

MRF 2022.195

EU-Domstolens dom af 24. november 2022, 8. afd., sag C-658/21, Belplant

En flamsk regel, der forbyder personer, som ikke har en erhvervstilladelse til at anvende glyphosatholdige pesticider på grunde til privat brug, udgør en teknisk forskrift, som forudgående skal meddeles Kommissionen efter informationsproceduredirektivet, hvis reglen kan influere betydeligt på afsætning af disse pesticider.

Baggrunden for sagen var, at Flandern i Belgien havde indført et forbud mod, at andre end erhvervsdrivende med en særlig tilladelse (fytolicens) kunne anvende glyphosatholdige pesticider (også betegnet Roundup) i private haver. Den belgisk-luxembourgiske brancheorganisation Belplant anlagde herefter sag ved de belgiske forvaltningsdomstolene, hvor Belplant gjorde gældende, at dette forbud var ugyldigt, da der er tale om en teknisk forskrift, som kun gyldigt kan indføres efter iagttagelse af underretning og stand still-procedure i henhold til informationsproceduredirektivet (2015/1535). Dette førte til en præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen om, hvorvidt et sådant forbud er omfattet af informationsproceduredirektivets regler om notifikation og stand still-procedure for tekniske forskrifter som defineret i direktivets art. 5. EU-Domstolen lagde indledningsvis til grund, at det flamske forbud ikke udgør en 'teknisk specifikation', da reglen ikke fastlægger karakteristika for produktet, da

forbuddet ikke regulerer tjenester, og da forbuddet heller ikke kan anses for et forbud mod at fremstille, markedsføre eller anvende glyphosatholdige pesticider, hvorved EU-Domstolen bl.a. henviste til sag C-727/17 ECO Wind (se **MRF 2020.7**). Spørgsmålet var herefter, om forbuddet kunne anses for 'andet krav' omfattet af informationsproceduredirektivets regler. EU-Domstolen lagde til grund, at forbuddet var indført for at beskytte menneskers sundhed og miljøet, men at forbuddet mod, at private kan bruge disse pesticider, kan influere på afsætningen, da det betyder, at potentielle købere, som ønsker at anvende disse lovlige produkter uden at antage erhvervsdrivende, ikke kan købe produktet. Såfremt forbuddet betydeligt kan influere på afsætningen af glyphosatholdige pesticider, er forbuddet omfattet af kravet om forudgående notifikation og stand still-procedure i informationsproceduredirektivet, hvor der tillige skal medsendes en risikovurdering, jf. forordning 1907/2006.

Kommentar: Dommen er et eksempel på den ganske vide fortolkning informationsproceduredirektivets anvendelse og giver en god indføring i, hvordan begrebet 'teknisk forskrift' skal fortolkes. Selv om der alene er tale om procedureregler, fremgår det af EU-Domstolens faste praksis, at hvis der vedtages regler omfattet af informationsproceduredirektivet uden at følge reglerne om forudgående notifikation og stand still-procedure, kan de nationale regler ikke håndhæves.

DOMSTOLENS DOM (Ottende Afdeling)

24. november 2022 (*)

»Præjudiciel forelæggelse – informationsprocedure med hensyn til tekniske forskrifter samt forskrifter for informationssamfundets tjenester – direktiv (EU) 2015/1535 – begrebet »teknisk forskrift« – artikel 1, stk. 1 – national lovgivning, der forbyder anvendelsen af glyphosatholdige pesticider af privatpersoner på grunde til privat brug – artikel 5, stk. 1 – medlemsstaternes pligt til at sende ethvert udkast til teknisk forskrift til Europa-Kommissionen«

I sag C-658/21,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Raad van State (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Belgien) ved afgørelse af 21. oktober 2021, indgået til Domstolen den 29. oktober 2021, i sagen

Belgisch-Luxemburgse vereniging van de industrie van plantenbescherming VZW (Belplant),
tidligere Belgische Vereniging van de Industrie van Plantenbeschermingsmiddelen VZW (Phytofar)

mod

Vlaams Gewest,

har

DOMSTOLEN (Ottende Afdeling),

sammensat af dommerne N. Piçarra, som fungerende afdelingsformand, N. Jääskinen og M. Gavalec (refererende dommer),

generaladvokat: A.M. Collins

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Belgisch-Luxemburgse vereniging van de industrie van plantenbescherming VZW (Belplant), tidligere Belgische Vereniging van de Industrie van Plantenbeschermingsmiddelen VZW (Phytofar), ved advocaat B. Deltour,
- Vlaams Gewest ved advocaten E. Cloots, T. Roes og J. Roets,
- Europa-Kommissionen ved F. Castilla Contreras, M. Escobar Gómez og M. ter Haar, som befuldmægtigede,

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, stk. 1, og artikel 5, stk. 1, i 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 2015, L 241, s. 1).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Belgisch-Luxemburgse vereniging van de industrie van plantenbescherming VZW (Belplant) (den belgisk-luxembourgiske sammenslutning for industrien for plantebeskyttelsesmidler ASBL), tidligere Belgische Vereniging van de Industrie van Plantenbeschermingsmiddelen VZW (Phytofar) (den belgiske sammenslutning for industrien for plantebeskyttelsesmidler ASBL) (herefter »Belplant«), og Vlaams Gewest (regionen Flandern, Belgien) vedrørende gyldigheden af en bekendtgørelse fra den flamske regering om forbud mod privatpersoners anvendelse på privat grund, der er beliggende på regionen Flanderns område, af glyphosatholdige pesticider.

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 Anden, tredje, syvende og ellefte betragtning til direktiv 2015/1535 har følgende ordlyd:
 - »(2) Det indre marked indebærer et område uden indre grænser med fri bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital. Forbuddet mod kvantitative restriktioner for vareudvekslingen såvel som foranstaltninger med tilsvarende virkning er derfor et af Unionens grundlæggende principper.
 - (3) Med henblik på, at det indre marked kan fungere tilfredsstillende, er det hensigtsmæssigt at sikre større gennemsigtighed i de nationale initiativer vedrørende udarbejdelsen af tekniske forskrifter.

[...]

 - (7) Formålet med det indre marked er at sikre forhold, der fremmer virksomhedernes konkurrenceevne. For at virksomhederne bedre skal kunne udnytte fordelene ved det indre marked, kræves der mere information. Derfor er det vigtigt at give virksomhederne mulighed for at tilkendegive deres vurdering af virkningerne af nationale tekniske forskrifter, der påtænkes indført af andre medlemsstater, ved regelmæssig offentliggørelse af titlerne på de udkast, der er givet underretning om, samt reglerne vedrørende disse udkasts fortrolighed.

[...]

 - (11) Foruden tekniske specifikationer kan krav, der vedrører et produkts levetid efter markedsføringen, påvirke produktets frie bevægelighed eller skabe hindringer for et velfungerende indre marked.«

- 4 Direktivets artikel 1, stk. 1, litra b)-f), foreskriver:

»I dette direktiv forstås ved:

[...]

- b) »tjeneste«: enhver tjeneste i informationssamfundet, dvs. enhver tjeneste, der normalt ydes mod betaling, og som teleformidles ad elektronisk vej på individuel anmodning fra en tjenestemodtager

[...]

- c) »teknisk specifikation«: en specifikation, der indeholdes i et dokument, som fastlægger karakteristika for et produkt, som f.eks. kvalitet, brugsegenskaber, sikkerhed, dimensioner, herunder forskrifter for varen vedrørende handelsmæssig betegnelse, terminologi, symboler,

prøvning og prøvningsmetoder, emballering, mærkning eller etikettering samt procedurer for overensstemmelsesvurdering.

Udtrykket »teknisk specifikation« dækker ligeledes fremstillingsmetoder og processer vedrørende landbrugsvarer i henhold til artikel 38, stk. 1, andet afsnit, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), produkter beregnet til konsum og dyrefoder samt lægemidler som defineret i artikel 1 i [Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/83/EF af 6. november 2001 om oprettelse af en fællesskabskodeks for humanmedicinske lægemidler for så vidt angår traditionelle plantelægemidler (EFT 2001, L 311, s. 67)], samt fremstillingsmetoder og processer vedrørende de øvrige produkter, når de har indvirkning på produkternes karakteristika.

- d) »andet krav«: et krav, der ikke er en teknisk specifikation, og som pålægges et produkt af bl.a. forbruger- eller miljøbeskyttelseshensyn, og som vedrører produktets livscyklus efter markedsføring, såsom betingelser for anvendelse, genanvendelse, genbrug eller bortskaffelse, når disse betingelser kan influere betydeligt på sammensætningen af produktet, dets natur eller afsætningen af det.
- e) »forskrift vedrørende tjenester«: et krav af generel karakter vedrørende adgang til at optage og udøve virksomhed i forbindelse med tjenester, der er omhandlet i litra b), navnlig bestemmelser vedrørende tjenesteyderen, tjenesterne og tjenestemodtageren, dog undtaget forskrifter, der ikke specifikt tager sigte på de i nævnte litra definerede tjenester.

[...]

- f) »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 7.

[...]«

5 Det nævnte direktivs artikel 5, stk. 1, fastsætter:

»Med forbehold af artikel 7 meddeler 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 oplysning om den relevante standard vil være tilstrækkelig. De meddeler ligeledes Kommissionen grundene til, at det er nødvendigt at indføre en sådan teknisk forskrift, medmindre disse grunde allerede fremgår af udkastet.

Medlemsstaterne skal i givet fald samtidig meddele Kommissionen teksten til de love og administrative bestemmelser, der hovedsagelig og direkte ligger til grund, hvis det er nødvendigt at kende den pågældende tekst for at kunne vurdere rækkevidden af udkastet til teknisk forskrift, undtagen hvis den er blevet tilsendt i forbindelse med en tidligere meddelelse.

[...]

Hvis udkastet til teknisk forskrift af hensyn til folkesundheden eller beskyttelse af forbrugerne eller miljøet navnlig tager sigte på at begrænse markedsføringen eller anvendelsen af et kemisk stof, præparat eller produkt, fremsender medlemsstaterne ligeledes enten et resumé af eller henvisninger til alle relevante oplysninger om det pågældende stof, præparat eller produkt samt oplysninger om kendte erstatningsprodukter, der findes på markedet, i det omfang disse oplysninger er til rådighed, og angiver, hvilke virkninger foranstaltningen forventes at få på folkesundheden, beskyttelsen af forbrugerne og miljøet, sammen med en risikovurdering der, så vidt det er hensigtsmæssigt, foretages efter de principper, der er fastsat i de relevante dele af [Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 af 18. december 2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH), om oprettelse af et europæisk kemikalieagentur og om ændring af direktiv

1999/45/EF og ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 793/93 og Kommissionens forordning (EF) nr. 1488/94 samt Rådets direktiv 76/769/EØF og Kommissionens direktiv 91/155/EØF, 93/67/EØF, 93/105/EF og 2000/21/EF (EUT 2006, L 396, s. 1)], bilag XV, del II.3.

[...]«

Belgisk ret

Dekret af 8. februar 2013

- 6 Artikel 6 i decreet houdende duurzaam gebruik van pesticiden in het Vlaamse Gewest (decret om bæredygtig anvendelse af pesticider i regionen Flandern) af 8. februar 2013 (*Belgisch Staatsblad*, 22.3.2013, s. 11685) i den affattelse, der fandt anvendelse på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen, bestemmer:

»Brug af pesticider kan reguleres ved et forbud eller en begrænsning af brugen. Med henblik herpå kan der sondres efter typen af aktivstof, grunde i specifikke områder, aktiviteter eller målgrupper.

Den flamske regering fastsætter nærmere regler herom.«

Bekendtgørelsen af 15. marts 2013

- 7 Den flamske regering gennemførte dekret af 8. februar 2013 om bæredygtig anvendelse af pesticider i regionen Flandern ved hjælp af besluit houdende nadere regels inzake duurzaam gebruik van pesticiden in het Vlaamse Gewest voor niet-land- en tuinbouwactiviteiten en de opmaak van het Vlaams Actieplan Duurzaam Pesticidengebruik (bekendtgørelse om nærmere bestemmelser for en bæredygtig anvendelse af pesticider i regionen Flandern med hensyn til aktiviteter, der ikke vedrører landbrugs- og gartnerivirksomhed, og indførelse af den flamske handlingsplan for bæredygtig brug af pesticider) af 15. marts 2013 (*Belgisch Staatsblad*, 18.4.2013, s. 23751, herefter »bekendtgørelsen af 15. marts 2013«).

Bekendtgørelsen af 14. juli 2017

- 8 I præambelen til besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 maart 2013 houdende nadere regels inzake duurzaam gebruik van pesticiden in het Vlaamse Gewest voor niet-land- en tuinbouwactiviteiten en de opmaak van het Vlaams Actieplan Duurzaam Pesticidengebruik (den flamske regerings bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelsen af 15.3.2013 om nærmere bestemmelser for en bæredygtig anvendelse af pesticider i regionen Flandern med hensyn til aktiviteter, der ikke vedrører landbrugs- og gartnerivirksomhed, og indførelse af den flamske handlingsplan for bæredygtig brug af pesticider) af 14. juli 2017 (*Belgisch Staatsblad*, 18.7.2017, s. 73320, herefter »bekendtgørelsen af 14. juli 2017«), fastslås følgende:

»[...]

Under hensyn til, at den videnskabelige forskning ikke giver noget endeligt svar på, hvorvidt anvendelsen af glyphosatholdige pesticider har skadelige virkninger for såvel folkesundheden som miljøet, at undersøgelsen af de kræftfremkaldende eller toksiske virkninger af anvendelsen af glyphosatholdige pesticider viser sig at være påvirket af de berørte virksomheder, at anvendelsen af glyphosatholdige pesticider derfor på grundlag af forsigtighedsprincippet straks bør forbydes på grunde til privat brug i forhold til brugere, der ikke har en godkendelse hertil, at det er blevet konstateret, at der mangler et retsgrundlag for et sådant forbud, at Vlaams Parlamentet (det flamske parlament) den 28. juni 2017 hastegodkendte forslaget til et dekret, der indeholder forskellige bestemmelser vedrørende miljø, natur og landbrug med henblik på udtrykkeligt at fastsætte retsgrundlaget for dette forbud, at den flamske regering den 30. juni 2017 godkendte og udstedte [decreet houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw (decret om forskellige bestemmelser vedrørende miljø, natur og landbrug)], at et sådant forbud uden en hastebehandling risikerer først at få virkning, når de pågældende brugere allerede har anvendt glyphosatholdige pesticider på de omhandlede områder.

[...]

Under hensyn til, at der ikke er videnskabelig enighed om virkningerne af glyphosat og glyphosatbaserede herbicider på menneskers sundhed, miljøet og naturen, skal forsigtighedsprincippet overholdes.

[...]«

- 9 Ved artikel 2 i bekendtgørelsen af 14. juli 2017 blev der i bekendtgørelsen af 15. marts 2013 indsat en artikel 3/1 med følgende ordlyd:

»Kapitel 4/1 finder anvendelse på områder, der anvendes af privatpersoner.«

- 10 Dette kapitel 4/1 med overskriften »Anvendelse af glyphosatholdige pesticider« blev føjet til bekendtgørelsen af 15. marts 2013 ved artikel 5 i bekendtgørelsen af 14. juli 2017. Nævnte kapitel består alene af artikel 8/1, der har følgende ordlyd:

»Kun erhvervmæssige brugere, der er indehavere af en P1-, P2- eller P3-fytolicens, har tilladelse til at anvende glyphosatbaserede pesticider.

I henhold til første afsnit skal der ved erhvervmæssig bruger forstås enhver, der i landbrugssektoren eller i en anden sektor anvender produkter i forbindelse med sin erhvervmæssige virksomhed, herunder personer, der håndterer apparater til nedfældning, teknikere, arbejdsgivere og selvstændige erhvervsdrivende.

[...]«

Twisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

- 11 Belplant har anlagt sag ved den forelæggende ret, Raad van State (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Belgien), med påstand om annullation af bekendtgørelsen af 14. juli 2017.
- 12 Den forelæggende ret har anført, at Belplant til støtte for søgsmålet bl.a. har gjort et anbringende gældende om tilsidesættelse af artikel 5, stk. 1, i direktiv 2015/1535, sammenholdt med loyalitetsprincippet i artikel 4, stk. 3, TEUF.
- 13 Den forelæggende ret har anført, at Belplant med dette anbringende har gjort gældende, at bekendtgørelsen af 14. juli 2017 burde have været meddelt Kommissionen i overensstemmelse med dette direktivs artikel 5, stk. 1, eftersom den fastsætter et forbud mod, at brugere, der ikke er indehavere af en tilladelse – en såkaldt »fytolicens« – udstedt af den kompetente regionale myndighed, anvender glyphosatholdige pesticider på grunde til privat brug.
- 14 Ifølge Belplant udgør dette forbud nemlig en teknisk forskrift og nærmere bestemt et »andet krav« som omhandlet i artikel 1, stk. 1, litra d) og f), i direktiv 2015/1535. En sådan regel er underlagt den forpligtelse til at give Kommissionen forudgående meddelelse, der er fastsat i direktivets artikel 5, stk. 1, således at bestemmelsen i bekendtgørelsen af 14. juli 2017, som indeholder den pågældende tekniske forskrift, idet den flamske regering ikke har opfyldt denne forpligtelse, er ugyldig og følgelig uanvendelig.
- 15 Den forelæggende ret har i denne forbindelse fremhævet, at et glyphosatholdigt pesticid ikke er forskelligt, alt efter om det anvendes af en almindelig bruger eller af en erhvervmæssig bruger, der er indehaver af en fytolicens. Den forelæggende ret er derfor af den opfattelse, at den foranstaltning, der blev indført ved bekendtgørelsen af 14. juli 2017, består i at pålægge brugere, der ikke er indehavere af en fytolicens, et forbud mod anvendelsen af glyphosatholdige pesticider.
- 16 Den forelæggende ret er derfor i tvivl om, hvorvidt denne foranstaltning skulle være blevet meddelt Kommissionen som teknisk forskrift, således som Belplant har gjort gældende.

- 17 På denne baggrund har Raad van State (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal artikel 5, stk. 1, i [direktiv 2015/1535] fortolkes således, at et forbud mod, at personer, der ikke har en godkendelse hertil (fytolicens), anvender pesticider, der indeholder glyphosat, på grundstykker til privat brug, må anses for at vedrøre en teknisk forskrift, som i henhold til denne artikel skulle være meddelt [Kommissionen]?«

Om det præjudicielle spørgsmål

- 18 Med sit spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 1, stk. 1, i direktiv 2015/1535, sammenholdt med direktivets artikel 5, skal fortolkes således, at en national lovgivning, der forbyder personer, der ikke er indehavere af en national tilladelse for erhvervsdrivende, at anvende glyphosatholdige pesticider på grunde til privat brug, kan udgøre en »teknisk forskrift« i den førstnævnte bestemmelses forstand, som skal meddeles Kommissionen i henhold til den sidstnævnte bestemmelse.
- 19 Hvad indledningsvis angår det argument, som regionen Flandern har fremført i sit skriftlige indlæg, og hvorefter den foranstaltning, der er indført ved bekendtgørelsen af 14. juli 2017, ikke er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2015/1535, for så vidt som denne bekendtgørelse regulerer de økonomiske aktørers aktiviteter og ikke et produkts karakteristika, bemærkes, at nationale bestemmelser, der begrænser sig til at fastsætte betingelserne for oprettelse af virksomheder eller for disses levering af tjenesteydelser, såsom bestemmelser, der underlægger udøvelsen af en erhvervsmæssig virksomhed en forudgående tilladelse, ganske vist ikke udgør »tekniske forskrifter« i henhold til artikel 1, stk. 1, i direktiv 2015/1535 (jf. i denne retning dom af 13.10.2016, M. og S., C-303/15, EU:C:2016:771, præmis 30 og den deri nævnte retspraksis).
- 20 Den foranstaltning, der blev indført ved bekendtgørelsen af 14. juli 2017, skal imidlertid ikke undersøges i forhold til forpligtelsen til at være indehaver af en fytolicens for erhvervsmæssige brugere, men i forhold til det forbud, som den indfører for brugere, der ikke er indehavere af en sådan licens, mod at anvende glyphosatholdige pesticider på grunde til privat brug.
- 21 Et sådant forbud, der er fastsat i national lovgivning, kan være omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2015/1535.
- 22 Artikel 1, stk. 1, litra f), i direktiv 2015/1535 nævner fire kategorier af tekniske forskrifter, der anses for at udgøre »tekniske forskrifter« i direktivets forstand, nemlig for det første en »teknisk specifikation«, for det andet et »andet krav«, for det tredje en »forskrift vedrørende tjenester« og for det fjerde »medlemsstaternes love og administrative bestemmelser vedrørende forbud mod fremstilling, import, markedsføring eller anvendelse af et produkt«. De tre første kategorier af foranstaltninger er defineret i henholdsvis litra c)-e) i denne artikel 1, stk. 1.
- 23 Med henblik på besvarelsen af det forelagte spørgsmål skal det undersøges, om forbuddet i en national lovgivning som bekendtgørelsen af 14. juli 2017 mod, at personer, der ikke er indehavere af en national tilladelse til erhvervsdrivende, i det foreliggende tilfælde en fytolicens, anvender glyphosatholdige pesticider på grunde til privat brug, er omfattet af en af disse fire kategorier af tekniske forskrifter.
- 24 Det skal for det første præciseres, at en national foranstaltning for at være omfattet af den første kategori af tekniske forskrifter, som omhandlet i artikel 1, stk. 1, litra c), i direktiv 2015/1535, dvs. af begrebet »teknisk specifikation«, nødvendigvis skal vedrøre produktet eller dets emballering som sådan og således fastsætte de karakteristika, der kræves af et produkt (dom af 8.10.2020, Admiral Sportwetten m.fl., C-711/19, EU:C:2020:812, præmis 26 og den deri nævnte retspraksis).
- 25 I det foreliggende tilfælde er det ubestridt, at den foranstaltning, der blev indført ved bekendtgørelsen af 14. juli 2017, ikke henviser til glyphosatholdige pesticider eller deres emballering som sådan, således at denne foranstaltning ikke fastlægger karakteristika for disse produkter.

- 26 Den nævnte foranstaltning udgør derfor ikke en teknisk forskrift i form af en »teknisk specifikation« som omhandlet i artikel 1, stk. 1, litra c), i direktiv 2015/1535.
- 27 Hvad for det andet angår kategorien af tekniske forskrifter, der udgøres af »forskrifter vedrørende tjenester«, er det tilstrækkeligt at fastslå, at den foranstaltning, der er indført ved bekendtgørelsen af 14. juli 2017, ikke kan henhøre under denne kategori, eftersom det fremgår af definitionerne i artikel 1, stk. 1, litra b) og e), i direktiv 2015/1535, at begrebet »forskrift vedrørende tjenester« betegner et krav vedrørende informationssamfundets tjenester, dvs. tjenester, der teleformidles ad elektronisk vej på individuel anmodning fra en modtager.
- 28 Denne foranstaltning vedrører imidlertid ikke sådanne tjenester fra informationssamfundet, men specifikke produkter og deres anvendelse.
- 29 For det tredje skal det undersøges, om den foranstaltning, der er indført ved bekendtgørelsen af 14. juli 2017, kan henhøre under kategorien tekniske forskrifter, der udgøres af »medlemsstaternes love og administrative bestemmelser vedrørende forbud mod fremstilling, import, markedsføring eller anvendelse af et produkt« som omhandlet i artikel 1, stk. 1, litra f), i direktiv 2015/1535.
- 30 Det skal i denne forbindelse for det første bemærkes, at det er ubestridt, at den foranstaltning, der blev indført ved bekendtgørelsen af 14. juli 2017, hverken forbyder fremstilling, import eller markedsføring af glyphosatholdige pesticider.
- 31 Hvad for det andet angår forbud mod anvendelse har Domstolen allerede fastslået, at disse forbud vedrører foranstaltninger, som har en rækkevidde, der klart går videre end en begrænsning af visse mulige former for anvendelse af det pågældende produkt, og som således ikke begrænser sig til en simpel indskrænkning af produktets anvendelsesmuligheder (dom af 8.10.2020, Admiral Sportwetten m.fl., C-711/19, EU:C:2020:812, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).
- 32 Denne kategori af tekniske forskrifter omfatter således navnlig nationale bestemmelser, der ikke giver mulighed for andet end rent marginale former for anvendelse, som med rimelighed kan forventes for det pågældende produkt (dom af 28.5.2020, ECO-WIND Construction, C-727/17, EU:C:2020:393, præmis 46 og den deri nævnte retspraksis).
- 33 Det følger heraf, således som regionen Flandern har påpeget i sit skriftlige indlæg, at kun et næsten absolut forbud mod normal anvendelse af et produkt kan henhøre under den nævnte kategori, hvilket udelukker, at der blot pålægges betingelser eller begrænsninger for dets anvendelse, som i det foreliggende tilfælde forbuddet – ikke mod, at private brugere køber glyphosatholdige pesticider – men at de selv anvender sådanne produkter, hvilket tvinger disse brugere til med henblik herpå at benytte sig af tjenesteydelser fra erhvervsdrivende, der er indehavere af en fytolicens.
- 34 Følgelig kan den foranstaltning, der er indført ved bekendtgørelsen af 14. juli 2017, ikke henhøre under kategorien af »medlemsstaternes love og administrative bestemmelser vedrørende forbud mod fremstilling, import, markedsføring eller anvendelse af et produkt« som omhandlet i artikel 1, stk. 1, litra f), i direktiv 2015/1535.
- 35 Hvad for det fjerde og sidste angår den kategori af tekniske forskrifter, der udgøres af »andre krav« som defineret i artikel 1, stk. 1, litra d), i direktiv 2015/1535, omfatter denne et krav, der ikke er en teknisk specifikation, og som pålægges et produkt af bl.a. forbruger- eller miljøbeskyttelseshensyn, og som vedrører produktets livscyklus efter markedsføring, såsom betingelser for anvendelse, genanvendelse, genbrug eller bortskaffelse, når disse betingelser kan influere betydeligt på sammensætningen af produktet, dets natur eller afsætningen af det.
- 36 I det foreliggende tilfælde fremgår det for det første af præambelen til bekendtgørelsen af 14. juli 2017, at det forbud, som fastsættes heri, er indført for at beskytte menneskers sundhed og miljøet.
- 37 Dernæst bemærkes, at dette forbud vedrører livscyklussen for glyphosatholdige pesticider efter markedsføring, ved at fastsætte en betingelse, der er knyttet til anvendelsen af disse produkter, for så vidt som det på grunde til privat brug kun er erhvervsdrivende, der er indehavere af en fytolicens, der har tilladelse til at anvende dem.

- 38 Endelig må det konstateres, at et sådant forbud kan influere på afsætningen af de pågældende varer.
- 39 Denne foranstaltning medfører nemlig, at en kategori af potentielle købere af glyphosatholdige pesticider forsvinder, dvs. privatpersoner, der selv ønsker at anvende sådanne pesticider, uden at gøre brug af tjenesteydelser fra erhvervsdrivende, der er indehavere af den påkrævede fytolicens. En sådan begrænsning af muligheden for at anvende glyphosatholdige pesticider påvirker således afsætningen heraf (jf. analogt dom af 13.10.2016, M. og S., C-303/15, EU:C:2016:771, præmis 26 og den deri nævnte retspraksis).
- 40 Som Kommissionen har anført i sit skriftlige indlæg, er det, for at den foranstaltning, der er indført ved bekendtgørelsen af 14. juli 2017, kan kvalificeres som en »teknisk forskrift«, der henhører under kategorien »andre krav« som omhandlet i artikel 1, stk. 1, litra d) og f), i direktiv 2015/1535, imidlertid nødvendigt, at afsætningen af glyphosatholdige pesticider »betydeligt« influeres af denne foranstaltning.
- 41 Det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve, om dette er tilfældet i den foreliggende sag.
- 42 I forbindelse med denne vurdering kan den forelæggende ret bl.a. tage hensyn til den samlede salgsmængde af glyphosatholdige pesticider på regionen Flanderns område, og til ændringen i købevanerne hos hver kategori af købere på grundlag af hyppigheden af deres køb og den produktmængde, der indkøbes, samt ændringen med hensyn til købssteder og distributionskanaler. I denne sammenhæng kan den forelæggende ret tage hensyn til, i hvilket omfang efterspørgslen fra erhvervsmæssige brugere for det første træder i stedet for efterspørgslen fra privatpersoner, der gør brug af de førstnævntes tjenester, for det andet i hvilket omfang private brugere fremover køber pesticider uden glyphosat i stedet for pesticider, der indeholder dette stof.
- 43 Såfremt den forelæggende ret måtte fastslå, at den foranstaltning, der blev indført ved bekendtgørelsen af 14. juli 2017, betydeligt influerer på omsætningen af de pågældende produkter, følger det heraf, at den flamske regering forud for vedtagelsen af denne bekendtgørelse var forpligtet til at overholde den meddelelsespligt, der er fastsat i artikel 5, stk. 1, i direktiv 2015/1535.
- 44 Det skal tilføjes, at direktivets artikel 5, stk. 1, fjerde afsnit, bestemmer, at hvis udkastet til teknisk forskrift af hensyn til folkesundheden eller beskyttelse af forbrugerne eller miljøet navnlig tager sigte på at begrænse markedsføringen eller anvendelsen af et kemisk stof, præparat eller produkt, fremsender medlemsstaterne ligeledes enten et resumé af eller henvisninger til alle relevante oplysninger om det pågældende stof, præparat eller produkt samt oplysninger om kendte erstatningsprodukter, der findes på markedet, i det omfang disse oplysninger er til rådighed, og angiver, hvilke virkninger foranstaltningen forventes at få på folkesundheden, beskyttelsen af forbrugerne og miljøet, sammen med en risikovurdering, der, så vidt det er hensigtsmæssigt, foretages efter de principper, der er fastsat i de relevante dele af forordning nr. 1907/2006, bilag XV, del II.3.
- 45 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 1, stk. 1, i direktiv 2015/1535, sammenholdt med direktivets artikel 5, skal fortolkes således, at en national lovgivning, der forbyder personer, der ikke er indehavere af en national tilladelse for erhvervsdrivende, at anvende glyphosatholdige pesticider på grunde til privat brug, kan udgøre en »teknisk forskrift« som omhandlet i dette direktivs artikel 1, stk. 1, litra d) og f), som skal meddeles Kommissionen i henhold til nævnte direktivs artikel 5, for så vidt som anvendelsen af denne nationale lovgivning kan influere betydeligt på afsætningen af de pågældende produkter, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve.

Sagsomkostninger

- 46 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 sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

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

Artikel 1, stk. 1, i 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, sammenholdt med dette direktivs artikel 5,

skal fortolkes således, at

en national lovgivning, der forbyder personer, der ikke er indehavere af en national tilladelse for erhvervsdrivende, at anvende glyphosatholdige pesticider på grunde til privat brug, kan udgøre en »teknisk forskrift« som omhandlet i dette direktivs artikel 1, stk. 1, litra d) og f), som skal meddeles Europa-Kommissionen i henhold til nævnte direktivs artikel 5, for så vidt som anvendelsen af denne nationale lovgivning kan influere betydeligt på afsætningen af de pågældende produkter, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve.

Underskrifter

* Processprog: nederlandsk.