



Samling af Afgørelser

Sag C-358/14

**Republikken Polen
mod
Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union**

»Annulationssøgsmål — tilnærmelse af lovgivningerne — direktiv 2014/40/EU — artikel 2, nr. 25), artikel 6, stk. 2, litra b), artikel 7, stk. 1-5, stk. 7, første punktum, og stk. 12-14, samt artikel 13, stk. 1, litra c) — gyldighed — fremstilling, præsentation og salg af tobaksvarer — forbud mod markedsføring af tobaksvarer med en kendetegnende aroma — tobaksvarer med mentol — hjemmel — artikel 114 TEUF — proportionalitetsprincippet — nærhedsprincippet«

Sammendrag – Domstolens dom (Anden Afdeling) af 4. maj 2016

- Tilnærmelse af lovgivningerne — artikel 114 TEUF — anvendelsesområde — forbud mod markedsføring af visse produkter — omfattet*
(Art. 114 TEUF)
- Tilnærmelse af lovgivningerne — fremstilling, præsentation og salg af tobaksvarer — direktiv 2014/40 — foranstaltninger, der kan træffes for at regulere ingredienserne — forbud mod markedsføring af tobaksvarer med en kendetegnende aroma — tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet — foreligger ikke*
(Art. 5, stk. 4, TEU; art. 114, stk. 3, TEUF; Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/40, art. 7)
- Tilnærmelse af lovgivningerne — fremstilling, præsentation og salg af tobaksvarer — direktiv 2014/40 — foranstaltninger, der kan træffes for at regulere ingredienserne — forbud mod markedsføring af tobaksvarer med en kendetegnende aroma — forenelighed med artikel 114 TEUF*
(Art. 114 TEUF; Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 2014/40, 15. betragtning, art. 2, nr. 25), og art. 7)
- EU-retten — principper — proportionalitet — rækkevidde — EU-lovgivers skøn — domstolskontrol — grænser*
(Art. 5, stk. 4, TEU)
- EU-retten — principper — nærhedsprincippet — rækkevidde — begrænsning af EU's kompetence ud fra situationen for en medlemsstat, der er længere fremme end andre medlemsstater — udelukket*
(Art. 5, stk. 3, TEU)

6. *Tilnærmelse af lovgivningerne — fremstilling, præsentation og salg af tobaksvarer — direktiv 2014/40 — foranstaltninger, der kan træffes for at regulere ingredienserne — forbud mod markedsføring af tobaksvarer med en kendetegnende aroma — tilsidesættelse af nærhedsprincippet — foreligger ikke*

(Art. 5, stk. 3, TEU; Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/40, art. 1 og art. 7)

7. *Institutionernes retsakter — begrundelse — forpligtelse — rækkevidde — vurdering af begrundelsespligten i forhold til sagens omstændigheder — medlemsstat, der har deltaget i lovgivningsproceduren — anbringende uden betydning*

(Art. 296 TEUF)

1. Når der foreligger hindringer for samhandelen, eller det er sandsynligt, at sådanne hindringer vil opstå i fremtiden, fordi medlemsstaterne har truffet eller er ved at træffe forskellige foranstaltninger med hensyn til en vare eller en varekategori, således at der sikres forskellige beskyttelsesniveauer, og således at den eller de pågældende varers frie bevægelighed i Unionen af denne grund forhindres, indeholder artikel 114 TEUF en bemyndigelse for EU-lovgiver til at gribe ind og vedtage de nødvendige foranstaltninger under overholdelse af dels artikel 114, stk. 3, TEUF, dels de retsprincipper, der er nævnt i EUF-traktaten eller udledt af retspraksis, bl.a. proportionalitetsprincippet.

I denne forbindelse har traktatens ophavsmænd ved udtrykket »foranstaltninger med henblik på indbyrdes tilnærmelse« i artikel 114 TEUF villet tillægge EU-lovgiver et skøn – på grundlag af den generelle sammenhæng og de særlige omstændigheder vedrørende det område, der skal harmoniseres – med hensyn til den mest hensigtsmæssige metode for indbyrdes tilnærmelse med henblik på at opnå det ønskede resultat, især inden for teknisk komplicerede områder. Afhængigt af de faktiske omstændigheder kan disse foranstaltninger bestå i at forpligte samtlige medlemsstater til at tillade markedsføring af den eller de pågældende varer, at knytte visse betingelser til en sådan forpligtelse til at tillade markedsføring eller helt at forbyde, midlertidigt eller permanent, markedsføring af den eller de bestemte varer.

(jf. præmis 36-38)

2. Forbuddet mod markedsføring af tobaksvarer med en kendetegnende aroma, såsom mentol, der er indeholdt i artikel 7 i direktiv 2014/40 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om fremstilling, præsentation og salg af tobak og relaterede produkter, tilsidesætter ikke proportionalitetsprincippet.

Dette forbud er således egnet til at fremme den rette funktion af det indre marked for tobak og relaterede produkter og er ligeledes egnet til at sikre et højt sundhedsbeskyttelsesniveau, navnlig for unge. Visse aromastoffer er imidlertid særlig tiltrækkende for sidstnævnte og er befordrende for indledningen af et tobaksforbrug. Eftersom EU-lovgiver kunne underlægge alle de kendetegnende aromaer den samme retlige ordning, idet deres objektive kendetegn i det væsentlige er de samme som kendetegnene for andre tobaksvarer med en kendetegnende aroma, for så vidt som deres aroma skjuler eller mildner tobaksrøgens bitterhed, kan dette forbuds egnethed til at nå det tilstræbte mål om sundhedsbeskyttelse ikke anfægtes alene for så vidt angår ét givet aromastof.

Desuden må det fastslås, at EU-lovgiver har sikret, at de økonomiske og sociale negative følger af forbuddet mod markedsføring af tobaksvarer med en kendetegnende aroma, mindskes. EU-lovgiver har således foretaget en afvejning af dels de økonomiske konsekvenser af forbuddet, dels nødvendigheden af i overensstemmelse med artikel 114, stk. 3, TEUF at sikre et højt sundhedsbeskyttelsesniveau for så vidt angår et produkt, der er kendetegnet ved sine kræftfremkaldende, mutagene og reproduktionstoksiske egenskaber. I denne forbindelse kan den

omstændighed, at en lovgivningsmæssig EU-retsakt kan påvirke en medlemsstat mere end andre, ikke i sig selv krænke proportionalitetsprincippet, når betingelserne for dets anvendelse er opfyldt. Direktiv 2014/40 har således en indvirkning i alle medlemsstaterne og forudsætter, at der sikres en ligevægt mellem de forskellige foreliggende interesser, under hensyntagen til de med dette direktiv forfulgte mål. Følgelig kan efterstræbelsen af en sådan ligevægt, der ikke tager hensyn til én enkelt medlemsstats særlige situation, men situationen for samtlige EU's medlemsstater, ikke anses for at være i modstrid med proportionalitetsprincippet.

(jf. præmis 50, 81, 82, 84, 99, 102, 103)

3. Det forbud mod markedsføring af tobaksvarer med en kendetegnende aroma, hvad enten det drejer sig om mentol eller et andet aromastof, der er indeholdt i artikel 7 i direktiv 2014/40 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om fremstilling, præsentation og salg af tobak og relaterede produkter, kunne gyldigt udstedes med hjemmel i artikel 114 TEUF.

For det første fremgår det således af 15. betragtning til direktiv 2014/40 at der, da direktivet blev vedtaget, forelå væsentlige forskelle mellem medlemsstaternes lovgivninger, idet visse af medlemsstaterne havde fastsat forskellige lister over tilladte eller forbudte aromastoffer, mens andre ikke havde vedtaget særlig lovgivning vedrørende dette punkt. Desuden forekommer det sandsynligt, at forskellige ordninger for tobaksvarer med en kendetegnende aroma, herunder mentol, ville være blevet gennemført på nationalt plan, i mangel af foranstaltninger gennemført på EU-plan. For det andet er markedet for tobaksvarer et marked, hvor samhandelen mellem medlemsstaterne udgør en relativt betydelig del, og derfor kan de nationale regler vedrørende betingelserne, som disse varer skal opfylde, navnlig dem, der vedrører deres sammensætning, når der ikke er gennemført harmonisering på EU-plan, udgøre hindringer for de frie varebevægelser. Fjernelsen af forskelle i de nationale lovgivninger for så vidt angår sammensætningen af tobaksvarer eller forebyggelsen af en forskellig udvikling af lovgivningerne, herunder ved et forbud på EU-plan mod visse tilsætningsstoffer, tilsigter følgelig at fremme det indre markeds rette funktion med hensyn til de omhandlede produkter.

I øvrigt er der intet, der tyder på, at EU-lovgiver ikke har respekteret den skønsmargen, som denne er tillagt i medfør af artikel 114 TEUF med hensyn til den mest hensigtsmæssige metode for indbyrdes tilnærmelse med henblik på at opnå det ønskede resultat, ved at indføre mekanismer i artikel 7, stk. 2 og 5, i direktiv 2014/40, hvis formål er at fastlægge, hvilke tobaksvarer der indeholder en kendetegnende aroma som omhandlet i dette direktivs artikel 2, nr. 25). Tværtimod har disse dynamiske mekanismer visse fordele sammenlignet med en vedtagelse af lister med forbudte og tilladte aromastoffer, der hurtigt vil kunne blive forældede, grundet den stadige udvikling i producenteres forretningsstrategier, eller let vil kunne omgås.

(jf. præmis 57, 58, 62, 64, 66, 68, 69)

4. Jf. afgørelsens tekst.

(jf. præmis 78, 79 og 97)

5. Jf. afgørelsens tekst.

(jf. præmis 111, 114 og 119)

6. Forbuddet mod markedsføring af tobaksvarer med en kendetegnende aroma, såsom mentol, der er indeholdt i artikel 7 i direktiv 2014/40 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om fremstilling, præsentation og salg af tobak og relaterede produkter, tilsidesætter ikke proportionalitetsprincippet.

Selv hvis det lægges til grund, at det andet led i det dobbelte formål, som direktiv 2014/40 forfølger, dvs. at sikre et højt sundhedsbeskyttelsesniveau, bedre kan nås ved en handling på medlemsstatsplan, forholder det sig ikke desto mindre således, at forfølgelsen af dette formål på et sådant plan ville kunne tænkes at forstærke, om ikke afføde, situationer, hvor visse medlemsstater ville give tilladelse til markedsføring af tobaksvarer med visse kendetegnende aromaer, mens andre ville forbyde dem, hvilket således ville være i direkte modstrid med direktivets hovedformål, nemlig at fremme den rette funktion af det indre marked for tobak og relaterede produkter. Det følger af den indbyrdes afhængighed mellem de to med direktiv 2014/40 forfulgte mål, at EU-lovgiver med rimelighed kunne skønne, at dens handling skulle omfatte indførelsen af en ordning for markedsføring i Unionen af tobaksvarer med en kendetegnende aroma, og at dette dobbelte mål på grund af denne indbyrdes afhængighed bedre kunne opnås på EU-plan.

(jf. præmis 116-118)

7. Jf. afgørelsens tekst.

(jf. præmis 122 og 125)