da skattebestemmelserne ikke kunne adskilles fra den generelle støtteordning for avisindustrien. Domstolen, der bemærkede, at Frankrig ikke havde anmeldt støtten i henhold til artikel 108, stk. 3, i TEUF, udsendte følgende principerklæring: »den omstændighed, at en national foranstaltning eventuelt kan bestemmes som en støtteforanstaltning ikke en tilstrækkelig begrundelse for at undtage foranstaltningen fra forbuddet« i henhold til bestemmelserne om fri bevægelighed for varer <sup>(347)</sup>. Endvidere fandt Domstolen i den præjudicielle afgørelse i PreussenElektra <sup>(348)</sup>, at den nationale foranstaltning i forbindelse med den regionale elektricitetsforsyning kunne have været egnet — i det mindste potentielt — til at hindre handel inden for Fællesskabet. Da foranstaltningen imidlertid havde til formål at beskytte miljøet ved at bidrage til reduktion af emissionen af drivhusgasser, blev den ikke anset for at være i strid med den frie bevægelighed for varer.

Samtidig er den kendsgerning, at en statsstøtteforanstaltning som sådan påvirker samhandelen inden for EU, i sig selv ikke tilstrækkelig til samtidigt at betegne foranstaltningen som en foranstaltning med tilsvarende virkning i henhold til artikel 34 i TEUF. I stedet skelner Domstolen mellem aspekter, der er uløseligt knyttet til formålet med støtten, og aspekter, der kan adskilles fra betingelser og handlinger, som, selv om de indgår i støtteordningen, kan anses for ikke at være nødvendige for at opnå formålet med støtten eller dens korrekte funktion <sup>(349)</sup>. Kun sidstnævnte aspekter er omfattet af artikel 34-36 i TEUF. I sagen Castelnou Energía, SL <sup>(350)</sup> anførte Domstolen følgende: »den omstændighed, at en ordning med støtte, der bevilges af en stat eller ved hjælp af statsmidler, alene derved, at den er til fordel for visse indenlandske virksomheder eller produktioner, kan udgøre en i det mindste indirekte hindring for indførslen af tilsvarende eller konkurrerende produkter hidrørende fra andre medlemsstater, i henhold til den i den anfægtede beslutning nævnte retspraksis ikke i sig selv er tilstrækkelig til at sidestille en støtte som sådan med en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion som omhandlet i artikel 34 i TEUF«.

<sup>(343)</sup> Sag C-159/94, Kommissionen mod Frankrig, [1997] ECLI:EU:C:1997:501, præmis 41, sag C-158/94, Kommissionen mod Italien, [1997] ECLI:EU:C:1997:500, præmis 33, og sag C-157/94, Kommissionen mod Nederlandene, [1997] ECLI:EU:C:1997:499, præmis 24.

<sup>(344)</sup> Sag 103/84, Kommissionen mod Italien, [1986] ECLI:EU:C:1986:229, præmis 19.

<sup>(345)</sup> Sag C-234/99, Nygård, [2002] ECLI:EU:C:2002:244, præmis 56, og sag 351/88, Laboratori Bruneau, [1991] ECLI:EU:C:1991:304, præmis 7.

<sup>(346)</sup> Sag 18/84, Kommissionen mod Frankrig, [1985] ECLI:EU:C:1985:175.

<sup>(347)</sup> Sag 21/88, Du Pont de Nemours Italiana Spa, [1990] ECLI:EU:C:1990:121, sag 351/88, Laboratori Bruneau Srl, [1991] ECLI:EU:C:1991:304, sag C-156/98, Tyskland, [2000] ECLI:EU:C:2000:467, præmis 78, og sag C-114/00, Spanien mod Kommissionen, [2002] ECLI:EU:C:2002:508, præmis 104.

<sup>(348)</sup> Sag C-379/98, PreussenElektra, [2001] ECLI:EU:C:2001:160.

<sup>(349)</sup> Sag 74/76, Ianelli, [1977] ECLI:EU:C:1977:51, præmis 17.

<sup>(350)</sup> Sag T-57/11, Castelnou Energía mod Kommissionen, [2014] ECLI:EU:T:2014:1021, præmis 196.

Retspraksis viser også klart, at en national domstol kun har kompetence til at vurdere, om en støtteordning er i overensstemmelse med traktatbestemmelser, der har andre direkte virkninger end dem, der vedrører statsstøtte (f.eks. artikel 34 til 36 i TEUF og artikel 63 i TEUF <sup>(351)</sup>), hvis bestemmelserne kan evalueres separat og ikke er nødvendige for at nå målet eller funktionen af støtteordningen <sup>(352)</sup>. Følgelig er artikel 107 og 108 i TEUF til hinder for, at en national domstol kan foretage en efterprøvelse af en statslig foranstaltning i henhold til andre bestemmelser med direkte virkning, i det omfang sidstnævnte er knyttet til funktionen og genstanden for den foranstaltning, der står på spil.

#### 8.2.5. Artikel 110 i TEUF — Skatteregler

Artikel 110 i TEUF (tidl. artikel 90 EF) supplerer bestemmelserne om afskaffelse af told og afgifter med tilsvarende virkning. Den har til formål at sikre frie varebevægelser mellem medlemsstaterne på normale konkurrencevilkår ved at fjerne enhver form for beskyttelse, der kan følge af anvendelsen af interne afgifter, der indebærer forskelsbehandling af varer med oprindelse i andre medlemsstater <sup>(353)</sup>. I forhold til artikel 34 i TEUF betragtes artikel 110 som *lex specialis*, hvilket betyder, at sager, der er omfattet af artikel 110, udelukker anvendelsen af artikel 34 i TEUF. Dette var tilfældet i *Kawaldommen* <sup>(354)</sup>, hvor Domstolen besluttede, at et registreringsgebyr for importerede brugte køretøjer, der var af skattemæssig art, falder ind under artikel 110 i TEUF, og at artikel 34 i TEUF derfor ikke finder anvendelse. Det skal dog erindres, at medlemsstaterne ifølge fast retspraksis skal udøve deres kompetence inden for området direkte beskatning på en måde, der er forenelig med EU-retten og især med de grundlæggende frihedsrettigheder, der er garanteret i traktaten <sup>(355)</sup>.

Artikel 110, stk. 1, i TEUF forbyder alle medlemsstater at pålægge varer fra andre medlemsstater interne afgifter, er højere end dem, der pålægges lignende indenlandske varer. Denne bestemmelse overtrædes, når afgiften på en importeret vare og det, der opkræves for en lignende indenlandsk vare, beregnes forskelligt på grundlag af forskellige kriterier, der, om end kun i visse tilfælde, fører til en højere beskatning af den importerede vare.

Domstolen definerede lignende varer som dem, der har lignende egenskaber og imødekommer de samme behov fra forbrugernes synspunkt, idet testen ikke var, om de er strengt identiske, men om deres anvendelse er ens og sammenlignelig. I *Kommissionen mod Frankrig* <sup>(356)</sup> mente Domstolen, at cigaretter af brun tobak og af lys tobak kunne betragtes som lignende varer.

Praktiske vanskeligheder kan ikke begrunde, at der anvendes interne afgifter, som indebærer forskelsbehandling af varer med oprindelse i andre medlemsstater <sup>(357)</sup>.

Artikel 110, stk. 2, i TEUF har til formål at forhindre enhver form for indirekte skatteprotektionisme, der berører varer fra andre medlemsstater, som, til trods for at de ikke ligner indenlandske varer, alligevel konkurrerer med nogle af dem. En højere beskatning af varer fra andre medlemsstater sammenlignet med konkurrerende indenlandske varer er forbudt, hvis den kan indvirke på det pågældende marked ved at nedsætte det potentielle forbrug af importerede varer til fordel for konkurrerende indenlandske varer. I *Kommissionen mod Sverige* <sup>(358)</sup> fandt Domstolen, at vin i mellemklassen (hovedsageligt importeret) havde tilstrækkeligt mange af de samme egenskaber som stærkt øl (hovedsageligt indenlandsk) til at kunne anses for at konkurrere med stærkt øl. Domstolen vurderede imidlertid i denne sag, at der ikke var noget bevis for, at forskellen i beskatningen af disse to produkter kunne påvirke forbrugernes adfærd i den pågældende sektor (ingen beskyttende virkning).

I tilfælde, hvor der opkræves en afgift på indenlandske og importerede varer, og indtægterne er bestemt til at finansiere aktiviteter, der kun er til gavn for de indenlandske varer, hvilket således delvist <sup>(359)</sup> opvejer den skattebyrde, som de sidstnævnte varer bærer, udgør en sådan afgift en diskriminerende beskatning, der er forbudt ifølge artikel 110 i TEUF <sup>(360)</sup>.

<sup>(351)</sup> Sag C-598/17, *A-Fonds*, [2019] ECLI:EU:C:2019:352.

<sup>(352)</sup> *Ibidem*, præmis 47. Se i den forbindelse også C-234/99 *Nygaard* [2002] ECLI:EU:C:2002:244, præmis 57.

<sup>(353)</sup> Sag C-91/18, *Kommissionen mod Grækenland*, [2019] ECLI:EU:C:2019:600, præmis 52.

<sup>(354)</sup> Sag C-134/07, *Piotr Kawala mod Gmina Miasta Jaworzna*, [2007] ECLI:EU:C:2007:770.

<sup>(355)</sup> Se f.eks. sag C-591/17, *Østrig mod Tyskland*, [2019] ECLI:EU:C:2019:504, præmis 56 og den deri nævnte retspraksis.

<sup>(356)</sup> Sag C-302/00, *Kommissionen mod Frankrig*, [2002] ECLI:EU:C:2002:123.

<sup>(357)</sup> Sag C-221/06, *Stadtgemeinde Frohnleiten*, [2007] ECLI:EU:C:2007:185, præmis 70.

<sup>(358)</sup> Sag C-167/05, *Kommissionen mod Sverige*, [2008] ECLI:EU:C:2008:202.

<sup>(359)</sup> I tilfælde af fuld modregning udgør denne betaling en afgift med tilsvarende virkning som en told, i strid med artikel 28 og 30 i TEUF.

<sup>(360)</sup> Sag C-76/17, *Petrotel-Lukoil*, [2018] ECLI:EU:C:2018:139, præmis 22-25.

### 8.2.6. Artikel 351 i TEUF

Artikel 351 i TEUF (tidl. artikel 307 EF) henviser til de rettigheder og forpligtelser i henhold til folkeretten, som medlemsstaterne har indgået før 1958 eller før deres tiltrædelsesdato. Disse rettigheder og forpligtelser berøres generelt ikke af traktatens bestemmelser, såfremt følgende kumulative betingelser er opfyldt:

- Den internationale aftale **skal kræve og ikke kun tillade**, at medlemsstaten vedtager en foranstaltning, som er uforenelig med en af den pågældende medlemsstats forpligtelser i henhold til EU-retten. For så vidt angår artikel 34 i TEUF, kortlagde Domstolen i sag C-324/93 <sup>(361)</sup> grænserne for medlemsstaternes muligheder for at vedtage foranstaltninger, der strider mod deres forpligtelser i henhold til denne artikel. Problemet vedrørte afslag på at give tilladelse til at importere diamorfin (et narkotisk stof, der er omfattet af 1961-konventionen om narkotiske stoffer) til Det Forenede Kongerige. Domstolen fastslog, at den omstændighed, at en foranstaltning »kan være en følge af en international konvention, der er indgået før traktaten eller den pågældende medlemsstats tiltrædelse, og at medlemsstaten opretholder denne foranstaltning i henhold til artikel [351], selv om den har karakter af en handelshindring, medfører ikke, at den falder uden for anvendelsesområdet for artikel [34], for artikel [351] kan kun anvendes, hvis konventionen pålægger en medlemsstat en forpligtelse, der er uforenelig med traktaten«.

Konklusionen er, at medlemsstaterne skal afholde sig fra at vedtage foranstaltninger, der er i strid med EU-retten, navnlig reglerne for den frie bevægelighed for varer, når de internationale aftaler, som de har underskrevet, ikke kræver, at de vedtager sådanne foranstaltninger.

- Aftalen berører ikke de principper, der ligger til grund for selve EU-retten.

## 9. HÅNDHÆVELSE AF ARTIKEL 34 OG 35 I TEUF

### 9.1. Direkte virkning — privat håndhævelse

Domstolen har anerkendt, at forbuddet i artikel 34 i TEUF er »bindende og udtrykkeligt, og at dets gennemførelse ikke kræver yderligere indgreb fra medlemsstaterne eller [EU-]myndighederne«. Derfor har artikel 34 i TEUF »direkte virkning og afføder rettigheder for borgerne, som de nationale retter skal beskytte« <sup>(362)</sup>.

Senere fastslog Domstolen, at artikel 35 i TEUF også har direkte virkning, og at dens bestemmelser ligeledes har »direkte virkning« og »tillægger private rettigheder, som medlemsstaternes retter skal beskytte« <sup>(363)</sup>.

Enkelt personer kan påberåbe sig princippet om og retten til den frie bevægelighed for varer ved at anlægge en sag for en national domstol. Sidstnævnte kan nægte at anvende enhver national regel, som den finder i strid med artikel 34 og 35 i TEUF. Nationale domstole kan også være nødt til at vurdere, hvorvidt en hindring for importen eller eksporten kan være begrundet i tvingende eller almene hensyn som angivet i artikel 36 i TEUF.

### 9.2. SOLVIT

SOLVIT er et netværk ([www.europa.eu/solvit](http://www.europa.eu/solvit)), der har til formål at løse problemer forårsaget af forkert anvendelse af lovgivningen om det indre marked af offentlige myndigheder <sup>(364)</sup>. Til dette formål har alle EØS-medlemsstater oprettet deres egne SOLVIT-centre, der kommunikerer direkte via en online database. SOLVIT-centrene er en del af den nationale administration, og de er dedikeret til at levere løsninger på problemer for både borgere og virksomheder inden for en periode på ti uger. I en kommissionshenstilling <sup>(365)</sup> fra 2001, der er godkendt af Rådet, fastlægges procedurereglerne for SOLVIT. Europa-Kommissionen fører tilsyn med netværket og hjælper om nødvendigt med at fremskynde løsning af klager. I 2018 behandlede SOLVIT mere end 2 000 sager, og løsningsprocenten udgjorde i det år 90 %.

<sup>(361)</sup> Sag C-324/93, *The Queen mod Secretary of State for Home Department, ex parte Evans Medical and Macfarlan Smith*, [1995] ECLI:EU:C:1995:84.

<sup>(362)</sup> Sag 74/76, *Iannelli mod Meroni*, [1977] ECLI:EU:C:1977:51.

<sup>(363)</sup> Sag 83/78, *Pigs Marketing Board mod Redmond*, [1978] ECLI:EU:C:1978:214.

<sup>(364)</sup> Yderligere oplysninger kan findes i Kommissionens meddelelse: Handlingsplan for at styrke Solvit (COM(2017) 255) og Kommissionens henstilling om principperne for SOLVIT (C(2013) 5869).

<sup>(365)</sup> Kommissionens henstilling af 7. december 2001 om principper for anvendelsen af »SOLVIT« — problemløsningsnettet for det indre marked, (K(2001) 3901) (EFT L 331 af 15.12.2001, s. 79).

Derudover blev en ny problemløsningsprocedure i SOLVIT indført ved forordning (EU) 2019/515 om gensidig anerkendelse. I forordningens artikel 8 fastlægges der en procedure, der finder anvendelse i tilfælde, hvor de nationale myndigheder har truffet en administrativ afgørelse. Det er muligt for det SOLVIT-center, der er involveret i denne procedure, at anmode Kommissionen om at vurdere foreneligheden af en administrativ beslutning og afgive en udtalelse. Denne procedure indebærer længere deadlines end for den sædvanlige SOLVIT-procedure.

### 9.3. **Traktatbrudsprocedurer i henhold til artikel 258 og 260 i TEUF**

#### 9.3.1. *Traktatbrudsprocedure*

I sin rolle som »traktatens vogter« kan Kommissionen på grund af en klage eller på eget initiativ indlede en traktatbrudsprocedure mod en medlemsstat, der anses for at have undladt at overholde sine forpligtelser i relation til EU-retten.

Artikel 258 i TEUF (tidl. artikel 226 EF) indeholder bestemmelser om de formelle trin i traktatbrudsproceduren. Den første fase er afsendelse af en åbningsskrivelse til den pågældende medlemsstat, hvori den anmodes om at fremsætte sine bemærkninger inden en bestemt dato, normalt inden for to måneder.

På baggrund af svaret eller fraværet heraf kan Kommissionen beslutte at rette en begrundet udtalelse til medlemsstaten. Den begrundede udtalelse beskriver, hvorfor Kommissionen finder, at der har været en overtrædelse af EU-retten, og opfordrer medlemsstaten til at overholde EU-retten inden en bestemt dato, normalt inden for to måneder. Hvis medlemsstaten ikke overholder EU-retten, kan Kommissionen beslutte at forelægge sagen for EU-Domstolen for at få en afgørelse om, at EU-retten er blevet overtrådt.

Åbningsskrivelsen og den begrundede udtalelse, som Kommissionen har fremsat, afgrænser tvistens genstand, så den ikke derefter kan udvides. Følgelig skal Kommissionens begrundede udtalelse og dens søgsmål hvile på de samme klagepunkter som i åbningsskrivelsen, der indledte den administrative procedure <sup>(366)</sup>.

Hvis Domstolen i sin endelige afgørelse om spørgsmålet finder, at EU-retten er blevet overtrådt, er den pågældende medlemsstat forpligtet til at træffe de nødvendige foranstaltninger til at efterkomme dommen. Hvis overtrædelsen fortsætter, kan Kommissionen igen indbringe sagen for Domstolen og anmode om en afgørelse om økonomiske sanktioner (et fast beløb og/eller en tvangsbøde). Proceduren for den anden indbringelse for Domstolen er fastlagt i artikel 260, stk. 2, i TEUF. Under denne procedure, og så længe medlemsstaten ikke har efterkommet Domstolens dom, sender Kommissionen 1) et brev til medlemsstaten om dens forpligtelse til at efterkomme den. Derefter sender Kommissionen 2) en åbningsskrivelse, og endelig 3) kan Kommissionen indbringe sagen for Domstolen (anden indbringelse). Hvis Domstolen finder, at den pågældende medlemsstat ikke har efterkommet den første dom, kan den pålægge økonomiske sanktioner. Disse økonomiske sanktioner er beregnet til at have en afskrækkende virkning og tilskynde medlemsstaterne til at overholde EU-retten så hurtigt som muligt <sup>(367)</sup>.

#### 9.3.2. *Klager*

Enhver, der mener, at en foranstaltning truffet af en medlemsstat er i strid med artikel 34-36 i TEUF, kan indgive en klage til Europa-Kommissionen. Faktisk indledes en stor del af traktatbrudsprocedurerne vedrørende den frie bevægelser af varer af Kommissionen efter en klage. I Kommissionens på hinanden følgende meddelelser om forbindelser med klageren, med hensyn til overtrædelserne af EU-retten <sup>(368)</sup>, fastlægges reglerne for håndteringen af klager.

<sup>(366)</sup> Sag C-457/07, Kommissionen mod Portugal, [2009] ECLI:EU:C:2009:531, præmis 55.

<sup>(367)</sup> For flere oplysninger om traktatbrudsproceduren og metoden til beregning af økonomiske sanktioner, se: [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure\\_da](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure_da).

<sup>(368)</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Den Europæiske Ombudsmand om forbindelserne med klager i sager om overtrædelse af fællesskabsretten (KOM(2002) 141 endelig). Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet — Ajourføring af meddelelsen om forbindelserne med klager i sager om anvendelsen af EU-retten (COM(2012) 154 final). Meddelelse fra Kommissionen — EU-retten: Bedre resultater gennem bedre anvendelse (C(2016) 8600) (EUT C 18 af 19.1.2017, s. 10).

Klager indsendes ved hjælp af en standardklageformular. Klageformularen fås ved henvendelse til Kommissionen eller online via Europa-webstedet <sup>(369)</sup>. Klagerne skal indgives online eller skriftligt pr. brev til Kommissionens Generalsekretariat på følgende adresse »1049 Bruxelles, Belgien« eller på et af Kommissionens kontorer i medlemsstaterne. Standardklageformularen kan indsendes online eller sendes med posten på et af EU's officielle sprog.

Kommissionen vil sende en første kvittering for modtagelsen til klageren inden for 15 arbejdsdage. Inden for en måned efter denne kvittering beslutter Kommissionen, om den indsendte klage skal registreres.

Selv om klageren ikke er en formel part i nogen procedure indledt mod en medlemsstat, er det værd at bemærke, at han/hun har nogle vigtige administrative rettigheder:

- Kommissionen vil ikke afsløre hans/hendes identitet, medmindre han/hun udtrykkeligt har accepteret afsløringen.
- Kommissionen bestræber sig på at træffe en beslutning i sagen (indledning af en traktatbrudsprocedure eller henlæggelse af klagesagen) senest 12 måneder efter den dato, hvor klagen registreres.
- Kommissionen vil holde klageren underrettet om hovedtrinene i processen. Han/hun vil blive underrettet på forhånd af den relevante kommissionstjeneste, hvis de planlægger at afslutte sagen, så han/hun kan reagere ved at fremlægge nye fakta eller elementer.
- Hvis Kommissionen efter en undersøgelse mener, at der faktisk kan være tale om en krænkelse af EU-retten, kan den beslutte at indlede traktatbrudsprocedurer i henhold til artikel 258 i TEUF.

Som traktatens vogter er Kommissionen meget årvågen med hensyn til at sikre overordnet overholdelse af EU-retten og med at overvåge medlemsstaternes overholdelse af reglerne og forpligtelserne i traktaten eller afledt ret. Af forskellige grunde kan juridiske procedurer såsom traktatbrudsprocedurer i henhold til artikel 258 i TEUF imidlertid ikke altid give de bedst tilgængelige midler til at tackle et bestemt spørgsmål. Det er derfor vigtigt at understrege, at Kommissionen, selv om den er fuldt ud forpligtet til varetage sin funktion med at føre tilsyn med overholdelsen af EU-retten i medlemsstaterne, har en bred skønsmargen for, hvorvidt den skal indlede traktatbrudsprocedurer eller ej <sup>(370)</sup>.

## 10. RELATEREDE INSTRUMENTER I AFLEDT RET

### 10.1. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/1535 af 9. september 2015 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske forskrifter samt forskrifter for informationssamfundets tjenester <sup>(371)</sup>

Direktiv (EU) 2015/1535 forpligter Den Europæiske Unions medlemsstater til at underrette Kommissionen og deres modparter om ethvert udkast til tekniske forskrifter vedrørende varer eller informationssamfundstjenester, før de vedtages i deres nationale forskrifter. EØS-lande, Schweiz og Tyrkiet skal også meddele deres tekniske forskrifter i TRIS-databasen (Technical Regulation Information System).

Kommissionen og medlemsstaterne opererer via et system med forebyggende kontrol. I status quo-perioder skal medlemsstaterne afholde sig fra at vedtage deres anmeldte udkast til forskrifter i mindst tre måneder, mens de undersøges. I denne periode kan der afholdes bilaterale drøftelser med myndighederne i medlemsstaterne. Hvis udkastet til forskrifter vurderes at være i strid med EU-retten vedrørende det indre marked, kan status quo-perioden forlænges med op til seks måneder. Der kan endda pålægges en forlængelse på op til 18 måneder ved en blokeringsafgørelse, hvis Rådet vedtager en holdning om det spørgsmål, der er omhandlet i det anmeldte udkast til forskrifter <sup>(372)</sup>.

<sup>(369)</sup> [https://ec.europa.eu/assets/sg/report-a-breach/complaints\\_da/](https://ec.europa.eu/assets/sg/report-a-breach/complaints_da/) og [https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/contact/problems-and-complaints/complaints-about-breaches-eu-law/how-make-complaint-eu-level\\_en#submitting-a-complaint-online](https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/contact/problems-and-complaints/complaints-about-breaches-eu-law/how-make-complaint-eu-level_en#submitting-a-complaint-online).

<sup>(370)</sup> Sag 200/88, Kommissionen mod Grækenland, [1990] ECLI:EU:C:1990:346, og kendelse i sag T-47/96, [1996] ECLI:EU:T:1996:164, præmis 42. Se også i sag T-177/05, Finland mod Kommissionen, af 9.1.2006, præmis 37-40.

<sup>(371)</sup> EUT L 241 af 17.9.2015, s. 1.

<sup>(372)</sup> Se direktivets artikel 5 og 6.



Proceduren har derfor til formål at eliminere eventuelle hindringer for et velfungerende indre marked, før de opstår, hvormed det undgås at foretage efterfølgende indgreb, hvilket altid er mere besværligt.

I henhold til Domstolens retspraksis (se domme CIA Security og Unilever <sup>(373)</sup>) må tekniske forskrifter kun anvendes og dermed håndhæves af de nationale retter over for enkeltpersoner, hvis de er blevet anmeldt på udkaststadiet eller ikke er vedtaget førend efter den obligatoriske status quo-frist. Dette er efterfølgende blevet bekræftet af Domstolen <sup>(374)</sup>.

#### 10.2. Forordning (EU) 2019/515 — Forordningen om »gensidig anerkendelse«

I 2008 vedtog EU-lovgiveren forordning (EF) nr. 764/2008 om procedurer for anvendelsen af visse nationale tekniske forskrifter på produkter, der markedsføres lovligt i en anden medlemsstat. Hovedformålet med denne forordning var at definere rettigheder og forpligtelser for nationale myndigheder og virksomheder, når førstnævnte har til hensigt at nægte markedsadgang for et produkt, der lovligt markedsføres i en anden medlemsstat. Forordningen lægger bevisbyrden på de nationale myndigheder, der har til hensigt at nægte markedsadgang, idet de skal angive de tekniske eller videnskabelige grunde til, at de agter at nægte produktet adgang til det nationale marked. Den erhvervsdrivende fik lejlighed til at forsvare sin sag og fremlægge solide argumenter til de kompetente myndigheder.

Forordningen oprettede også »produktkontaktpunkter« i hver medlemsstat, der giver oplysninger om tekniske forskrifter for produkter og gennemførelsen af princippet om gensidig anerkendelse til virksomheder og kompetente myndigheder i andre medlemsstater.

Forordning (EU) 2019/515 om gensidig anerkendelse af varer, der lovligt markedsføres i en anden medlemsstat, ophævede forordning (EF) nr. 764/2008 fra den 19. april 2020.

Forordning (EU) 2019/515 har til hensigt at forbedre retssikkerheden for virksomheder og nationale myndigheder. Den indfører en erklæring om gensidig anerkendelse (egenerklæring), for at erhvervsdrivende kan dokumentere, at varerne lovligt blev markedsført i en anden medlemsstat, indfører en ny problemløsningsprocedure, der bygger på SOLVIT, og sørger for et tættere administrativt samarbejde og et fælles IT-værktøj til at forbedre kommunikation, samarbejde og tillid mellem nationale myndigheder.

Der findes et separat vejledningsdokument, der mere i detaljer forklarer forordning (EU) 2019/515.

#### 10.3. Forordning (EF) nr. 2679/98 — Jordbærfordningen

Rådets forordning (EF) nr. 2679/98 om det indre markeds funktion med hensyn til fri bevægelighed for varer mellem medlemsstaterne <sup>(375)</sup> indeholder særlige procedurer til at tackle alvorlige hindringer for den fri bevægelighed for varer blandt medlemsstater, der medfører store tab for de berørte personer og kræver øjeblikkelig handling. Disse hindringer kan f.eks. være resultatet af de nationale myndigheders passivitet i lyset af voldelige handlinger fra enkeltpersoner eller ikke-voldelige blokeringer af grænser eller af en medlemsstats handling, såsom en institutionel boykot af importerede varer.

Forordningen indeholder bestemmelser om en alarmprocedure og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne og Kommissionen. Den minder også medlemsstaterne om deres forpligtelse til at vedtage nødvendige og forholdsmæssige foranstaltninger for at sikre den fri bevægelighed for varer og til at underrette Kommissionen om det, og den bemyndiger Kommissionen til at henvende sig til den pågældende medlemsstat med anmodning om, at disse foranstaltninger vedtages inden for en meget stram tidsfrist <sup>(376)</sup>.

---

<sup>(373)</sup> Sag C-194/94, CIA Security, [1996] ECLI:EU:C:1996:172, og sag C-443/98, Unilever, [2000] ECLI:EU:C:2000:496.

<sup>(374)</sup> Sag C-20/05, Schwibbert, [2007] ECLI:EU:C:2007:652, og sag C-390/18, Airbnb Ireland, [2019] ECLI:EU:C:2019:1112.

<sup>(375)</sup> Rådets forordning (EF) nr. 2679/98 af 7. december 1998 om det indre markeds funktion med hensyn til fri bevægelighed for varer mellem medlemsstaterne (EFT L 337 af 12.12.1998, s. 8).

<sup>(376)</sup> For yderligere information, se [https://ec.europa.eu/growth/single-market/barriers-to-trade/physical\\_da](https://ec.europa.eu/growth/single-market/barriers-to-trade/physical_da) og arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene SWD(2019) 371 final.

## BILAG

## GEOGRAFISK ANVENDELSESOMRÅDE

**Områder som omhandlet i artikel 52, stk. 1, i TEU, for hvilke artikel 34 i TEUF finder anvendelse i overensstemmelse med artikel 355 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde:**

De 27 EU-medlemsstaters område, herunder:

**Ålandsøerne** (selvstyrende finsk provins)

Retsgrundlag: artikel 355, stk. 4, i TEUF (tidl. EF-traktatens artikel 299, stk. 5).

**Azorerne** (selvstyrende portugisisk region). Består af São Miguel, Pico, Terceira, São Jorge, Faial, Flores, Santa Maria, Graciosa og Corvo

Retsgrundlag: artikel 355, stk. 1, i TEUF (tidl. EF-traktatens artikel 299, stk. 2).

**De Kanariske Øer** (selvstyrende spansk region). Består af Tenerife, Fuerteventura, Gran Canaria, Lanzarote, La Palma, La Gomera og El Hierro

Retsgrundlag: artikel 355, stk. 1, i TEUF (tidl. EF-traktatens artikel 299, stk. 2).

**Fransk Guyana** (oversøisk fransk region)

Retsgrundlag: artikel 355, stk. 1, i TEUF (tidl. EF-traktatens artikel 299, stk. 2).

**Guadeloupe** (oversøisk fransk region)

Retsgrundlag: artikel 355, stk. 1, i TEUF (tidl. EF-traktatens artikel 299, stk. 2).

**Madeira** (selvstyrende portugisisk region). Består af Madeira, Porto Santo, Ilhas Desertas, Ilhas Selvagens

Retsgrundlag: artikel 355, stk. 1, i TEUF (tidl. EF-traktatens artikel 299, stk. 2).

**Martinique** (oversøisk fransk region)

Retsgrundlag: artikel 355, stk. 1, i TEUF (tidl. EF-traktatens artikel 299, stk. 2).

**Mayotte** (oversøisk fransk region)

Retsgrundlag: artikel 355, stk. 1, i TEUF

**Réunion** (oversøisk fransk region)

Retsgrundlag: artikel 355, stk. 1, i TEUF (tidl. EF-traktatens artikel 299, stk. 2).

**Saint-Martin** (oversøisk fransk område)

Retsgrundlag: artikel 355, stk. 1, i TEUF.

*Geografiske områder, der er knyttet til EU-medlemsstater, og hvor artikel 34 i TEUF ikke finder anvendelse*

**Aruba** (nederlandsk besiddelse)

Retsgrundlag: artikel 355, stk. 2, i TEUF (tidl. EF-traktatens artikel 299, stk. 3).

**Ceuta og Melilla** (selvstyrende byer under spansk overherredømme)

Retsgrundlag: Selv om artikel 34 i TEUF sandsynligvis finder anvendelse på varer, der indføres i disse territorier fra resten af EU, forekommer artikel 24 og 25 i akten vedrørende Spaniens tiltrædelse af EU <sup>(1)</sup> på grund af deres ordlyd ikke at finde anvendelse på varer, der kommer fra Ceuta og Melilla og indføres i resten af EU. Det menes derfor ikke, at artikel 34 i TEUF omfatter varer, der kommer fra Ceuta og Melilla.

(1) EUT L 302 af 15.11.1985, s. 23.

**Færøerne** (selvstyrende dansk område)

Selv om Danmark er ansvarlig for de eksterne forbindelser for de 18 øer, der udgør dette område, har det fastholdt en høj grad af selvstyre, og i TEUF angives det udtrykkeligt, at disse øer falder uden for dens geografiske anvendelsesområde.

Retsgrundlag: artikel 355, stk. 5, litra a), i TEUF (tidl. EF-traktatens artikel 299, stk. 6, litra a)).

**Fransk Polynesien** (fransk oversøisk område)

Retsgrundlag: artikel 355, stk. 2, i TEUF (tidl. EF-traktatens artikel 299, stk. 3).

**De franske besiddelser i det sydlige Indiske Ocean og Antarktis** (franske oversøiske besiddelser)

Retsgrundlag: artikel 355, stk. 2, i TEUF (tidl. EF-traktatens artikel 299, stk. 3).

**De Nederlandske Antiller** (nederlandsk selvstyrende besiddelse). Består af Bonaire, Curaçao, Saba, Sint Eustatius og Sint Maarten

Retsgrundlag: artikel 355, stk. 2, i TEUF (tidl. EF-traktatens artikel 299, stk. 3).

**Ny Kaledonien og tilhørende områder** (fransk besiddelse sui generis). Herunder en hovedø (Grande Terre), Loyaltyøerne og flere mindre øer

Retsgrundlag: artikel 355, stk. 2, i TEUF (tidl. EF-traktatens artikel 299, stk. 3).

**Saint-Pierre og Miquelon** (franske oversøiske områder)

Retsgrundlag: artikel 355, stk. 2, i TEUF (tidl. EF-traktatens artikel 299, stk. 3).

**Saint Barthélemy** (fransk oversøisk område)

Retsgrundlag: artikel 355, stk. 2, i TEUF.

**Wallis og Futuna** (franske oversøiske områder)

Retsgrundlag: artikel 355, stk. 2, i TEUF (tidl. EF-traktatens artikel 299, stk. 3).

Endelig er landene i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS), Island, Liechtenstein og Norge omfattet af varernes frie bevægelighed i EU i henhold til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS).

---



ISSN 1977-0871 (elektronisk udgave)  
ISSN 1725-2393 (papirudgave)



Den Europæiske Unions  
Publikationskontor  
L-2985 Luxembourg  
LUXEMBOURG

DA