



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
EVGENIJE TANČEVA
přednesené dne 14. května 2020¹

Věc C-663/18

**B. S.,
C. A.
za přítomnosti
Ministère public,
Conseil national de l'Ordre des pharmaciens**

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná cour d'appel d'Aix-en-Provence (odvolací soud v Aix-en-Provence, Francie)]

„Řízení o předběžné otázce – Volný pohyb zboží – Společná organizace trhu s konopím – Vnitrostátní právní úprava, která omezuje dovoz konopí z jiného členského státu pouze na vlákna a semena“

1. Spor v původním řízení se týká uvádění elektronické cigarety na trh ve Francii; kapalná náplň v této cigaretě obsahuje kanabidiol (CBD), což je molekula extrahovaná z rostliny konopí, která však na rozdíl od tetrahydrokanabinolu (THC), který je rovněž extrahován z konopí, nemá – přinejmenším za současného stavu vědeckých poznatků – psychotropní účinky. B. S. a C. A., ředitelé společnosti, která uvádí na trh tuto elektronickou cigaretu pod názvem Kanavape, byli pravomocně odsouzeni v trestním řízení před tribunal correctionnel de Marseille (trestní soud v Marseille, Francie) z důvodu, že CBD olej obsažený v náplních do elektronických cigaret byl extrahován z celé rostliny konopí, včetně listů a květů. Francouzská právní úprava totiž omezuje pěstování, dovoz, vývoz a průmyslové a obchodní využití konopí pouze na jeho vlákna a semena.
2. Vzhledem k tomu, že CBD olej obsažený v cigaretě Kanavape byl v projednávané věci dovezen z České republiky, kde bylo konopí pěstováno a kde byl extrahován CBD, předkládající soud, tedy cour d'appel d'Aix-en-Provence (odvolací soud v Aix-en-Provence, Francie), se zabývá otázkou, zda je francouzská právní úprava v souladu s ustanoveními Smlouvy o FEU týkajícími se volného pohybu zboží, jakož i s ustanoveními sekundárního práva přijatými v rámci společné zemědělské politiky, a to konkrétně v souladu s ustanoveními nařízení (EU) č. 1307/2013² a nařízení (EU) č. 1308/2013³.
3. V projednávané věci tak bude mít Soudní dvůr příležitost vyjádřit se k otázce slučitelnosti vnitrostátní právní úpravy, která omezuje dovoz látky získané z konopí, a sice CBD oleje, o němž zúčastněné strany tvrdí, že jeho popularita vzrůstá, s ustanoveními Smlouvy o FEU, a zejména s článkem 36 SFEU, který umožňuje členským státům přijmout opatření zakazující nebo omezující dovoz z důvodů ochrany zdraví a života lidí.

1 – Původní jazyk: francouzština.

2 – Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 17. prosince 2013, kterým se stanoví pravidla pro přímé platby zemědělcům v režimech podpory v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zrušují nařízení Rady (ES) č. 637/2008 a nařízení Rady (ES) č. 73/2009 (Úř. věst. 2013, L 347, s. 608).

3 – Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 17. prosince 2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty a zrušují nařízení Rady (EHS) č. 922/72, (EHS) č. 234/79, (ES) č. 1037/2001 a (ES) č. 1234/2007 (Úř. věst. 2013, L 347, s. 671).

I. Právní rámec

A. Unijní právo

1. Smlouva o FEU

4. Článek 38 SFEU stanoví:

„1. Unie vymezuje a provádí společnou zemědělskou politiku a společnou rybářskou politiku.

Vnitřní trh zahrnuje rovněž zemědělství, rybolov a obchod zemědělskými produkty. Zemědělskými produkty se rozumějí produkty rostlinné a živočišné výroby a rybolovu, jakož i výrobky po prvotním zpracování, které mají s těmito produkty přímou souvislost. Odkazy na společnou zemědělskou politiku nebo na zemědělství a užívání výrazu ‚zemědělský‘ se rovněž vztahují na rybolov, s ohledem na zvláštní rysy tohoto odvětví.

[...]

3. Produkty, na něž se vztahují články 39 až 44, jsou zahrnuty do seznamu v příloze I.

[...]“

5. Příloha I Smluv, nadepsaná „Seznam podle článku 38 [SFEU]“, odkazuje na položku 57.01 „bruselské nomenklatury“⁴, která se vztahuje na „[p]ravé konopí (*Cannabis sativa*) surové, máčené, třené, vohlované nebo jinak zpracované, avšak nespředené, koudel a odpad (včetně rozvlákněného materiálu)“. Tato příloha rovněž odkazuje na kapitolu 12 bruselské nomenklatury, která se vztahuje na „Olejnata semena a olejnaté plody; různá zrna, semena a plody; průmyslové nebo léčivé rostliny; sláma a pícniny“.

2. Nařízení č. 1307/2013

6. Článek 32 odst. 6 nařízení č. 1307/2013 stanoví:

„Plochy využívané k produkci konopí je možné považovat za způsobilé hektary pouze tehdy, pokud obsah tetrahydrokanabinolu v použitých odrudách nepřesahuje 0,2 %.“

4 – „Bruselská nomenklatura“, na kterou odkazuje příloha I Smluv, je nomenklatura zavedená Mezinárodní úmlouvou o nomenklatuře pro zařazení zboží v celních sazebnících, uzavřenou v Bruselu dne 15. prosince 1950. Pro všechny případy upřesňuji, že se bruselská nomenklatura liší od nomenklatury zavedené nařízením Rady (EHS) č. 2658/87 ze dne 23. července 1987 o celní a statistické nomenklatuře a o společném celním sazebníku (Úř. věst. 1987, L 256, s. 1; Zvl. vyd. 02/02, s. 382), nazvané „kombinovaná nomenklatura“, která se sama opírá o Mezinárodní úmluvu o harmonizovaném systému popisu a číselného označování zboží, uzavřenou v Bruselu dne 14. června 1983, která byla společně s protokolem o její změně ze dne 24. června 1986 schválena jménem Evropského hospodářského společenství rozhodnutím Rady 87/369/EHS ze dne 7. dubna 1987 (Úř. věst. L 198, s. 1 Zvl. vyd. 02/02, s. 288). Rovněž upřesňuji, že položka 57.01 bruselské nomenklatury odpovídá položce 5302 kombinované nomenklatury, která se vztahuje na „[p]ravé konopí (*Cannabis sativa* L.) surové nebo zpracované, avšak nespředené, koudel a odpad z konopí (včetně odpadu z vláken a rozvlákněného materiálu)“ a dále, že kapitola 12 bruselské nomenklatury odpovídá zejména podpoložce 1207 99 91 kombinované nomenklatury, která se vztahuje na „konopná semena, též drčená, jiná než k seti“. V tomto ohledu viz Bianchi, D., *La politique agricole commune (PAC). Précis de droit agricole européen*, Bruylant, 2. vyd., 2012 (poznámka pod čarou 378), a McMahon, J. A., *EU Agricultural Law*, Oxford University Press, Oxford, 2007 (bod 1.06).

3. Nařízení č. 1308/2013

7. Článek 189 nařízení č. 1308/2013 stanoví:

„1. Do Unie se mohou dovážet níže uvedené produkty pouze za předpokladu, že jsou splněny tyto podmínky:

- a) surové pravé konopí kódu KN 5302 10 00 splňující podmínky stanovené v čl. 32 odst. 6 a čl. 35 odst. 3 nařízení (EU) č. 1307/2013;

[...]

2. Tento článek se použije, aniž jsou dotčena přísnější pravidla přijatá členskými státy v souladu se Smlouvou o fungování EU a v souladu se závazky vyplývajícími z Dohody WTO o zemědělství.“

B. Francouzské právo

8. Článek R. 5132-86 code de la santé publique (zákoník o veřejném zdraví) zní takto:

„I. — Zakazuje se produkce, výroba, přeprava, dovoz, vývoz, držení, nabízení, převod, nabývání nebo používání:

1° konopí, jeho rostliny a konopné pryskyřice, produktů, které je obsahují nebo produktů, které se získávají z konopí, jeho rostliny nebo konopné pryskyřice;

2° tetrahydrokanabinolů, s výjimkou delta-9-tetrahydrokanabinolu, jejich esterů, etherů, solí, jakož i solí uvedených derivátů a výrobků, které je obsahují.

II. — Výjimky z výše uvedených ustanovení mohou být uděleny pro účely výzkumu a kontroly, jakož i výroby derivátů povolených generálním ředitelem Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (Národní agentura pro bezpečnost léčivých přípravků a zdravotnických výrobků).

Pěstování, dovoz, vývoz a průmyslové a obchodní využití odrůd konopí postrádajících omamné vlastnosti nebo výrobků obsahujících takové odrůdy mohou být povoleny na návrh generálního ředitele agentury vyhláškou ministrů odpovědných za zemědělství, cla, průmysl a zdravotnictví.

[...]“

9. K úpravě výjimek stanovených článkem R. 5132–86 zákoníku o veřejném zdraví byla přijata vyhláška ze dne 22. srpna 1990, kterou se provádí článek R. 5181 (nyní článek R. 5132–86) zákoníku o veřejném zdraví pro konopí⁵, ve znění z roku 2004⁶ (dále jen „vyhláška ze dne 22. srpna 1990“).

10. Článek 1 vyhlášky ze dne 22. srpna 1990 stanoví:

„Ve smyslu článku R. 5181 výše uvedeného zákoníku je povoleno pěstování, dovoz, vývoz a průmyslové a obchodní využívání (vláken a semen) odrůd *Cannabis sativa L.*, které splňují následující kritéria:

- obsah delta-9-tetrahydrokanabinolu těchto odrůd nepřesahuje 0,20 %;

5 – JORF č. 230 ze dne 4. října 1990, s. 12041.

6 – Vyhláškou ze dne 24. února 2004, kterou se mění vyhláška ze dne 22. srpna 1990, kterou se provádí článek R. 5181 zákoníku o veřejném zdraví pro konopí (JORF č. 69 ze dne 21. března 2004, s. 5508).

- stanovení obsahu delta-9-tetrahydrokanabinolu a odběr vzorků pro účely tohoto určení se provádějí v souladu s metodou Společenství stanovenou v příloze.

[...]“

11. Oběžníkem ze dne 23. července 2018⁷ ministr spravedlnosti vyzval státní zastupitelství, aby „důrazně“ stíhalo a trestalo protiprávní jednání, která lze stíhat v souvislosti s prodejem výrobků z konopí veřejnosti. Bod 2.2 tohoto oběžníku uvádí že „je třeba upřesnit, že kanabidiol je obsažen zejména v listech a v květech předmětné rostliny, a nikoli ve vláknech a semenech. V důsledku toho podle stávajících právních předpisů podle všeho nelze za podmínek, které jsou v souladu se zákoníkem o veřejném zdraví, kanabidiol extrahovat“.

II. Skutkový stav, původní řízení a předběžná otázka

12. Jak je uvedeno v bodě 1 výše, společnost SAS Catlab se sídlem v Marseille (Francie), jejímiž řediteli jsou B. S. a C. A., uvádí na trh elektronickou cigaretu Kanavape, jejíž kapalná náplň obsahuje CBD. CBD je molekula extrahovaná z konopí, přesněji z *Cannabis sativa L.* Přestože CBD má podle prodejní brožury k výrobku Kanavape relaxační vlastnosti, nemá na rozdíl od THC žádný známý psychotropní účinek.

13. V prosinci roku 2014 uskutečnila společnost Catlab informační kampaň za účelem uvedení výrobku Kanavape na trh. V návaznosti na tuto kampaň státní zástupce při tribunal de grande instance de Marseille (soud prvního stupně v Marseille, Francie) nařídil vyšetřování. Státní zástupce zjistil, že CBD olej používaný pro výrobek Kanavape byl získáván z rostlin pěstovaných v České republice, kde byl tento olej rovněž extrahován. Z tohoto vyšetřování rovněž vyplývá, že k výrobě CBD oleje byla používána celá rostlina konopí, včetně listů a květů. Tento olej byl poté dovážen do Francie společností Catlab, která jej balila do náplní určených pro výrobek Kanavape⁸.

14. Rozsudkem tribunal correctionnel de Marseille (trestní soud v Marseille) ze dne 8. ledna 2018 (dále jen „rozsudek trestního soudu v Marseille“) byli B. S. a C. A. shledáni vinnými zejména z porušování nařízení o obchodování s jedovatými rostlinami. Tento trestný čin je upraven v čl. L. 5432–1 I bodu 1 zákoníku o veřejném zdraví, který stíhá nedodržování ustanovení přijatých na základě článku L. 5132–8 téhož zákoníku, jako je vyhláška ze dne 22. srpna 1990. Tribunal correctionnel de Marseille (trestní soud v Marseille) zejména uvedl, že podle této vyhlášky je výroba konopného oleje určena k použití ve výrobku Kanavape „zákonná pouze tehdy, pokud byl olej získán lisováním semen“, zatímco „vměšování listů, listenů nebo květů do tohoto výrobku stačí k tomu, aby se použití rostliny konopí pro průmyslové nebo obchodní účely stalo nezákonným“. Vzhledem k tomu, že k výrobě CBD oleje používaného pro výrobek Kanavape byla použita celá rostlina konopí, včetně listů a květů, došlo k protiprávnímu jednání. Tribunal correctionnel de Marseille (trestní soud v Marseille) proto odsoudil B. S. k podmíněnému trestu odnětí svobody na osmnáct měsíců a uložil mu pokutu ve výši 10 000 eur. C. A. byl odsouzen k podmíněnému trestu odnětí svobody na 15 měsíců a k pokutě ve výši 10 000 eur.

15. Z žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že B. S. a C. A. nebyli stíháni proto, že by uváděli na trh výrobek obsahující vyšší množství THC, než je zákonná prahová hodnota 0,20 %, jelikož analýza provedená Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (Národní agentura pro bezpečnost léčivých přípravků a zdravotnických výrobků) prokázala, že této prahové hodnoty nebylo dosaženo.

7 – Oběžník ředitele pro trestní věci a udělování milosti ministerstva spravedlnosti, kterým se stanoví právní režim použitelný na zařízení nabízející k prodeji výrobky z konopí veřejnosti (coffee shop) č. 2018/F/0069/FD2 (dále jen „oběžník ze dne 23. července 2018“).

8 – Z rozsudku tribunal correctionnel de Marseille (trestní soud v Marseille) (viz bod 14 tohoto stanoviska) totiž vyplývá, že „konopí [...] bylo pěstováno společností Hempoint v České republice. Esenciální olej vyrobený společností Hempoint obsahoval [CBD] vyseparovaný z rostliny extrakcí CO₂. Všechny přísady byly smíchány do roztoku s cílem získat kapalnou náplň ‚e-liquid‘ ve společnosti APPLICANT-INT v České republice. Tato společnost v prosinci roku 2014 prodala společnosti [Catlab] 500 ml kapalně ‚e-liquid‘ obsahující 5 % [CBD]“.

16. B. S. a C. A. podali proti rozsudku tribunal correctionnel de Marseille (trestní soud v Marseille) odvolání ke cour d'appel d'Aix-en-Provence (Odvolací soud v Aix-en-Provence). Tento soud si klade otázku, zda je vyhláška ze dne 22. srpna 1990 v souladu se zásadou volného pohybu zboží, jelikož tato vyhláška omezuje dovoz výrobku, který nemůže být z důvodu, že obsahuje menší množství THC, než je zákonná prahová hodnota 0,20 %, považován za omamnou látku. Klade si rovněž otázku, zda je vyhláška ze dne 22. srpna 1990 v souladu s nařízením č. 1307/2013 a č. 1308/2013, která povolují pěstování a dovoz konopí, které obsahuje menší množství THC než 0,20 %, do Unie.

17. Cour d'appel de Aix-en-Provence (Odvolací soud v Aix-en-Provence) tedy přerušil řízení a položil Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Musí být nařízení [č. 1307/2013 a č. 1308/2013], jakož i zásada volného pohybu zboží, vykládány tak, že odchylná ustanovení zavedená vyhláškou ze dne 22. srpna 1990 tím, že pěstování konopí, jeho průmyslové zpracování a jeho uvádění na trh omezují pouze na vlákna a semena, stanoví omezení, které není v souladu s [unijním] právem?“

18. K předběžné otázce podali písemná vyjádření B. S., C. A., francouzská a řecká vláda, jakož i Evropská komise. Tyto zúčastněné strany byly vyslechnuty na jednání konaném dne 23. října 2019.

III. Posouzení

19. Předkládající soud se Soudního dvora táže, zda nařízení č. 1307/2013 a č. 1308/2013 na straně jedné a „zásada volného pohybu zboží“ na straně druhé musí být vykládány v tom smyslu, že brání takovému opatření, jako je vyhláška ze dne 22. srpna 1990, která omezuje pěstování, dovoz a průmyslové a obchodní využití konopí pouze na vlákna a semena rostliny a vylučuje listy a květy.

20. Úvodem bych rád učinil dvě poznámky k předmětu předběžné otázky.

A. Úvodní poznámky k předmětu předběžné otázky

21. Na prvním místě je třeba odkaz předkládajícího soudu na „zásadu volného pohybu zboží“ v souladu s tím, co uvádí Komise, chápat jako odkaz na články 34 a 36 SFEU, které se týkají množství omezení dovozu a opatření s rovnocenným účinkem mezi členskými státy. Je irelevantní, že předkládající soud v odůvodnění předkládacího rozsudku odkazuje na články 28, 29, 30 a 32 SFEU. Tyto články se totiž týkají zákazu dovozních a vývozních cel a poplatků s rovnocenným účinkem. Vyhláška ze dne 22. srpna 1990 přitom navzdory tomu, že omezuje zejména dovoz konopí na určité části předmětné rostliny, neobsahuje žádné ustanovení týkající se cel nebo poplatků s rovnocenným účinkem. Soulad takového opatření, jako je opatření dotčené ve věci v původním řízení, se „zásadou volného pohybu zboží“, na kterou poukazuje předkládající soud, je tedy třeba posuzovat pouze s ohledem na články 34 a 36 SFEU.

22. Na druhém místě nesouhlasím s názorem B. S., že za účelem poskytnutí užitečné odpovědi předkládajícímu soudu je třeba rozšířit předmět předběžné otázky.

23. Podle názoru B. S. by měl Soudní dvůr posoudit nejen soulad zákazu uvádět na trh listy a květy konopí s unijním právem, ale i soulad dalších tří podmínek, jimž francouzská právní úprava podrobuje uvádění konopí na trh, a sice zaprvé, že dotčená rostlina patří k některým taxativně vyjmenovaným odrůdám *Cannabis sativa L.*, zadruhé, že tato rostlina neobsahuje větší množství THC než 0,20 %, a zatřetí, že *konečný produkt* neobsahuje žádné množství THC⁹. Soudní dvůr však podle mého názoru nemůže takový přezkum provést. Otázka, zda jsou tyto tři posledně uvedené podmínky v souladu

9 – Podle názoru B. S. se prahová hodnota 0,20 % vztahuje pouze na rostlinu konopí, a nikoli na konečný produkt z konopí.

s články 34 a 36 SFEU, nemá totiž vztah k předmětu sporu v původním řízení, neboť B. S. a C. A. byli podle předkládajícího soudu odsouzeni „proto, že pro výrobu sporného výrobku byla použita celá rostlina konopí, včetně listů a květů“, a nikoli proto, že použitý CBD olej byl extrahován z odrůdy konopí, na kterou se nevztahuje vyhláška ze dne 22. srpna 1990, nebo proto, že tento olej obsahoval větší než žádné, byť menší než 0,20 % množství THC.

24. Kromě toho by podle B. S. měl Soudní dvůr rovněž určit, zda lze výrobek Kanavape považovat za humánní léčivý přípravek ve smyslu směrnice 2001/83/ES¹⁰. Je pravda, že tato otázka není zcela bez vztahu k předmětu sporu v původním řízení. Tribunal correctionnel de Marseille (trestní soud v Marseille) totiž odsoudil B. S. a C. A. nejen za porušení nařízení o obchodování s jedovatými rostlinami, ale rovněž za uvádění léčivého přípravku na trh (jak byl prezentován, nikoli podle jeho funkce), který nezískal registraci. To ovšem nic nemění na tom, že Soudní dvůr podle mého názoru nemůže provést přezkum navržený B. S., jelikož podle ustálené judikatury by odpověď na doplňující otázky zmíněné zúčastněnými stranami byla neslučitelná s povinností Soudního dvora umožnit v souladu článkem 23 jeho statutu, aby vlády členských států předložily svá vyjádření, vzhledem k tomu, že jsou zúčastněným oznamována pouze předkládací rozhodnutí¹¹. Na rozdíl od toho, co tvrdí B. S., z téhož důvodu Soudní dvůr nemůže přezkoumat soulad takové právní úpravy, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, s články 15, 16 a 17 Listiny základních práv Evropské unie, na něž se žádost o rozhodnutí o předběžné otázce nikde neodvolává.

25. Na základě toho dospívám k závěru, že se přezkum Soudního dvora musí omezit na posouzení souladu vnitrostátní právní úpravy, která omezuje dovoz konopí z jiného členského státu pouze na jeho vlákna a semena, s nařízeními č. 1307/2013 a č. 1308/2013, jakož i s články 34 a 36 SFEU.

26. Níže tedy nejprve přezkoumám soulad takové právní úpravy s těmito nařízeními a poté její soulad s články 34 a 36 SFEU.

B. K výkladu nařízení č. 1307/2013 a č. 1308/2013

27. Zdůrazňuji, že vzhledem k tomu, že v projednávané věci k pěstování konopí, jakož i k extrahování CBD dochází v České republice, výrobkem dováženým B. S. a C. A. je CBD olej¹². Je tedy třeba určit, zda nařízení č. 1307/2013 a nařízení č. 1308/2013 brání tomu, aby členský stát zakázal dovoz CBD oleje z jiného členského státu, pokud je extrahován z celé rostliny konopí, a nikoli pouze z jeho vláken a semen.

28. V tomto ohledu B. S. tvrdí, že CBD je zemědělským produktem ve smyslu čl. 38 odst. 1 SFEU, a že z tohoto důvodu se na něj vztahují nařízení č. 1307/2013 a č. 1308/2013, která brání tomu, aby členský stát omezil používání rostliny konopí pouze na její vlákna a semena. Stejně tak C. A. tvrdí, že se nařízení č. 1307/2013 a č. 1308/2013 vztahují na celou rostlinu konopí, tedy i na CBD získaný z květů a listů této rostliny, a že vyhláška ze dne 22. srpna 1990 narušuje společnou organizaci trhů s konopím.

29. Naproti tomu francouzská vláda tvrdí, že nařízení č. 1307/2013 a č. 1308/2013 nejsou použitelná, jelikož první nařízení se týká pěstování konopí, nikoli jeho uvádění na trh, a druhé nařízení se nevztahuje na listy a květy konopí, ale jen na stonky a semena. V každém případě tvrdí, že jediné relevantní ustanovení těchto nařízení, a sice článek 189 nařízení č. 1308/2013, nebrání takovému opatření, jako je opatření dotčené v původním řízení.

10 – Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 6. listopadu 2001 o kodexu Společenství týkajícím se humánních léčivých přípravků (Úř. věst. 2001, L 311, s. 67; Zvl. vyd. 13/27, s. 69).

11 – Viz rozsudek ze dne 30. ledna 2020, Dr. Willmar Schwabe (C-524/18, EU:C:2020:60, bod 30).

12 – Viz bod 13 tohoto stanoviska.

30. Řecká vláda na jednání uvedla, že CBD nespadá do oblastí působnosti nařízení č. 1307/2013 a č. 1308/2013. Stejně tak Komise zdůrazňuje, že CBD je organickou chemickou látkou, na kterou se z tohoto důvodu tato nařízení nemohou vztahovat.

31. Podle mého názoru nebrání nařízení č. 1307/2013 a č. 1308/2013 tomu, aby členský stát zakázal dovoz CBD oleje z jiného členského státu, pokud je tento olej extrahován z celé rostliny konopí. CBD olej totiž podle mého názoru nepatří mezi výrobky, na něž se vztahují nařízení č. 1307/2013 a nařízení č. 1308/2013. V každém případě tato nařízení ani za předpokladu, že by byla použitelná, nezakazují členskému státu přijmout takovou právní úpravu, jako je právní úprava popsaná v bodě 27 tohoto stanoviska, pokud je tato právní úprava způsobilá zaručit ochranu lidského zdraví a nepřekračuje meze toho, co je k dosažení tohoto cíle nezbytné.

32. Níže přezkoumám použitelnost nařízení č. 1307/2013 a nařízení č. 1308/2013 a poté podpůrně jejich použití.

1. K použitelnosti nařízení č. 1307/2013 a nařízení č. 1308/2013

33. Podotýkám, že nařízení č. 1307/2013 definuje ve svém čl. 4 odst. 1 písm. d) „zemědělské produkty“, na které se vztahuje, jako „produkty, s výjimkou produktů rybolovu, uvedené v příloze I Smluv a rovněž bavlna“. Stejně tak nařízení č. 1308/2013 ve svém čl. 1 odst. 1 uvádí, že tímto nařízením se stanoví společná organizace trhů se „zemědělskými produkty, kterými se rozumí všechny produkty uvedené v příloze I Smluv s výjimkou produktů rybolovu a akvakultury, jak jsou vymezeny v právních aktech Unie o společné organizaci trhů s produkty rybolovu a akvakultury“. Pokud jde o konopí, příloha I Smluv uvádí položku 57.01 bruselské nomenklatury, a sice „[p]ravé konopí (*Cannabis sativa*) surové, máčené, třené, vochlované nebo jinak zpracované, avšak nespředené, koudel a odpad (včetně rozvlákněného materiálu)“, a dále kapitulu 12 bruselské nomenklatury, a sice „olejnatá semena a olejnaté plody; různá zrna, semena a plody; průmyslové nebo léčivé rostliny; sláma a pícniny“, včetně semen konopí.

34. Na tomto místě je třeba odkázat na vysvětlivky k harmonizovanému systému popisu a číselného označování zboží¹³. Z ustálené judikatury totiž vyplývá, že tyto vysvětlivky podstatným způsobem přispívají k výkladu významu jednotlivých sazebních čísel, avšak nejsou právně závazné¹⁴. Vysvětlivka harmonizovaného systému popisu a číselného označování zboží týkající se položky 5302 uvádí, že se vztahuje na¹⁵ „1) surové konopí v podobě, jak bylo sklizeno, vyzrnné nebo nevyzrnné; 2) máčené konopí, jehož vlákna, zčásti již oddělená od dřevnaté části lodyhy, jsou s ní stále ještě spojena; 3) třené konopí, tj. pouze koudel tvořená svazky vláken (textilní vlákna), které někdy přesahují délku 2 m; 4) koudel z vochlovaného nebo jinak zpracovaného konopí určeného k předení (ale nespředené), obvykle v podobě pásků nebo pramenů“¹⁶.

35. CBD olej dotčený v projednávané věci je extrahován z rostliny konopí přidáním oxidu uhličitého pod vysokým tlakem a při nízké teplotě. CBD olej tedy nelze považovat za surové konopí, neboť to je definováno jako konopí „v podobě, v jaké bylo sklizeno“. Nelze jej považovat ani za máčené nebo třené konopí, ani za koudel, jelikož proces extrakce CBD neznamená oddělení vláken od zbytku rostliny.

13 – Harmonizovaný systém popisu a číselného označování zboží byl vypracován Světovou celní organizací a zaveden mezinárodní úmluvou o harmonizovaném systému popisu a číselného označování zboží, která byla uzavřena v Bruselu dne 14. června 1983 (viz poznámka pod čarou 4 tohoto stanoviska).

14 – Viz rozsudky ze dne 9. února 2017, Madaus (C-441/15, EU:C:2017:103, bod 38), a ze dne 13. září 2018, Vision Research Europe (C-372/17, EU:C:2018:708, bod 23).

15 – Kromě koudel a odpadu z pravého konopí, které pocházejí z tření a vochlování konopí, a nejsou v projednávané věci dotčeny.

16 – Upřesňuji, že máčení konopí spočívá v oddělení vláken zničením pruživé hmoty, která je obklopuje. Tření konopí prováděné po máčení a sušení spočívá v oddělení vláken od dřevnatých částí lodyhy za účelem získání koudel. Dřevnatá lodyha je dřevitá vnitřní část stonku konopí, která zůstane po odstranění koudel.

36. CBD olej tedy není produktem uvedeným v příloze I Smluv. Z toho vyplývá, že CBD olej nespadá do oblastí působnosti nařízení č. 1307/2013 a č. 1308/2013, jelikož čl. 4 odst. 1 písm. d) nařízení č. 1307/2013 a čl. 1 odst. 1 nařízení č. 1308/2013 stanoví, že se vztahují na produkty „uvedené v příloze I Smluv“.

37. Na podporu tohoto závěru zaprvé zdůrazňuji, že s výjimkou bavlny výslovně uvedené v čl. 4 odst. 1 písm. d) nařízení č. 1307/2013 ani toto ustanovení, ani článek 1 nařízení č. 1308/2013 nestanoví, že se vztahují na *jiné produkty než produkty uvedené v příloze I Smluv*. Výslovné zařazení bavlny v čl. 4 odst. 1 písm. d) nařízení č. 1307/2013, jakož i výslovné vyloučení produktů rybolovu a akvakultury, přičemž některé z nich jsou přesto uvedeny v příloze I Smluv, v čl. 4 odst. 1 písm. d) nařízení č. 1307/2013 a v čl. 1 odst. 1 nařízení č. 1308/2013, potvrzují taxativní povahu odkazu na produkty uvedené v příloze I Smluv.

38. Zadruhé uvádím, že příloha I nařízení č. 1308/2013, která podle čl. 1 odst. 2 tohoto nařízení uvádí „zemědělské produkty vymezené v odstavci 1“, se ohledně konopí vztahuje na položku 5302 a podpoložku 1207 99 91 kombinované nomenklatury, které odpovídají položkám bruselské nomenklatury uvedeným v příloze I Smluv. Příloha I nařízení č. 1308/2013 se tedy ohledně konopí netýká žádné položky, která by již nebyla uvedena v příloze I Smluv. Konkrétně se příloha I nařízení č. 1308/2013 netýká CBD oleje, a dokonce ani CBD.

39. Zatřetí nelze mít za to, že CBD olej spadá do oblastí působnosti nařízení č. 1307/2013 a č. 1308/2013 jakožto výrobek po prvotním zpracování konopí ve smyslu čl. 38 odst. 1 SFEU.

40. V tomto ohledu uvádím, že „zemědělské produkty“ jsou definovány v čl. 38 odst. 1 SFEU jako „produkty rostlinné a živočišné výroby a rybolovu, jakož i výrobky po prvotním zpracování, které mají s těmito produkty přímou souvislost“. Podle judikatury z pojmu „prvotní zpracování“ vyplývá jasná vzájemná hospodářská závislost mezi základními produkty a produkty získanými v rámci výrobního procesu bez ohledu na počet operací, ze kterých tento proces sestává¹⁷. Druhá definice zemědělských produktů je ovšem obsažena v čl. 38 odst. 3 SFEU. Podle tohoto ustanovení jsou zemědělskými produkty produkty zahrnuté do seznamu v příloze I Smluv. Z judikatury přitom vyplývá, že obě definice jsou pouze jedinou definicí, takže produkt, který naplňuje znaky definice zemědělského produktu uvedené v čl. 38 odst. 1 SFEU, ale není uveden v příloze I Smluv, nemůže být považován za zemědělský produkt¹⁸, a nemůže se na něj tedy vztahovat zejména článek 43 SFEU, který je právním základem nařízení týkajících se společné organizace trhů. Jinými slovy, seznam uvedený v příloze I Smluv je taxativní.

41. Pochybuji přitom o tom, že by CBD olej mohl být považován za výrobek po prvotním zpracování konopí. V tomto ohledu je třeba odkázat na vyjádření řecké vlády a Komise, podle kterých CBD olej, který je extrahován z rostliny konopí pomocí složitého a nákladného procesu, nemá „přímou souvislost“ s touto rostlinou, jak vyžaduje čl. 38 odst. 1 SFEU.

42. Dále i za předpokladu, že by CBD olej mohl být považován za výrobek po prvotním zpracování konopí, nespadal by do oblasti působnosti nařízení č. 1307/2013 a č. 1308/2013.

17 – Viz rozsudek ze dne 29. května 1974, König (185/73, EU:C:1974:61, bod 13).

18 – Viz rozsudky ze dne 14. prosince 1962, Komise v. Lucembursko a Belgie (2/62 a 3/62, EU:C:1962:45, s. 830); ze dne 25. března 1981, Coöperatieve Stremsel- en Kleurselabriek v. Komise (61/80, EU:C:1981:75, body 19 až 21), jakož i ze dne 29. února 1984, Cilfit a další (77/83, EU:C:1984:91, body 11 a 12). V tomto ohledu viz Bianchi, D., *Jurisclasseur Europe Traitée*, svazek č. 1310, říjen 2014 (bod 9).

43. K tomu, aby CBD olej spadl do oblasti působnosti těchto nařízení, totiž nestačí, aby byl kvalifikován jako výrobek po prvotním zpracování ve smyslu článku 38 odst. 1 SFEU. Jak jsem totiž uvedl v bodech 36 až 38 výše, nařízení č. 1307/2013 a č. 1308/2013 výslovně uvádějí, že se nevztahují na zemědělské produkty ve smyslu čl. 38 odst. 1 SFEU, včetně výrobků po prvotním zpracování, ale pouze na zemědělské produkty *uvedené v příloze I Smluv*. Takový výklad by byl v rozporu s judikaturou týkající se taxativní povahy seznamu uvedeného v příloze I Smluv, citovanou v bodě 40 tohoto stanoviska.

44. Nelze mít ani za to, že CBD olej spadá do oblasti působnosti nařízení č. 1307/2013 a č. 1308/2013 jakožto výrobek po prvotním zpracování *produktu uvedeného v příloze I Smluv*, a sice surového konopí. Takový výklad by byl v rozporu s toutéž judikaturou.

45. Z toho vyvozují, že CBD olej nespadá do oblasti působnosti nařízení č. 1307/2013 a č. 1308/2013. Avšak pro případ, že by měl Soudní dvůr za to, že nařízení č. 1307/2013 a č. 1308/2013 se na CBD olej použijí, se nyní budu zabývat otázkou, zda tato nařízení brání takové právní úpravě, jako je právní úprava dotčená v původním řízení.

2. K použití nařízení č. 1307/2013 a č. 1308/2013

46. Jak bylo uvedeno v bodě 31 výše, i za předpokladu, že by se nařízení č. 1307/2013 a č. 1308/2013 mohla použít na konopný olej, tato nařízení by podle mého názoru nebránila tomu, aby členský stát přijal takovou právní úpravu, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, pokud je způsobilá zaručit ochranu lidského zdraví a nepřekračuje meze toho, co je k dosažení tohoto cíle nezbytné.

47. Podle ustálené judikatury totiž členské státy mají v rámci společné zemědělské politiky, která spadá do sdílené pravomoci Unie a členských států, legislativní pravomoc, která jim umožňuje vykonávat jejich pravomoc v rozsahu, v němž ji Unie nevykonala. Pokud je tedy daná oblast upravena nařízením o společné organizaci trhů, nesmějí členské státy přijmout žádné opatření, které by se od něj mohlo odchylovat nebo jej mohlo porušovat, anebo bránit v jeho řádném fungování. Zřízení společné organizace trhů nicméně nebrání členským státům uplatňovat vnitrostátní pravidla sledující jiný cíl obecného zájmu, než který je součástí dané společné organizace trhu, i když tato pravidla mohou mít dopad na fungování vnitřního trhu v dotčeném odvětví¹⁹.

48. V projednávaném případě se vnitrostátní právní úprava zakazující dovoz CBD oleje z jiného členského státu, pokud je tento olej extrahován z celé rostliny, podle všeho neodchyluje od žádného z ustanovení nařízení č. 1307/2013 a č. 1308/2013 týkajících se konopí, ani tato ustanovení neporušuje.

49. Článek 32 odst. 6 nařízení č. 1307/2013, na který odkazuje předkládající soud, totiž stanoví, že plochy využívané k produkci konopí je možné považovat za způsobilé hektary, a mohou tedy vést k přímým platbám zemědělcům pouze tehdy, pokud obsah THC v použitých odrůdách nepřesahuje 0,20 %. Článek 32 odst. 6 nařízení č. 1307/2013 tedy upravuje pěstování konopí, nikoli jeho dovoz z jiného členského státu, o který jde v projednávané věci. Relevantní není ani čl. 35 odst. 3 tohoto nařízení, který je rovněž zmiňován předkládajícím soudem, jelikož toto ustanovení pouze zmocňuje Komisi k přijetí aktů v přenesené pravomoci, jejichž cílem je zejména stanovit postup pro ověřování obsahu THC stanoveného v čl. 32 odst. 6 téhož nařízení. Pokud jde o nařízení č. 1308/2013, jeho čl. 189 odst. 1, na který předkládající soud rovněž odkazuje, sice zakazuje dovoz surového konopí,

19 – Viz rozsudky ze dne 23. prosince 2015, Scotch Whisky Association a další (C-333/14, EU:C:2015:845, body 19 a 26), jakož i ze dne 13. listopadu 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962, body 28 až 30).

pokud obsah THC v něm přesahuje 0,20 %, jedná se však o dovoz konopí „do Unie“ ze třetího státu, a nikoli o dovoz konopí z jiného členského státu. Článek 189 nařízení č. 1308/2013 ostatně patří do části III tohoto nařízení, nadepsané „Obchod se třetími zeměmi“, a nikoli do jeho části II, nadepsané „Vnitřní trh“.

50. Bylo by však možné mít za to, že vnitrostátní právní úprava zakazující dovoz CBD oleje z jiného členského státu, pokud je tento olej extrahován z celé rostliny, brání řádnému fungování společné organizace trhů s konopím upravené nařízením č. 1308/2013 ve smyslu judikatury citované v bodě 47 výše. Podle ustálené judikatury jsou totiž ustanovení Smlouvy zakazující jakákoli množstevní omezení dovozu nebo opatření s rovnocenným účinkem nedílnou součástí společné organizace trhů v daném odvětví²⁰. Každé opatření členského státu, které by mohlo ať přímo nebo nepřímo, skutečně nebo potenciálně narušit obchod uvnitř Unie, je přitom třeba považovat za opatření s účinkem rovnocenným množstevním omezením dovozu ve smyslu článku 34 SFEU²¹. Proto musí být vnitrostátní právní úprava zakazující dovoz CBD oleje, pokud je tento olej extrahován z celé rostliny konopí, a to zejména z jeho listů a květů, považována za opatření s rovnocenným účinkem ve smyslu článku 34 SFEU. Taková právní úprava totiž znemožňuje dovážet CBD olej do Francie vzhledem k tomu, že jak uvedla francouzská vláda na jednání, je technicky velmi obtížné a hospodářsky neudržitelné vyrábět olej z CBD z vláken a semen konopí.

51. Upřesňuji, že podle mého názoru Unie svou pravomoc v oblasti volného pohybu zboží, na které se vztahuje nařízení č. 1308/2013, provedla *vyčerpávajícím způsobem*²². V této souvislosti nezáleží na tom, že žádné ustanovení nařízení č. 1308/2013 výslovně neupravuje zákaz množstevních omezení a opatření s rovnocenným účinkem, jelikož takový zákaz je, *dokonce i při neexistenci výslovného ustanovení*, nedílnou součástí nařízení o společné organizaci trhů v daném odvětví²³. Roli nehraje ani to, že čl. 189 odst. 2 nařízení č. 1308/2013 opravňuje členské státy přijmout „přísnější pravidla“, než jsou pravidla stanovená v jeho odstavci 1 a popsána v bodě 49 tohoto stanoviska. Článek 189 odst. 2 nařízení č. 1308/2013 totiž stanoví, že taková pravidla musí být členskými státy přijata „v souladu se Smlouvou [o FEU]“, tedy zejména s článkem 34 SFEU. Článek 189 odst. 2 nařízení č. 1308/2013 tedy podle mého názoru nelze vykládat tak, že opravňuje členský stát zakázat dovoz konopného oleje z jiného členského státu.

52. Z judikatury citované v bodě 47 výše tudíž vyplývá, že nařízení č. 1308/2013 zakazuje členským státům přijmout právní úpravu zakazující dovoz CBD oleje z jiného členského státu, pokud je tento olej extrahován z celé rostliny, ledaže tato právní úprava sleduje jiný cíl obecného zájmu, než na který se vztahuje toto nařízení.

53. V tomto ohledu francouzská vláda uvedla, že prostřednictvím vyhlášky ze dne 22. srpna 1990 sleduje cíl ochrany zdraví a života lidí.

54. Podle mého názoru přitom nelze mít za to, že nařízení č. 1308/2013 *vyčerpávajícím způsobem* pokrývá rizika pro lidské zdraví, které představuje nebo by mohlo představovat konopí a látky, které jsou z něj extrahovány²⁴.

20 – Viz rozsudek ze dne 22. května 2003, *Freskot* (C-355/00, EU:C:2003:298, bod 38). Viz rovněž rozsudek ze dne 3. března 2011, *Kakavetsos-Fragkopoulos* (C-161/09, EU:C:2011:110, bod 27), a stanovisko generálního advokáta P. Mengozziho přednesené ve věci *Kakavetsos-Fragkopoulos* (C-161/09, EU:C:2010:531, bod 34).

21 – Viz rozsudky ze dne 11. července 1974, *Dassonville* (8/74, EU:C:1974:82, bod 5); ze dne 23. prosince 2015, *Scotch Whisky Association a další* (C-333/14, EU:C:2015:845, bod 31), jakož i ze dne 27. října 2016, *Audace a další* (C-114/15, EU:C:2016:813, bod 66).

22 – Obdobně viz rozsudek ze dne 13. listopadu 2019, *Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė* (C-2/18, EU:C:2019:962, body 42 až 45).

23 – Viz rozsudek ze dne 29. listopadu 1978, *Redmond* (83/78, EU:C:1978:214, body 52 až 55).

24 – Obdobně viz rozsudek ze dne 13. listopadu 2019, *Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė* (C-2/18, EU:C:2019:962, body 46 až 53).

55. Z rozsudku ze dne 16. ledna 2003, Hammarsten (C-462/01, EU:C:2003:33, body 34 a 35), zřejmá vyplývá, že rizika pro lidské zdraví, která s sebou nese užívání omamných látek, byla zohledněna v rámci společné organizace trhů s konopím. Bylo by tedy možné mít za to, že rizika, která představuje konopí pro lidské zdraví, byla nařízením č. 1308/2013 zohledněna vyčerpávajícím způsobem, ať už jde o rizika, která představuje THC, nebo případně o rizika, která představuje CBD.

56. Podotýkám však, že na rozdíl od prvního a druhého bodu odůvodnění nařízení (EHS) č. 1430/82²⁵, o které se jednalo v rozsudku citovaném v předchozím bodě, nařízení č. 1308/2013 ohledně pěstování konopí výslovně neodkazuje na ochranu lidského zdraví. Bod 154 odůvodnění nařízení č. 1308/2013 totiž uvádí, že „aby nedovolené pěstování konopí nenarušilo trh“, je pro konopí dovážené do Unie stanoven maximální obsah THC²⁶.

57. Uvádím rovněž, že na konopí, a zejména na CBD, který je z něj extrahován, lze použít i jiné akty unijního práva, jejichž cílem je ochrana lidského zdraví.

58. Z vyjádření C. A. a Komise například vyplývá, že CBD je používán v kosmetických přípravcích, které mohou být uvedeny na trh pouze tehdy, pokud odpovědná osoba zaručí, že jsou bezpečné pro lidské zdraví, a vypracuje zprávu o jejich bezpečnosti. Pokud výrobek představuje riziko pro lidské zdraví, musí o tom tato osoba neprodleně uvědomit příslušné vnitrostátní orgány²⁷.

59. Z vyjádření C. A., Řecké republiky a Komise rovněž vyplývá, že CBD by mohl být považován za novou potravinu ve smyslu článku 3 nařízení (EU) 2015/2283²⁸. Žádost v tomto smyslu byla totiž předložena Komisi. V současné době o ní rozhoduje. Pokud by CBD představoval novou potravinu ve smyslu nařízení 2015/2283, Komise by pro účely jejího uvedení na trh musela vydat povolení a bylo by třeba ji zařadit na unijní seznam nových povolených potravin, k čemuž může dojít pouze tehdy, pokud tato potravinu „nepředstavuje žádné riziko z hlediska bezpečnosti pro lidské zdraví s přihlédnutím k dostupným vědeckým údajům“²⁹.

60. Konečně, léčivý přípravek vyrobený na bázi CBD byl nedávno předmětem rozhodnutí Komise o jeho registraci³⁰ na základě čl. 10 odst. 2 nařízení (ES) č. 726/2004³¹.

25 – Nařízení Rady ze dne 18. května 1982, kterým se stanoví omezující opatření dovozu konopí a semen konopí a kterým se mění nařízení (EHS) č. 1308/70, pokud jde o konopí [neoficiální překlad] (Úř. věst. 1982, L 162, s. 27). První bod odůvodnění nařízení č. 1430/82 uvádí, že „rostoucí využívání omamných látek ve Společenství by mohlo ohrozit lidské zdraví“ [neoficiální překlad]. Druhý bod odůvodnění téhož nařízení uvádí, že jak podpora poskytovaná na konopí, tak dovozy konopí do Unie by měly být omezeny na „odrody, které poskytují dostatečné záruky pro lidské zdraví“ [neoficiální překlad].

26 – Totéž platí v případě usnesení ze dne 11. července 2008, Babanov (C-207/08, nezveřejněné, EU:C:2008:407, body 28 až 30), v němž Soudní dvůr ohledně prahové hodnoty THC nepoukazuje na cíl ochrany lidského zdraví, nýbrž jen na „riziko toho, že nelegálně pěstované plodiny budou ukryté mezi plodinami, které jsou pěstovány legálně“.

27 – Tyto povinnosti jsou stanoveny v článku 3 a čl. 5 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1223/2009 ze dne 30. listopadu 2009 o kosmetických přípravcích (Úř. věst. 2009, L 342, s. 59), v článku 10 a v příloze I tohoto nařízení, jakož i v čl. 5 odst. 2 druhém pododstavci téhož nařízení.

28 – Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 25. listopadu 2015 o nových potravinách, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011 a o zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 258/97 a nařízení Komise (ES) č. 1852/2001 (Úř. věst. 2015, L 327, s. 1).

29 – Článek 6 a čl. 7 písm. a) nařízení 2015/2283.

30 – Prováděcí rozhodnutí Komise ze dne 19. září 2019 o udělení registrace humánního léčivého přípravku pro vzácná onemocnění „Epidyolex – kanabidiol“ na základě nařízení [č. 726/2004] [COM(2019) 6893 (final)].

31 – Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 31. března 2004, kterým se stanoví postupy Společenství pro registraci humánních a veterinárních léčivých přípravků a dozor nad nimi a kterým se zřizuje Evropská agentura pro léčivé přípravky (Úř. věst. 2004, L 136, s. 1; Zvl. vyd. 13/34, s. 229).

61. Rizika pro lidské zdraví, která představuje konopí a látky, které jsou z něj extrahovány, tedy nejsou *vyčerpávajícím způsobem* pokryta nařízením č. 1308/2013. Členský stát tudíž může přijmout právní úpravu, jejímž cílem je ochrana lidského zdraví před riziky, která představuje CBD, za předpokladu, že – jak vyžaduje judikatura³² – je tato právní úprava způsobilá zaručit uskutečnění takového cíle a nepřekračuje meze toho, co je k jeho dosažení nezbytné. Přezkum nezbytnosti a proporcionality takové vnitrostátní právní úpravy bude proveden níže v rámci oddílu C.

C. K výkladu článků 34 a 36 SFEU

62. Níže posoudím, zda články 34 a 36 SFEU brání tomu, aby členský stát zakázal dovoz CBD oleje z jiného členského státu, pokud je tento olej extrahován z celé rostliny konopí, neboť cílem takové právní úpravy je ochrana zdraví a života lidí. Rovněž bude třeba nejprve určit, zda jsou články 34 a 36 SFEU použitelné na vnitrostátní právní úpravu týkající se CBD oleje, anebo zda se vzhledem k tomu, že tento olej musí být považován za omamnou látku a není používán k lékařským nebo vědeckým účelům, jedná o zboží „extra commercium“.

63. B. S. tvrdí, že výrobek Kanavape nelze považovat za omamnou látku, a že se tedy na něj vztahují články 34 a 36 SFEU. Uvedené články podle jeho názoru brání takové právní úpravě, o jakou jde v původním řízení, která omezuje dovoz výrobku Kanavape, ačkoli nebylo prokázáno žádné zdravotní riziko. Také C. A. je toho názoru, že kapalné náplně pro elektronické cigarety, které obsahují CBD, spadají do oblasti působnosti článků 34 a 36 SFEU, s nimiž je vyhláška ze dne 22. srpna 1990 v rozporu. Řecká vláda má za to, že tato vyhláška není v souladu s články 34 a 36 SFEU.

64. Francouzská vláda naopak tvrdí, že i kdyby vyhláška ze dne 22. srpna 1990 byla v rozporu s článkem 34 SFEU, byla by odůvodněna ochranou zdraví a života lidí ve smyslu článku 36 SFEU zejména proto, že zakazuje pouze dovoz listů a květů konopí, nikoli celé rostliny, což je v souladu s mezinárodními závazky Francouzské republiky.

65. Komise je toho názoru, že články 34 a 36 SFEU se vztahují na CBD. Má za to, že článek 34 SFEU brání takové právní úpravě, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, avšak je na předkládajícím soudu, aby ověřil, zda je tato právní úprava způsobilá chránit zdraví a život lidí a zda je přiměřená ve smyslu článku 36 SFEU.

66. Bez dalšího uvádím, že články 34 a 36 SFEU jsou podle mého názoru použitelné a že brání takové právní úpravě, jako je právní úprava popsaná v bodě 62 tohoto stanoviska, jelikož CBD olej podle všeho nemá psychotropní účinky, a právní úprava dotčená v původním řízení tedy není způsobilá zaručit ochranu lidského zdraví. Bude však na předkládajícím soudu, aby se ujistil, že v důsledku používání CBD oleje nevznikne žádné riziko související s případnými škodlivými účinky, zejména s *jinými účinky než psychotropními*, a pokud takové riziko existuje, že právní úprava dotčená v původním řízení nepřekračuje meze toho, co je nezbytné k ochraně lidského zdraví.

67. Níže se tedy budu zabývat nejprve použitelností a poté použitím článků 34 a 36 SFEU.

32 – Viz rozsudek ze dne 13. listopadu 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė (C-2/18, EU:C:2019:962, body 56 a 57).

1. K použitelnosti článků 34 a 36 SFEU

68. Z judikatury vyplývá, že vzhledem k tomu, že škodlivost omamných látek je obecně uznána, je jejich prodej zakázán ve všech členských státech, s výjimkou přísně kontrolovaného obchodu, kdy jsou používány pro lékařské a vědecké účely³³. Na omamné látky, které stejně jako konopí prodávané v nizozemských coffee shopech nejsou součástí oběhu, který je pod přísným dohledem příslušných orgánů za účelem jeho použití pro lékařské a vědecké účely, se tudíž nevztahuje volný pohyb zboží³⁴. Naopak na omamné látky, které jsou součástí takového oběhu, jako například diamorfin, derivát opia, jenž je používán jako analgetikum v rámci léčby, se vztahuje volný pohyb zboží³⁵.

69. CBD olej dotčený v projednávané věci není uváděn na trh v rámci oběhu, který je pod přísným dohledem příslušných orgánů za účelem jeho použití pro lékařské a vědecké účely. Pokud by tedy měl být CBD olej považován za omamnou látku, nespadal by do oblasti působnosti článků 34 a 36 SFEU.

70. Podle mého názoru tomu tak není.

71. V tomto ohledu uvádím, že z vyjádření C. A. a Komise vyplývá, že ve francouzských právních předpisech není CBD na rozdíl od THC klasifikován jako omamná látka.

72. Uvádím rovněž, že i když měl Soudní dvůr dvakrát za to, že výrobky na bázi konopí nespádají do oblasti působnosti pravidel týkajících se volného pohybu zboží, žádná z těchto věcí se netýkala CBD. V první věci se jednalo o hašíš, koncentrovanou konopnou pryskyřici³⁶, a ve druhé věci o konopí prodávané v nizozemských coffee shopech, které tedy mělo zcela jistě vysoký obsah THC³⁷.

33 – Viz rozsudek ze dne 16. prosince 2010, Josemans (C-137/09, EU:C:2010:774, bod 36).

34 – Viz rozsudek ze dne 16. prosince 2010, Josemans (C-137/09, EU:C:2010:774, body 31, 42 a 54). Pro upřesnění uvádím, že ačkoli Nizozemské království uplatňuje tolerantní politiku ve vztahu k prodeji konopí (v přísně omezených množstvích), tento prodej je přesto v tomto členském státě zakázán (rozsudek ze dne 16. prosince 2010, Josemans, C-137/09, EU:C:2010:774, body 12 až 13 a 43). Viz též rozsudky ze dne 5. února 1981, Horvath (50/80, EU:C:1981:34, body 10 až 13); ze dne 26. října 1982, Wolf (221/81, EU:C:1982:363, body 8 až 13 a 16); ze dne 26. října 1982, Einberger (240/81, EU:C:1982:364, body 8 až 13 a 16); ze dne 28. února 1984, Einberger (294/82, EU:C:1984:81, body 14, 15 a 22); ze dne 5. července 1988, Mol (269/86, EU:C:1988:359, body 15, 16 a 21), jakož i ze dne 5. července 1988, Vereniging Happy Family Rustenburgerstraat (289/86, EU:C:1988:360, body 17, 18 a 23). A nakonec viz Van Cleynenbreugel, P., *Droit matériel de l'Union européenne. Libertés de circulation et marché intérieur*, Larcier, Brusel, 2017 (s. 55).

35 – Viz rozsudek ze dne 28. března 1995, Evans Medical a Macfarlan Smith (C-324/93, EU:C:1995:84, bod 20). Zdůrazňuji, že diamorfin byl v této věci dovážen *pro účely lékařského použití*, a že jeho dovoz byl tedy v souladu se zákonem (rozsudek ze dne 28. března 1995, Evans Medical a Macfarlan Smith, C-324/93, EU:C:1995:84, body 4, 20 a 37). Viz stanovisko generálního advokáta Bota přednesené ve věci Josemans (C-137/09, EU:C:2010:433, body 85 a 86), podle kterého „s ohledem na pravidla vnitřního trhu nepatří všechny omamné látky do stejné kategorie. Jedná se o rozdíl týkající se nikoliv povahy zboží, ale jejich konečného použití. Podle ustálené judikatury se tak na omamné látky, které mají lékařské nebo vědecké využití, vztahuje právní úprava vnitřního trhu. Tak tomu však u omamných látek nezákonně dovážených nebo určených k nedovoleným účelům není“. Nakonec viz Blumann, C., „Le champ d'application du marché intérieur“, in Blumann, C. (dir.), *Introduction au marché intérieur. Libre circulation des marchandises*, Éditions de l'université de Bruxelles, Brusel, 2015 (bod 70).

36 – Rozsudek ze dne 5. července 1988, Vereniging Happy Family Rustenburgerstraat (289/86, EU:C:1988:360, bod 17).

37 – Rozsudek ze dne 16. prosince 2010, Josemans (C-137/09, EU:C:2010:774, bod 36).

73. Konečně poznamenávám, že CBD není považován za omamnou látku na základě mezinárodních úmluv, jejichž smluvními stranami jsou členské státy, a sice na základě jednotné úmluvy Organizace spojených národů o omamných látkách, která byla uzavřena v New Yorku dne 30. března 1961, ve znění protokolu z roku 1972, kterým se mění jednotná úmluva z roku 1961 (dále jen „jednotná úmluva“)³⁸, a úmluvy Organizace spojených národů o psychotropních látkách, která byla uzavřena ve Vídni dne 21. února 1971 (dále jen „úmluva o psychotropních látkách“)³⁹.

74. Článek 1 odst. 1 písm. j) jednotné smlouvy totiž definuje jako „omamnou látku“ každou látku seznamu I a II uvedených v příloze této úmluvy. V seznamu I v příloze jednotné úmluvy je uvedena tato položka: „konopí a konopná pryskyřice, výtažky a tinktury z konopí“. Je pravda, že by CBD mohl být považován za „výtažek z konopí“, a to tím spíše, že je extrahován především z listů a květů konopí⁴⁰ a že podle čl. 1 odst. 1 písm. b) jednotné úmluvy „výraz ‚konopí‘ označuje kvetoucí nebo plodonosný vrcholík rostliny konopí (s výjimkou zrn a listů, které nemají vrcholíky)“. Z článku 28 odst. 2 jednotné úmluvy však vyplývá, že se tato úmluva nevztahuje na pěstování rostliny konopí „výhradně k průmyslovým účelům (vlákna a semena) nebo pro účely zahradnické“, a dále z komentářů k jednotné úmluvě zveřejněných Organizací spojených národů⁴¹, vyplývá, že na pěstování této rostliny „za jakýmkoli jiným účelem, [než je výroba konopí a konopné pryskyřice], a nikoli výhradně pro [průmyslové nebo zahradnické účely] se nevztahuje režim dohledu stanovený v článku 23 téže úmluvy. Jinými slovy, pěstování rostliny konopí nepodléhá dohledu, pokud nemá za cíl výrobu omamné látky. Úmluva o psychotropních látkách přitom nepovažuje CBD za psychotropní látku, ačkoli za takovou látku považuje THC⁴².

75. Konečně uvádím, že Světová zdravotnická organizace doporučila Organizaci spojených národů změnu seznamu I v příloze jednotné úmluvy v tom smyslu, aby bylo jasné, že CBD není omamnou látkou, a to na jedné straně vypuštěním odkazu na „výtažky a tinktury z konopí“ z tohoto seznamu a na druhé straně vložením poznámky pod čarou, která by uvedla, že „přípravky obsahující hlavně [CBD] a jejichž obsah [THC] nepřekračuje 0,20 %, nepodléhají mezinárodnímu dohledu“⁴³. Okolnost uvedená francouzskou vládou na jednání a to, že jednotná úmluva ještě nebyla změněna v souladu s doporučením Světové zdravotnické organizace, podle mého názoru neprokazuje, že by měl být CBD považován za omamnou látku ve smyslu této úmluvy, neboť v současnosti není uveden mezi psychotropními látkami vyjmenovanými úmluvou o psychotropních látkách.

76. Z toho vyplývá, že CBD olej spadá do oblasti působnosti článků 34 a 36 SFEU.

38 – *Recueil des traités des Nations unies*, sv. 520, č. 7515.

39 – *Recueil des traités des Nations unies*, sv. 1019, č. 14956. V této souvislosti upřesňuji, že pokud je mi známo, žádný předpis unijního práva nedefinuje, co se rozumí pojmy „omamná látka“ nebo „droga“. Jak čl. 1 odst. 1, písm. a) rámcového rozhodnutí Rady 2004/757/SVV ze dne 25. října 2004, kterým se stanoví minimální ustanovení týkající se znaků skutkových podstat trestných činů a sankcí v oblasti nedovoleného obchodu s drogami (Úř. věst. 2004, L 335, s. 8), tak i čl. 71 odst. 1 úmluvy k provedení Schengenské dohody ze dne 14. června 1985 mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích (Úř. věst. 2000, L 239, s. 19) totiž v této souvislosti odkazují na jednotnou úmluvu, jakož i na úmluvu o psychotropních látkách. Proto jsem toho názoru, že pro účely určení toho, zda má být CBD považován za omamnou látku, je třeba odkázat na tyto mezinárodní úmluvy. Kromě toho poznamenávám, že v rozsudku ze dne 5. července 1988, Mol (269/86, EU:C:1988:359, body 24 a 25), Soudní dvůr uvádí, že úmluva o psychotropních látkách považuje amfetaminy za psychotropní látky, a že v rozsudku ze dne 5. července 1988, Vereniging Happy Family Rustenburgerstraat (289/86, EU:C:1988:360, body 3 a 25), Soudní dvůr poznamenává, že jednotná úmluva považuje produkty vyrobené na bázi indického konopí, jako je hašiš, za omamné látky.

40 – Viz bod 2.2 oběžníku ze dne 23. července 2018, citovaného v bodě 11 tohoto stanoviska.

41 – Nations unies (éd.), „Commentaires sur la convention unique sur les stupéfiants de 1961“, New York, 1975. Viz komentář k článku 28 této úmluvy.

42 – Článek 1^{er} písm. e) úmluvy o psychotropních látkách a seznam I v příloze této úmluvy.

43 – Dopis ze dne 24. ledna 2019 zasláný generálním tajemníkem Světové zdravotnické organizace generálnímu tajemníkovi Organizace spojených národů.

2. K použití článků 34 a 36 SFEU

77. Z bodu 50 tohoto stanoviska vyplývá, že taková vnitrostátní právní úprava, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, která zakazuje dovoz CBD oleje, pokud je extrahován z celé rostliny konopí, musí být považována za opatření s rovnocenným účinkem ve smyslu článku 34 SFEU.

78. Vnitrostátní opatření, které omezuje volný pohyb zboží, však může být odůvodněno zejména ochranou zdraví a života lidí ve smyslu článku 36 SFEU. V tomto ohledu uvádím, že členským státům sice přísluší rozhodnout o úrovni, na které zamýšlí zajistit ochranu zdraví a života lidí, avšak to nemění nic na tom, že právní úprava, která může omezit takovou základní svobodu zaručenou Smlouvou o FEU, jako je volný pohyb zboží, může být odůvodněna důvody ochrany zdraví a života lidí ve smyslu článku 36 SFEU pouze tehdy, pokud je toto opatření způsobilé zaručit uskutečnění sledovaného cíle a nepřekračuje meze toho, co je k dosažení tohoto cíle nezbytné⁴⁴.

79. Francouzská vláda tvrdí, že vyhláška ze dne 22. srpna 1990 je odůvodněna důvody souvisejícími s ochranou lidského zdraví uvedenou v článku 36 SFEU. Tato vláda uvádí, že i když toxická a nebezpečná povaha CBD není v současné době prokázána, nedávné vědecké studie, převzaté do studie střediska pro hodnocení a informování o drogových závislostech a monitorování drogových závislostí z Paříže z roku 2018, zdůraznily určité nežádoucí účinky CBD, jako je ospalost, letargie, ataxie, psychiatrické poruchy nebo poškození jater. Podle francouzské vlády zásada předběžné opatrnosti členským státům v případě takové vědecké nejistoty ohledně škodlivosti CBD umožňuje přijmout takovou právní úpravu, jako je právní úprava dotčená v původním řízení.

80. V projednávaném případě ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že za současného stavu vědeckých poznatků nemá CBD psychotropní účinky, což potvrzuje okolnost uvedená v bodech 74 a 75 tohoto stanoviska, že se na CBD nevztahuje úmluva o psychotropních látkách. Dále poznamenávám, že Komise zpochybňuje tvrzení francouzské vlády, podle kterých existuje riziko, že CBD olej má jiné škodlivé účinky než účinky psychotropní.

81. Francouzská vláda nicméně tvrdí, že při zákazu dovozu CBD oleje vychází ze zásady předběžné opatrnosti.

82. Podle judikatury může členský stát v případě vědecké nejistoty ohledně existence nebo dosahu skutečných rizik pro veřejné zdraví přijmout na základě zásady předběžné opatrnosti ochranná opatření, aniž by musel čekat na úplné prokázání skutečné existence a závažnosti těchto rizik. V tomto ohledu správné použití zásady předběžné opatrnosti předpokládá zaprvé identifikaci případných negativních důsledků dotčených látek nebo potravin pro zdraví a zadruhé důkladné posouzení zdravotních rizik založené na nejspolehlivějších dostupných vědeckých poznatcích a nejnovějších výsledcích mezinárodního výzkumu⁴⁵.

83. Podle mého názoru přitom s ohledem na informace předložené Soudnímu dvoru lze mít jen stěží za to, že francouzská vláda jasně identifikovala škodlivé účinky, zejména psychotropní, které s sebou nese používání CBD oleje v elektronických cigaretách, a to tím méně, že provedla kompletní posouzení rizika pro zdraví založené na nejspolehlivějších dostupných vědeckých poznatcích a nejnovějších výsledcích mezinárodního výzkumu.

44 – Viz rozsudky ze dne 8. června 2017, Medisanus (C-296/15, EU:C:2017:431, body 82 a 83); ze dne 3. července 2019, Delfarma (C-387/18, EU:C:2019:556, bod 29), jakož i ze dne 18. září 2019, VIPA (C-222/18, EU:C:2019:751, body 67, 69 a 71).

45 – Viz rozsudky ze dne 28. ledna 2010, Komise v. Francouzská republika (C-333/08, EU:C:2010:44, body 91 a 92), jakož i ze dne 19. ledna 2017, Queisser Pharma (C-282/15, EU:C:2017:26, body 56 a 60).

84. Nicméně vzhledem k tomu, že Soudnímu dvoru bylo poskytnuto jen málo přesných informací, je na předkládajícím soudu, aby ověřil, zda využití CBD oleje v elektronických cigaretách představuje riziko pro lidské zdraví, a zejména zda má CBD olej jiné škodlivé účinky než účinky psychotropní. Je-li tomu tak, bude mu rovněž příslušet, aby určil, zda vyhláška ze dne 22. srpna 1990 překračuje meze toho, co je nezbytné k ochraně lidského zdraví, jelikož tato vyhláška jednoduše zakazuje dovoz CBD oleje extrahovaného z listů a květů konopí v případech, kdy by asi bylo možné stanovit maximální obsah CBD, jako je tomu v případě prahové hodnoty 0,20 % stanovené pro THC.

85. Z toho vyvozují, že články 34 a 36 SFEU brání takové právní úpravě, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, která zakazuje dovoz CBD oleje, pokud je tento olej extrahován z celé rostliny konopí, jelikož za současného stavu vědeckých poznatků není prokázáno, že CBD olej má psychotropní účinky. Je však na předkládajícím soudu, aby se ujistil, že nebylo identifikováno žádné riziko spojené zejména s jinými než psychotropními účinky CBD a že toto riziko nebylo předmětem kompletního vědeckého posouzení, a pokud by dospěl k závěru, že takové riziko a takové posouzení existuje, aby ověřil, zda mohlo být přijato alternativní opatření méně omezující volný pohyb zboží, jako je stanovení maximálního obsahu CBD.

IV. Závěry

86. S ohledem na předcházející úvahy navrhuji, aby Soudní dvůr na otázky položené cour d'appel d'Aix-en-Provence (odvolací soud v Aix-en-Provence, Francie) odpověděl takto:

- „1) Ani nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se stanoví pravidla pro přímé platby zemědělcům v režimech podpory v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zrušují nařízení Rady (ES) č. 637/2008 a nařízení Rady (ES) č. 73/2009, ani nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1308/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty a zrušují nařízení Rady (EHS) č. 922/72, (EHS) č. 234/79, (ES) č. 1037/2001 a (ES) č. 1234/2007, se nevztahují na kanabidiolový olej;
- 2) Články 34 a 36 SFEU brání tomu, aby členský stát zakázal dovoz kanabidiolového oleje z jiného členského státu, pokud je tento olej extrahován z celé rostliny konopí, a nikoli jen z jeho vláken a semen, jelikož za současného stavu vědeckých poznatků není prokázáno, že kanabidiolový olej má psychotropní účinky. Je však na předkládajícím soudu, aby se ujistil, že nebylo identifikováno žádné riziko spojené zejména s jinými než psychotropními účinky kanabidiolu a že toto riziko nebylo předmětem kompletního vědeckého posouzení, a pokud by dospěl k závěru, že takové riziko a takové posouzení existuje, aby ověřil, zda mohlo být přijato alternativní opatření méně omezující volný pohyb zboží, jako je stanovení maximálního obsahu kanabidiolu.“