

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

8. september 2005*

I sag C-303/04,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af Tribunale di Voghera (Italien) ved afgørelse af 1. juli 2004, indgået til Domstolen den 16. juli 2004, i sagen

Lidl Italia Srl

mod

Comune di Stradella,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, R. Silva de Lapuerta, og dommerne C. Gulmann (refererende dommer) og J. Klučka,

* Processprog: italiensk.

generaladvokat: J. Kokott
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Lidl Italia Srl ved professeur F. Capelli, bistået af avvocato M. Valcada
- Comune di Stradella ved F. Abbà
- den franske regering ved G. de Bergues og R. Loosli-Surrans, som befuldmægtigede
- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved D. Recchia, som befuldmægtiget, bistået af avocat M.R. Mollica,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

- ¹ Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 1 og 8 i 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, s. 37), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/48/EF af 20. juli 1998 (EFT L 217, s. 18, herefter »direktiv 98/34«), samt af artikel 28 EF.

- 2 Anmodningen er blevet forelagt under en sag anlagt af Lidl Italia Srl (herefter »Lidl«) mod Comune di Stradella med henblik på annullation af et pålæg, hvorved selskabet blev pålagt at betale en administrativ bøde for at have markedsført ikke-biologisk nedbrydelige vatpinde.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

- 3 Artikel 1 i direktiv 98/34 bestemmer:

»I dette direktiv forstås ved:

[...]

- 3) »teknisk specifikation«: en specifikation, der indeholdes i et dokument, som fastlægger karakteristika for et produkt, som f.eks. kvalitet, brugsegenskaber,

sikkerhed, dimensioner, herunder forskrifter for varen vedrørende handelsmæssig betegnelse, terminologi, symboler, prøvning og prøvningsmetoder, emballering, mærkning eller etikettering samt procedurer for overensstemmelsesvurdering

[...]

- 6) »standard«: en teknisk specifikation, som er godkendt af et anerkendt standardiseringsorgan til gentagen eller konstant anvendelse, men hvis overholdelse ikke er obligatorisk, og som er en af følgende typer standarder:

[...]

- »national standard«: en standard, der er vedtaget af et nationalt standardiseringsorgan, og som er offentligt tilgængelig

[...]

- 11) »teknisk forskrift«: en teknisk specifikation eller et andet krav eller en forskrift vedrørende tjenester, herunder de administrative bestemmelser, der gælder herfor, som retligt eller faktisk skal overholdes ved markedsføring, levering eller anvendelse af en tjeneste, eller etablering af en operatør af tjenester i en medlemsstat eller i en væsentlig del af denne stat, samt medlemsstaternes love og administrative bestemmelser vedrørende forbud mod fremstilling, import,

markedsføring eller anvendelse af et produkt eller forbud mod levering eller anvendelse af en tjeneste eller mod, at en tjenesteyder etablerer sig, jf. dog artikel 10.

[...]«

- 4 Artikel 8, stk. 1, første afsnit, i direktiv 98/34 har følgende ordlyd:

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

De nationale bestemmelser

- 5 Artikel 19 i lov nr. 93 af 23. marts 2001 om miljø (GURI nr. 79 af 4.4.2001, herefter »lov nr. 93/2001«) bestemmer:

»1. Med henblik på at forebygge spredning i miljøet, herunder via kloakkerne, af ikke-biologisk nedbrydelige produkter skal vatpinde til rensning af ører, der markedsføres i indlandet, inden for 18 måneder fra datoen for ikrafttrædelsen af

denne lov, udelukkende være fremstillet af biologisk nedbrydelige materialer i overensstemmelse med standard UNI 10785.

2. Efter udløbet af 18-månedersfristen fra denne lovs ikrafttrædelse straffes fremstilling og markedsføring af de i stk. 1 nævnte produkter, der ikke har de anførte egenskaber, med administrativ bøde [...]«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 6 Den 7. februar 2003 beslaglagde det kommunale politi (»Vigili Urbani«) i Comune di Stradella i supermarkedet Lidl, der er beliggende i denne kommune, en pakke, der indeholdt 47 æsker vatpinde med oprindelse i Frankrig, for at kontrollere, om vatpindene var i overensstemmelse med artikel 19 i lov nr. 93/2001.
- 7 Politiet konstaterede i rapport af 18. februar 2003 at de beslaglagte vatpinde ikke var biologisk nedbrydelige, og forelagde Lidl en administrativ bøde på 3 098 EUR for overtrædelse af nævnte forskrift. Da bøden ikke blev betalt, meddelte borgmesteren i Comune di Stradella den 31. juli 2003 selskabets direktion et »betalingspålæg«, hvorved selskabet blev pålagt at betale en administrativ bøde på 3 109,61 EUR.
- 8 Lidl anfægtede dette påbud ved Tribunale di Voghera med den begrundelse, at lov nr. 93/2001 ikke var blevet meddelt Kommissionen forud for sin ikrafttrædelse og derfor var uanvendelig, fordi den var i strid med fællesskabsrettens bestemmelser vedrørende informationsproceduren med hensyn til tekniske standarder og forskrifter.

- 9 Tribunale di Voghera har derfor udsat sagen og forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

- »1) Skal artikel 1 i direktiv 83/189/EØF (nu 98/34/EF i den nuværende affattelse af bestemmelsen) om tekniske standarder og forskrifter fortolkes således, at en bestemmelse i national lovgivning som artikel 19 i lov nr. 93 af 23. marts 2001, der forbyder markedsføring af vatpinde til rengøring af ører (bedre kendt som »cotton sticks«), såfremt de er fremstillet af materiale, der ikke er biologisk nedbrydeligt, er omfattet af begrebet »tekniske forskrifter« i direktivets artikel 1?

- 2) Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende, spørges, om den italienske regering, inden bestemmelsen blev gennemført, i medfør af artikel 8 i direktiv 83/189/EØF (nu direktiv 98/34/EF) skulle have anmeldt artikel 19 i lov nr. 93 af 23. marts 2001 til [Kommissionen] med henblik på at opnå tilladelse til at bringe den i anvendelse i Italien som omhandlet i artikel 8 og 9 i ovennævnte direktiv?

- 3) Såfremt spørgsmål 2 besvares bekræftende, og i mangel af behørig anmeldelse til [Kommissionen] af artikel 19 i lov nr. 93/2001, spørges, om principperne og bestemmelserne til beskyttelse af de frie varebevægelser i [artikel 28 EF], sammenholdt med bestemmelserne i direktiv 83/189/EØF (nu direktiv 98/34/EF), giver den italienske ret adgang til at undlade at anvende den omhandlede nationale bestemmelse, idet den anses for at være ugyldig, for så vidt som den anvendes på varer med oprindelse i et andet land i Den Europæiske Union?»

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

- 10 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 1, nr. 11, i direktiv 98/34 skal fortolkes således, at en national lovgivning som artikel 19 i lov nr. 93/2001, for så vidt som den indeholder et forbud mod markedsføring af vatpinde, der ikke er fremstillet af biologisk nedbrydelige materialer i henhold til en national standard, udgør en teknisk forskrift.
- 11 Lidl, den franske regering og Kommissionen har gjort gældende, at spørgsmålet skal besvares bekræftende.
- 12 Herved bemærkes, at i henhold til artikel 1, nr. 11, i direktiv 98/34 må en national bestemmelse i en af medlemsstaterne, der forbyder fremstilling, import, markedsføring eller anvendelse af et produkt, anses for en teknisk forskriftskategori (jf. dom af 21.4.2005, sag C-267/03, Lindberg, Sml. I, s. 3247, præmis 54).
- 13 Det er i denne sag tilstrækkeligt at konstatere, at artikel 19, stk. 2, i lov nr. 93/2001 er en bestemmelse af denne art. Ifølge dette stykke straffes fremstilling og markedsføring af vatpinde, der ikke har de angivne egenskaber, dvs. ikke udelukkende er fremstillet af biologisk nedbrydelige materialer i overensstemmelse med standarden UNI 10785, med administrativ bøde.

- 14 Det første spørgsmål må derfor besvares med, at artikel 1, nr. 11, i direktiv 98/34 skal fortolkes således, at en national lovgivning som artikel 19 i lov nr. 93/2001, for så vidt som den indeholder et forbud mod markedsføring af vatpinde, der ikke er fremstillet af biologisk nedbrydelige materialer i henhold til en national standard, udgør en teknisk forskrift.

Det andet spørgsmål

- 15 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om en national bestemmelse som artikel 19 i lov nr. 93/2001, for så vidt som den udgør en teknisk forskrift, i henhold til artikel 8, stk. 1, første afsnit, i direktiv 98/34 skulle have været meddelt Kommissionen af Den Italienske Republik, før den blev vedtaget.
- 16 Lidl, den franske regering og Kommissionen har gjort gældende, at dette spørgsmål skal besvares bekræftende.
- 17 Herved bemærkes for det første, at femte betragtning til direktiv 98/34 præciserer, at det er uomgængeligt nødvendigt, at Kommissionen allerede inden udstedelsen af tekniske forskrifter råder over de nødvendige oplysninger, og at medlemsstaterne, som ifølge artikel 10 EF skal lette Kommissionen i dens opgaver, bør meddele den deres planer vedrørende tekniske forskrifter.
- 18 Det følger for det andet af fast retspraksis, at artikel 8, stk. 1, første afsnit i Rådets direktiv 83/189/EØF af 28. marts 1983 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske standarder og forskrifter (EFT L 109, s. 8), der i det væsentlige er gentaget i

artikel 8, stk. 1, første afsnit, i direktiv 98/34, pålægger medlemsstaterne at meddele Kommissionen ethvert udkast til teknisk forskrift (jf. bl.a. dom af 17.9.1996, sag C-289/94, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 4405, præmis 52 og 53, og af 7.5.1998, sag C-145/97, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 2643, præmis 10).

- 19 Det andet spørgsmål må derfor besvares med, at artikel 8, stk. 1, første afsnit, i direktiv 98/34 skal fortolkes således, at en national bestemmelse, der udgør en teknisk forskrift, såsom artikel 19 i lov nr. 93/2001, skal meddeles Kommissionen, før den vedtages.

Det tredje spørgsmål

- 20 Den forelæggende ret ønsker med det tredje spørgsmål nærmere bestemt oplyst, om bestemmelserne i direktiv 98/34 giver den national ret adgang til at undlade at anvende artikel 19 i lov nr. 93/2001, da den udgør en teknisk forskrift, der skulle have været meddelt Kommissionen, fordi en sådan forudgående meddelelse ikke var blevet foretaget.
- 21 Lidl, den franske regering og Kommissionen har gjort gældende, at dette tredje spørgsmål også skal besvares bekræftende.
- 22 Det følger i denne forbindelse af fast retspraksis, at direktiv 98/34 har til formål gennem en præventiv kontrol at sikre varernes frie bevægelighed, der er en del af Fællesskabets grundlag, og at en sådan kontrol er hensigtsmæssig i det omfang, tekniske forskrifter, som er omfattet af direktivet, kan udgøre hindringer for

samhandelen mellem medlemsstater, idet sådanne kun kan tillades, såfremt de er nødvendige for at tilgodese tvingende hensyn af almen interesse (jf. i denne retning dom af 30.4.1996, sag C-194/94, CIA Security International, Sml. I, s. 2201, præmis 40, og af 16.6.1998, sag C-226/97, Lemmens, Sml. I, s. 3711, præmis 32).

- 23 Da meddelelsespligten, der bl.a. er omhandlet i artikel 8, stk. 1, første afsnit, i direktiv 98/34, er et væsentligt led i gennemførelsen af denne fællesskabskontrol, styrkes kontrollens effektivitet i det omfang, direktivet fortolkes således, at en tilsidesættelse af meddelelsespligten må anses for en væsentlig proceduremangel, der kan medføre, at de pågældende tekniske forskrifter ikke kan bringes i anvendelse, således at de følgelig ikke kan gøres gældende over for borgerne (jf. CIA Security International-dommen, præmis 44, 48 og 54, samt Lemmens-dommen, præmis 33).
- 24 Det tredje spørgsmål må derfor besvares med, at artikel 8, stk. 1, første afsnit, i direktiv 98/34 skal fortolkes således, at det påhviler den nationale ret at undlade at anvende en national bestemmelse, der udgør en teknisk forskrift, såsom artikel 19 i lov nr. 93/2001, når den ikke er blevet meddelt Kommissionen, før den blev vedtaget.

Sagens omkostninger

- 25 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, der er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Femte Afdeling) for ret:

- 1) Artikel 1, nr. 11, i 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, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/48/EF af 20. juli 1998, skal fortolkes således, at en national lovgivning som artikel 19 i lov nr. 93/2001, for så vidt som den indeholder et forbud mod markedsføring af vatpinde, der ikke er fremstillet af biologisk nedbrydelige materialer i henhold til en national standard, udgør en teknisk forskrift.
- 2) Artikel 8, stk. 1, første afsnit, i direktiv 98/34, som ændret ved direktiv 98/48/EF, skal fortolkes således, at en national bestemmelse, der udgør en teknisk forskrift, såsom artikel 19 i lov nr. 93/2001, skal meddeles Kommissionen, før den vedtages.
- 3) Artikel 8, stk. 1, første afsnit, i direktiv 98/34, som ændret ved direktiv 98/48/EF, skal fortolkes således, at det påhviler den nationale ret at undlade at anvende en national bestemmelse, der udgør en teknisk forskrift, såsom artikel 19 i lov nr. 93/2001, når den ikke er blevet meddelt Kommissionen, før den blev vedtaget.

Underskrifter