



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

30. januar 2019*

»Præjudiciel forelæggelse — tilnærmelse af lovgivningerne — gyldigheden af direktiv 2014/40/EU — fremstilling, præsentation og salg af tobaksvarer — bestemmelser om »ingredienser« — forbud mod aromatiserede tobaksvarer«

I sag C-220/17,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Verwaltungsgericht Berlin (forvaltningsdomstolen i Berlin, Tyskland) ved afgørelse af 21. april 2017, indgået til Domstolen den 27. april 2017, i sagen

Planta Tabak-Manufaktur Dr. Manfred Obermann GmbH & Co. KG

mod

Land Berlin,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af Domstolens vicepræsident, R. Silva de Lapuerta, som fungerende formand for Første Afdeling, og dommerne A. Arabadjiev, E. Regan, C.G. Fernlund og S. Rodin (refererende dommer),

generaladvokat: H. Saugmandsgaard Øe,

justitssekretær: fuldmægtig R. Şereş,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 21. marts 2018,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Planta Tabak-Manufaktur Dr. Manfred Obermann GmbH & Co. KG ved Rechtsanwälte T. Masing og C. Eckart,
- den spanske regering ved S. Jiménez García, som befuldmægtiget,
- den franske regering ved R. Coesme og D. Colas, som befuldmægtigede,
- den ungarske regering ved G. Koós og Z. Fehér, som befuldmægtigede,
- Det Forenede Kongeriges regering ved S. Brandon, I. Rogers og Z. Lavery, som befuldmægtigede,

* Processprog: tysk.

- den norske regering ved P. Wennerås, M. Schei og M. Reinertsen Norum, som befuldmægtigede,
 - Europa-Parlamentet ved L. Visaggio, U. Rösslein og J. Rodrigues, som befuldmægtigede,
 - Rådet for Den Europæiske Union ved P. Plaza García, E. Karlsson og R. Wiemann, som befuldmægtigede,
 - Europa-Kommissionen ved M. Kellerbauer og J. Tomkin, som befuldmægtigede,
- og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 4. juli 2018, afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører gyldigheden af artikel 7, stk. 1, 7 og 14, artikel 8-11, særlig artikel 9, stk. 1, andet afsnit, artikel 9, stk. 4, litra a), andet punktum, artikel 9, stk. 6, artikel 10, stk. 1, litra b), e) og f), artikel 11, stk. 1, første afsnit, første punktum, og artikel 13, stk. 1, litra c), samt fortolkningen af artikel 7, stk. 14, artikel 13, stk. 1, litra c), og artikel 13, stk. 3, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/40/EU af 3. april 2014 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om fremstilling, præsentation og salg af tobak og relaterede produkter og om ophævelse af direktiv 2001/37/EF (EUT 2014, L 127, s. 1, berigtiget i EUT 2015, L 150, s. 24).
- 2 Denne anmodning er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Planta Tabak-Manufaktur Dr. Manfred Obermann GmbH & Co. KG (herefter »Planta Tabak«) og Land Berlin (delstaten Berlin, Tyskland) vedrørende forbuddet mod markedsføring af bestemte tobaksvarer og kravene om mærkning og emballering af tobaksvarer.

Retsforskrifter

- 3 Niende betragtning til direktiv 2014/40 er affattet således:

»Der er behov for at indføre en række nye definitioner for at sikre, at medlemsstaterne anvender dette direktiv ensartet. Når der i dette direktiv pålægges forskellige forpligtelser, der gælder for forskellige produktkategorier, og det relevante produkt falder ind under mere end én af disse kategorier (f.eks. pipe- og rulletobak), bør de strengeste forpligtelser finde anvendelse.«
- 4 16. betragtning til dette direktiv har følgende ordlyd:

»Sandsynligheden for indbyrdes afvigelser mellem de forskellige regelsæt øges yderligere af bekymringerne vedrørende tobaksvarer med en kendetegnende aroma af andet end tobak, som kan påvirke antallet af personer, der indleder et tobaksforbrug, eller påvirke forbrugsmønstrene. Tiltag, der resulterer i uberettiget forskelsbehandling mellem forskellige typer aromatiserede cigaretter, bør undgås. Produkter med en kendetegnende aroma med e[t] større salgsvolumen bør dog udfases over en længere periode med henblik på at give forbrugerne tilstrækkelig tid til at skifte til andre produkter.«
- 5 Dette direktivs artikel 1 bestemmer:

»Målet med dette direktiv er at gennemføre en indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser [...]

[...]

for at fremme den rette funktion af det indre marked for tobak og relaterede produkter med udgangspunkt i et højt sundhedsbeskyttelsesniveau, navnlig for unge, og for at opfylde Unionens forpligtelser i henhold til WHO's rammekonvention om tobakskontrol (»FCTC«) [godkendt ved Rådets afgørelse 2004/513/EF af 2. juni 2004 om indgåelse af WHO-rammekonventionen om bekæmpelse af tobaksrygning (EUT 2004, L 213, s. 8)].«

6 Samme direktivs artikel 2 fastsætter følgende:

»I dette direktiv forstås ved:

[...]

14) »ny kategori af tobaksvarer«: en tobaksvarer, der
a) ikke falder ind under en af følgende kategorier: cigaretter, rulletobak, pibetobak, vandpibetobak, cigarer, cigarillos, tyggetobak, tobak, der indtages nasalt, eller tobak, der indtages oralt, [...]

[...]«

7 Artikel 7 i direktiv 2014/40 bestemmer:

»1. Medlemsstaterne forbyder markedsføring af tobaksvarer med en kendetegnende aroma.

[...]

7. Medlemsstaterne forbyder markedsføring af tobaksvarer, der indeholder aromastoffer i deres bestanddele såsom filtre, papir, emballage, kapsler eller enhver teknisk funktion, der gør det muligt at ændre de pågældende tobaksvarers duft eller smag eller deres røgdvklingsintensitet. Filtre, papir og kapsler må ikke indeholde tobak eller nikotin.

[...]

12. Andre tobaksvarer end cigaretter og rulletobak er undtaget fra forbuddene i stk. 1 og 7. [...]

[...]

14. For så vidt angår tobaksvarer med en kendetegnende aroma, der har et salgsvolumen i Unionen på 3% eller mere inden for en bestemt produktkategori, finder bestemmelserne i denne artikel anvendelse fra den 20. maj 2020.

[...]«

8 Dette direktivs artikel 8-11 under kapitel II med overskriften »Mærkning og emballering« i direktivets afsnit II indeholder henholdsvis de generelle bestemmelser vedrørende generelle advarsler og informationsmeddelelser på røgtobak, bestemmelserne vedrørende kombinerede sundhedsadvarsler for røgtobak og bestemmelserne vedrørende mærkning af anden røgtobak end cigaretter, rulletobak og vandpibetobak.

9 Samme direktivs artikel 9 har følgende ordlyd:

»1. Hver enkeltpakning og eventuel ydre emballage om røgtobak skal være forsynet med en af følgende generelle advarsler:

»Rygning dræber – stop i dag«

eller

»Rygning dræber«.

Medlemsstaterne bestemmer, hvilken af de i første afsnit nævnte generelle advarsler der skal anvendes.

[...]

4. Den generelle advarsel og informationsmeddelelsen, jf. stk. 1 og 2, skal være

a) trykt med sort, fed skrift i skrifttypen Helvetica på hvid baggrund. For at sproglige krav kan imødekommes, kan medlemsstaterne selv fastsætte regler om skrifttypens størrelse, under forudsætning af at den skriftstørrelse, der fastsættes i national ret, sikrer, at den størst mulige andel af det areal, der er forbeholdt disse sundhedsadvarsler, bliver udfyldt med den relevante tekst, [...]

[...]

6. Kommissionen fastlægger ved hjælp af gennemførelsesretsakter den nøjagtige placering af den generelle advarsel og informationsmeddelelsen for rulletobak i punge under hensyntagen til pungenes forskellige former.«

10 Artikel 10 i direktiv 2014/40 har følgende ordlyd:

»1. Hver enkeltpakning og eventuel ydre emballage om røgtobak skal være forsynet med kombinerede sundhedsadvarsler. De kombinerede sundhedsadvarsler skal:

[...]

b) indeholde rygestopoplysninger såsom telefonnumre, e-mailadresser eller websteder, som har til formål at informere forbrugerne om de tilgængelige programmer til støtte for personer, der ønsker at holde op med at ryge

[...]

e) være anbragt ved overkanten på en enkeltpakning og eventuel ydre emballage og være anbragt i samme retning som andre oplysninger på emballagens overflade. Der kan gælde følgende overgangsundtagelser fra denne forpligtelse om anbringelsen af den kombinerede sundhedsadvarsel i medlemsstater, hvor banderoler eller nationale identifikationsmærker til afgiftsformål stadig er obligatoriske:

- i) i de tilfælde, hvor banderolen eller det nationale identifikationsmærke til afgiftsformål er anbragt på overkanten af en enkeltpakning af karton, kan den kombinerede sundhedsadvarsel, der skal fremgå på bagsiden, anbringes lige under banderolen eller det nationale identifikationsmærke
- ii) er en enkeltpakning af et blødt materiale, kan medlemsstaterne afsætte en rektangulær overflade med en højde på højst 13 mm mellem overkanten af pakningen og den kombinerede sundhedsadvarsels overkant til banderolen eller det nationale identifikationsmærke til afgiftsformål.

Undtagelserne i nr. i) og ii) finder anvendelse i en periode på tre år fra den 20. maj 2016. Handelsnavne eller logoer må ikke anbringes oven over sundhedsadvarslerne

[...]

- f) være gengivet i overensstemmelse med det format, det layout, den udformning og de proportioner, der er fastsat af Kommissionen i henhold til stk. 4

[...]«

- 11 Direktivets artikel 11, stk. 1, første afsnit, første punktum, bestemmer:

»Medlemsstaterne kan undtage røgtobak bortset fra cigaretter, rulletobak og vandpibetobak fra kravet om påføring af den i artikel 9, stk. 2, omhandlede informationsmeddelelse og de i artikel 10 omhandlede kombinerede sundhedsadvarsler.«

- 12 Dette direktivs artikel 13 bestemmer:

»1. Mærkningen af en enkeltpakning og eventuel ydre emballage og selve tobaksvaren må ikke indeholde noget element eller træk, som:

[...]

- c) henviser til smag, duft, aromastoffer eller andre tilsætningsstoffer eller oplyser, at produktet ikke indeholder sådanne

[...]

3. De elementer og træk, der er forbudte i henhold til stk. 1 og 2, kan omfatte, men er ikke begrænset til, tekst, symboler, navne, varemærker, figurer eller andre tegn.«

- 13 Samme direktivs artikel 29, stk. 1, lyder således:

»Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest den 20. maj 2016. De meddeler straks Kommissionen teksten til disse bestemmelser.

Medlemsstaterne anvender disse love og bestemmelser fra den 20. maj 2016, jf. dog artikel 7, stk. 14, artikel 10, stk. 1, litra e), artikel 15, stk. 13, og artikel 16, stk. 3.«

- 14 Det anføres i artikel 30 til direktiv 2014/40:

»Medlemsstaterne kan indtil den 20. maj 2017 tillade markedsføring af følgende produkter, uden at de opfylder kravene i dette direktiv:

- a) tobaksvarer fremstillet eller overgået til fri omsætning og mærket i overensstemmelse med [Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/37/EF af 5. juni 2001 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om fremstilling, præsentation og salg af tobaksvarer (EFT 2001, L 194, s. 26)] før den 20. maj 2016

[...]«

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 15 Planta Tabak fremstiller og sælger tobaksvarer, herunder navnlig aromatiseret rulletobak.

- 16 Direktiv 2014/40 blev gennemført ved Gesetz über Tabakerzeugnisse und verwandte Erzeugnisse (lov om tobaksvarer og relaterede produkter) af 4. april 2016 (BGBl. 2016 I, s. 569, herefter »TabakerzG«).
- 17 Med sit søgsmål anlagt den 25. april 2016 ved Verwaltungsgericht Berlin (forvaltningsdomstolen i Berlin, Tyskland) har Planta Tabak nedlagt påstand om, at det fastslås, at visse bestemmelser i TabakerzG vedrørende forbuddet mod aromaer, chokbilleder og forbuddet mod reklamer for aromaer ikke finder anvendelse på virksomhedens produkter. Planta Tabak har ligeledes gjort gældende, at artikel 7, stk. 1 og 7, artikel 8-11 og artikel 13, stk. 1, litra c), i direktiv 2014/40 indebærer en tilsidesættelse af den primære EU-ret, navnlig retssikkerhedsprincippet, ligebehandlingsprincippet og proportionalitetsprincippet.
- 18 Den forelæggende ret har for det første rejst tvivl om gyldigheden og fortolkningen af bestemmelserne i direktiv 2014/40 om forbuddet mod aromaer, som er indeholdt i tobaksvarer, om mærkning og emballering af disse varer og om forbuddet mod reklamer for aromaer.
- 19 Den forelæggende ret har indledningsvis udtrykt tvivl om fortolkningen af artikel 7, stk. 1, 7 og 14, i direktiv 2014/40 samt foreneligheden af denne bestemmelse med retssikkerhedsprincippet med hensyn til forbuddet mod markedsføring siden den 20. maj 2016 af tobaksvarer med en kendetegnende aroma, forudsat at salgsvolumen i Den Europæiske Union er på mindre end 3% inden for en bestemt produktkategori, og ellers fra den 20. maj 2020. Den forelæggende ret har forklaret, at de berørte tobaksvarefabrikanter ikke er i stand til at indhente oplysninger om salgsvolumen i Den Europæiske Union på trods af, at Kommissionen ved gennemførelsesafgørelse (EU) 2015/2186 af 25. november 2015 om et standardformat til brug ved indberetning og tilgængeliggørelse af oplysninger om tobaksvarer (EUT 2015, L 312, s. 5) har skabt et indberetnings- og informationssystem om på mellemlang sigt at indsamle og tilgængeliggøre disse oplysninger. Hverken Kommissionens hjemmeside eller de kompetente tyske forbundsmyndigheders hjemmesider indeholder sådanne oplysninger eller angivelser, der gør det muligt at indhente dem. Den procedure, der skal følges i forbindelse med anvendelsen af undtagelsen i artikel 7, stk. 14, i direktiv 2014/40, er derfor ikke klart defineret.
- 20 Dernæst er udtrykket »produktkategori« i denne bestemmelse ikke defineret i direktiv 2014/40, og det kan ikke endeligt fastlægges ved fortolkning. Den forelæggende ret ønsker nærmere bestemt oplyst, om inddelingen i produktkategorier alene skal ske ud fra tobakswarens art eller den deri indeholdte aromas art, eller om de to kriterier skal kombineres med hinanden (mentolcigaretter, finskåren mentoltobak, mv.).
- 21 Den forelæggende ret har endvidere anført, at hvad angår datoen for anvendelsen af forbuddene mod tobaksvarers omsætning er artikel 7 i dette direktiv i strid med ligebehandlingsprincippet, for så vidt som der heri foretages en sondring mellem aromatiserede tobaksvarer på grundlag af deres salgsvolumen, selv om disse varer befinder sig i ensartede situationer i forhold til det formål om beskyttelse af forbrugernes sundhed og om at fjerne handelshindringer, der forfølges med det pågældende direktiv.
- 22 Den forelæggende ret ønsker desuden oplyst, om forbuddet mod aromaer – henset til de i direktiv 2014/40 fastsatte frister – er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet og artikel 34 TEUF i forhold til de økonomiske og sociale negative konsekvenser, som rammer små eller mellemstore virksomheder specialiseret i »nicheprodukter«, hvis markedsandel i Unionen er mindre end 3%, og hvis markedsføring derfor har været forbudt siden den 20. maj 2016.
- 23 Den forelæggende ret har for det andet henvist til den korte frist i artikel 29, stk. 1, i direktiv 2014/40 for gennemførelsen af direktivet, som udløb den 20. maj 2016, og til startdatoen for anvendelsen af de nationale bestemmelser, henset til datoerne for vedtagelsen af Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2015/1735 af 24. september 2015 om den nøjagtige placering af den generelle advarsel og informationsmeddelelsen på rulletobak i punge (EUT 2015, L 252, s. 49) og Kommissionens

gennemførelsesafgørelse (EU) 2015/1842 af 9. oktober 2015 om tekniske specifikationer for kombinerede sundhedsadvarslers layout, udformning og form for så vidt angår røgtobak (EUT 2015, L 267, s. 5).

- 24 I denne henseende ønsker den forelæggende ret indledningsvis oplyst, om den nationale lovgiver på grundlag af EU-retten generelt har beføjelse til at udstede sine egne supplerende overgangsbestemmelser. Dernæst ønsker den forelæggende ret ligeledes oplyst, om det i benægtende fald kan være i strid med det i artikel 4, stk. 3, TEU fastsatte princip om loyalt samarbejde, sammenholdt med princippet om en ensartet og effektiv anvendelse af EU-retten, at pålægge medlemsstaterne at gennemføre direktiv 2014/40 længe inden udløbet af den i dette direktivs artikel 29, stk. 1, fastsatte frist.
- 25 Derudover har den forelæggende ret anført, at det tidsmæssige sammenfald mellem fristen for at gennemføre direktiv 2014/40 og anvendelsen af de nationale bestemmelser er vanskelig at forene med proportionalitetsprincippet. Den forelæggende ret er i denne henseende af den opfattelse, at fabrikanterne uden de ved gennemførelsesafgørelse 2015/1735 og 2015/1842 tilvejebragte præciseringer, bl.a. om den nøjagtige placering af den generelle advarsel og informationsmeddelelsen på rulletobak i punge, ikke var i stand til at planlægge og bestille emballerings- og trykningsstøbeforme og i givet fald foretage de tilsvarende tilpasninger af påfyldnings- og emballeringsmaskiner. Der gik ca. syv måneder mellem vedtagelsen af disse afgørelser og den i artikel 29, stk. 1, i direktiv 2014/40 fastsatte dato den 20. maj 2016.
- 26 Den forelæggende ret ønsker for det tredje oplyst, om den blotte angivelse af et i tobaksvarer lovligt indeholdt aroma-, duft- eller smagsstof på en enkeltpakning eller en ydre emballage, der sker på neutral vis og uden at reklamere, henset til proportionalitetsprincippet, er tilladt ved artikel 13, stk. 1, litra c), i direktiv 2014/40.
- 27 Den forelæggende ret ønsker endelig oplyst, om artikel 13, stk. 1, litra c), i direktiv 2014/40 ved at forbyde anvendelsen af bestemte varemærker udgør en uforholdsmæssig ekspropriation som omhandlet i artikel 17, stk. 1, andet punktum, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«). Indehavere af de i denne bestemmelse omhandlede varemærker er udelukket fra at anvende deres varemærker på rimelig eller relevant måde, og denne udelukkelse skader dem økonomisk set på samme måde som en formel ekspropriation. De mærkningskrav, der følger af denne bestemmelse, medfører, at visse væsentlige muligheder for varemærkeindehaverne for at gøre brug af rettighederne som omhandlet i artikel 10 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/2436 af 16. december 2015 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om varemærker (EUT 2015, L 336, s. 1) bortfalder varigt.
- 28 På denne baggrund har Verwaltungsgericht Berlin (forvaltningsdomstolen i Berlin) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) a) Er artikel 7, stk. 1 og 7, i [direktiv 2014/40], sammenholdt med artikel 7, stk. 14, i [direktiv 2014/40], i strid med retssikkerhedsprincippet og følgelig ugyldige, idet disse bestemmelser pålægger medlemsstaterne at forbyde markedsføring af bestemte tobaksvarer, uden at det klart og tydeligt fremgår præcist, hvilke af disse tobaksvarer der skal forbydes allerede fra den 20. maj 2016, og hvilke der først skal forbydes fra den 20. maj 2020?
- b) Er artikel 7, stk. 1 og 7, i [direktiv 2014/40], sammenholdt med artikel 7, stk. 14, i [direktiv 2014/40], i strid med ligebehandlingsprincippet og følgelig ugyldige, idet der i disse bestemmelser for så vidt angår de forbud, som medlemsstaterne skal udstede, foretages en skelnen på grundlag af salgsvolumen, selv om der ikke er nogen begrundelse for at gøre dette?

- c) Er artikel 7, stk. 1 og 7, i [direktiv 2014/40/] i strid med proportionalitetsprincippet og/eller artikel 34 TEUF og følgelig ugyldige, idet disse bestemmelser pålægger medlemsstaterne at forbyde markedsføring af tobaksvarer med en kendetegnende aroma, der har et salgsvolumen i Unionen på mindre end 3% inden for en bestemt produktkategori, når forbuddet skal gælde allerede fra den 20. maj 2016?
- d) Såfremt det første spørgsmål, litra a)-c), skal besvares benægtende: Hvorledes skal udtrykket »produktkategori« i artikel 7, stk. 14, i [direktiv 2014/40] fortolkes? Skal inddelingen i »produktkategorier« ske på grundlag af den kendetegnende aromas art eller den (aromatiserede) tobaksvares art eller en kombination af begge kriterier?
- e) Såfremt det første spørgsmål, litra a)-c), skal besvares benægtende: Hvorledes skal det konstateres, om grænsen på 3% i henhold til artikel 7, stk. 14, i [direktiv 2014/40] er nået for en bestemt tobaksvares vedkommende, så længe der ikke findes nogen officielle og offentligt tilgængelige tal og statistikker herom?
- 2) a) Kan medlemsstaterne ved gennemførelse af artikel 8-11 i [direktiv 2014/40] i national lovgivning fastsætte supplerende overgangsbestemmelser?
- b) Såfremt det andet spørgsmål, litra a), skal besvares benægtende:
- Er artikel 9, stk. 6, og artikel 10, stk. 1, andet punktum, litra f), i [direktiv 2014/40] i strid med proportionalitetsprincippet og/eller artikel 34 TEUF og følgelig ugyldige, idet disse bestemmelser overlader det til Kommissionen at fastlægge bestemte krav om mærkning og emballage, uden i så henseende at opstille en frist for Kommissionen og uden at opstille yderligere overgangsbestemmelser eller -frister, der sikrer, at berørte virksomheder har tilstrækkelig tid til at tilpasse sig direktivets krav?
 - Er artikel 9, stk. 1, andet punktum (advarslens tekst), og artikel 9, stk. 4, [litra a,] andet punktum (om skriftstørrelsen), artikel 10, stk. [1], andet punktum, litra b) (rygestopoplysninger), og litra e) (anbringelse af advarslerne), samt [artikel] 11, stk. 1, første punktum (mærkning), i [direktiv 2014/40] i strid med proportionalitetsprincippet og/eller artikel 34 TEUF og følgelig ugyldige, idet disse bestemmelser indrømmer medlemsstaterne diverse valg- og udformningsmuligheder, uden i så henseende at opstille en frist for medlemsstaterne og yderligere overgangsbestemmelser eller -frister, der sikrer, at berørte virksomheder har tilstrækkelig tid til at tilpasse sig direktivets krav?
- 3) a) Skal artikel 13, stk. 1, litra c), sammenholdt med artikel 13, stk. 3, i [direktiv 2014/40], fortolkes således, at disse bestemmelser pålægger medlemsstaterne også at forbyde anvendelse af oplysninger, der henviser til smag, duft, aromastoffer eller andre tilsætningsstoffer, når der ikke er tale om reklameoplysninger, og det stadig er tilladt at anvende de pågældende indholdsstoffer?
- b) Er artikel 13, stk. 1, litra c), i [direktiv 2014/40] ugyldig, idet denne bestemmelse tilsidesætter [chartrets] artikel 17?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål, litra a)-c)

- ²⁹ Den forelæggende ret ønsker med sit første spørgsmål, litra a)-c), nærmere bestemt at få klarlagt gyldigheden af bestemmelserne i artikel 7, stk. 1 og 7, og artikel 7, stk. 14, i direktiv 2014/40 i forhold til retssikkerhedsprincippet, ligebehandlingsprincippet og proportionalitetsprincippet samt artikel 34 TEUF.

Gyldigheden af artikel 7, stk. 1, 7 og 14, i direktiv 2014/40 i forhold til retssikkerhedsprincippet

- 30 Den forelæggende ret ønsker oplyst, om artikel 7, stk. 1, 7 og 14, i direktiv 2014/40, som pålægger medlemsstaterne at forbyde markedsføring af bestemte tobaksvarer, uden klart og tydeligt at præcisere, hvilke af disse tobaksvarer der skal forbydes allerede fra den 20. maj 2016, og hvilke af disse varer der først skal forbydes fra den 20. maj 2020, indebærer en tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet.
- 31 Ifølge fast retspraksis kræver retssikkerhedsprincippet ganske vist, at EU-lovgivningen giver de berørte mulighed for at få et nøjagtigt kendskab til omfanget af de forpligtelser, der derved pålægges dem, og at de ikke er i tvivl om deres rettigheder og forpligtelser og kan handle derefter (dom af 25.7.2018, C-239/17, Teglgaard og Fløjstrupgård, C-239/17, EU:C:2018:597, præmis 52 og den deri nævnte retspraksis).
- 32 Det skal imidlertid ligeledes bemærkes, at det ikke er påkrævet, at en lovgivningsmæssig retsakt selv indeholder præciseringer af teknisk art, og at det er tilladt EU-lovgiver at anvende en almindelig retlig ramme, som efter omstændighederne efterfølgende kan præciseres (jf. i denne retning dom af 4.5.2016, Pillbox 38, C-477/14, EU:C:2016:324, præmis 78 og 139).
- 33 Den omstændighed, at artikel 7, stk. 1, 7 og 14, i direktiv 2014/40 dels ikke præcisere, hvilke produkter med en kendetegnende aroma der har et salgsvolumen i Unionen på 3% eller mere inden for en bestemt produktkategori, dels ikke fastsætter nogen konkret fremgangsmåde med henblik på at afgøre, hvilke produkter der er omfattet af artikel 7, stk. 14, i dette direktiv, betyder dog ikke, at dette direktivs artikel 7, stk. 1, 7 og 14, indebærer en tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet. Det tilkommer således i mangel af regulering i denne henseende på EU-plan medlemsstaterne, eller efter omstændighederne fabrikanterne selv, at vælge en troværdig metode, der kan sikre overholdelsen af det krav, som følger af denne bestemmelse (jf. i denne retning dom af 4.5.2016, Pillbox 38, C-477/14, EU:C:2016:324, præmis 101).
- 34 På denne baggrund skal det fastslås, at artikel 7, stk. 1, 7 og 14, i direktiv 2014/40 ikke indebærer en tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet.

Gyldigheden af artikel 7, stk. 1, 7 og 14, i direktiv 2014/40 med hensyn til ligebehandlingsprincippet, proportionalitetsprincippet og artikel 34 TEUF

- 35 Den forelæggende ret ønsker for det første oplyst, om artikel 7, stk. 14, i direktiv 2014/40 på grund af den sondring, der i denne bestemmelse foretages mellem tobaksvarer på grundlag af salgsvolumen, indebærer en tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet.
- 36 Hvad dette angår bemærkes, at ligebehandlingsprincippet, der er et generelt princip i EU-retten, kræver, at ensartede situationer ikke behandles forskelligt, og forskellige situationer ikke behandles ens, medmindre forskelsbehandlingen er objektivt begrundet (dom af 4.5.2016, Pillbox 38, C-477/14, EU:C:2016:324, præmis 35).
- 37 Spørgsmålet om den ensartede karakter af forskellige situationer skal vurderes under hensyn til alle de forhold, som kendetegner dem. Disse omstændigheder skal navnlig fastlægges og vurderes på grundlag af indholdet af og formålet med den EU-retsakt, der indfører en forskellig behandling. Endvidere skal der tages hensyn til de principper, der gælder inden for det område, som den pågældende retsakt henhører under, og de formål, der forfølges på det pågældende område (dom af 12.5.2011, Luxembourg mod Parlamentet og Rådet, C-176/09, EU:C:2011:290, præmis 32).

- 38 Direktiv 2014/40 forfølger således i henhold til dets artikel 1 et dobbelt formål, som består i at fremme den rette funktion af det indre marked for tobak og relaterede produkter med udgangspunkt i et højt sundhedsbeskyttelsesniveau, navnlig for unge (dom af 4.5.2016, Polen mod Parlamentet og Rådet, C-358/14, EU:C:2016:323, præmis 80).
- 39 For at nå målet om at fremme den rette funktion af det indre marked for tobak og relaterede produkter bør tiltag, der resulterer i uberettiget forskelsbehandling mellem forskellige typer aromatiserede cigaretter, ifølge 16. betragtning til direktiv 2014/40 undgås.
- 40 Desuden fastslog Domstolen i dom af 4. maj 2016, Philip Morris Brands m.fl. (C-547/14, EU:C:2016:325, præmis 114), at tobaksvarer med en kendetegnende aroma dels fremviser de samme objektive kendetegn, dels har de samme virkninger for indledning af tobaksforbrug og opretholdelse af tobaksafhængighed.
- 41 Tobaksvarer med en kendetegnende aroma, der har et salgsvolumen i Unionen på mindre end 3% inden for en bestemt produktkategori, adskiller sig derfor ikke fra tobaksvarer med en kendetegnende aroma, der har et salgsvolumen i Unionen på 3% eller mere inden for en bestemt produktkategori, hverken med henblik på at nå målet om at fremme den rette funktion af det indre marked for tobak og relaterede produkter, eller med henblik på at nå målet om at sikre et højt sundhedsbeskyttelsesniveau.
- 42 Det følger heraf, at aromatiserede tobaksvarer, som er omfattet af forbuddene mod kendetegnende aromaer i artikel 7, stk. 1 og 7, i direktiv 2014/40, befinder sig i sammenlignelige situationer med henblik på anvendelsen af ligebehandlingsprincippet.
- 43 Som det fremgår af den i denne doms præmis 36 nævnte retspraksis, er en forskellig behandling af sammenlignelige situationer imidlertid begrundet, når den er baseret på et objektive og rimeligt kriterium, dvs. når den beror på et med den pågældende lovgivning lovligt tilstræbt formål, og når forskellen står i rimeligt forhold til det formål, som tilstræbes med denne behandling (dom af 16.12.2008, Arcelor Atlantique og Lorraine m.fl., C-127/07, EU:C:2008:728, præmis 47).
- 44 I denne henseende har Domstolen anerkendt, at der ved udøvelsen af de beføjelser, som er tillagt EU-lovgiver, tilkommer denne et vidt skøn, når de foranstaltninger, der skal træffes, indebærer valg af politisk, økonomisk og social karakter, og når EU-lovgiver skal foretage komplekse vurderinger (dom af 16.12.2008, Arcelor Atlantique og Lorraine m.fl., C-127/07, EU:C:2008:728, præmis 57). EU-lovgiver kan således under udøvelse af sit vide skøn nøjes med at foretage en etapevis harmonisering og kræve en gradvis ophævelse af de af medlemsstaterne ensidigt truffene foranstaltninger (jf. i denne retning dom af 4.5.2016, Philip Morris Brands m.fl. (C-547/14, EU:C:2016:325, præmis 63 og 134).
- 45 Hvad angår formålene med artikel 7, stk. 14, i direktiv 2014/40 fremgår det af 16. betragtning hertil, at produkter med en kendetegnende aroma med et større salgsvolumen bør udfases over en længere periode med henblik på at give forbrugerne tilstrækkelig tid til at skifte til andre produkter.
- 46 Som anført af generaladvokaten i punkt 48 i forslaget til afgørelse, retter kriteriet om salgsvoluminet for tobaksvarer med en kendetegnende aroma inden for en bestemt produktkategori sig ikke mod tobaksvarer med en specifik aroma, og dette kriterium er neutralt for så vidt angår fabrikanterne. Det fremgår således ikke af de sagsakter, som Domstolen råder over, at tobaksvarer med en kendetegnende aroma, der har et salgsvolumen i Unionen på mindre end 3% inden for en bestemt produktkategori, hovedsageligt fremstilles af små og mellemstore virksomheder. Det nævnte kriterium må derfor anses for at være objektive begrundet.

- 47 Kriteriet må endvidere anses for at være egnet til at give forbrugerne tilstrækkelig tid til at skifte til andre produkter, idet det herved gøres muligt at forene de økonomiske konsekvenser af det i artikel 7 i direktiv 2014/40 fastsatte forbud og det nødvendige krav om at sikre et højt sundhedsbeskyttelsesniveau.
- 48 Et kriterium, der er støttet på salgsvolumen af produkter, således som det er tilfældet i hovedsagen, afspejler nemlig, således som generaladvokaten har anført i punkt 50 i forslaget til afgørelse, forbrugsmønstrene og den økonomiske betydning af produktionen af de omhandlede varer.
- 49 Under disse omstændigheder skal det fastslås, at artikel 7, stk. 1, 7 og 14, i direktiv 2014/40 ikke indebærer en tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet.
- 50 Herefter ønsker den forelæggende ret oplyst, om artikel 7, stk. 1 og 7, i direktiv 2014/40 er forenelige med proportionalitetsprincippet, idet den forbyder markedsføring af tobaksvarer med en kendetegnende aroma, der har et salgsvolumen i Unionen på mindre end 3% inden for en bestemt produktkategori.
- 51 I denne henseende bemærkes, at proportionalitetsprincippet ifølge fast retspraksis kræver, at EU-institutionernes retsakter skal være egnede til at nå de legitime mål, der forfølges med den omhandlede lovgivning, og ikke må gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål, hvorved det forudsættes, at såfremt det er muligt at vælge mellem flere egnede foranstaltninger, skal den mindst indgribende foranstaltning vælges, og de forvoldte ulemper må ikke være uforholdsmæssige i forhold til de tilsigtede mål (dom af 4.5.2016, Polen mod Parlamentet og Rådet, C-358/14, EU:C:2016:323, præmis 78).
- 52 For så vidt angår domstolskontrollen med de betingelser, der er nævnt i nærværende doms foregående præmis, således som det fremgår af den i nærværende doms præmis 44 nævnte retspraksis, råder EU-lovgiver over et vidt skøn inden for et område som det foreliggende, der for lovgiver involverer valg af politisk, økonomisk og social karakter, og hvor lovgiver skal foretage komplekse vurderinger.
- 53 Det skal, henset til formålet med forbuddet mod markedsføring af tobaksvarer med en kendetegnende aroma, bemærkes, at dette forbud ligeledes er egnet til at sikre et højt sundhedsbeskyttelsesniveau, navnlig for unge. Det er således uomtvistet, at visse aromastoffer er særlig tiltrækkende for disse sidstnævnte, og at de er befordrende for indledningen af et tobaksforbrug (dom af 4.5.2016, Polen mod Parlamentet og Rådet, C-358/14, EU:C:2016:323, præmis 81 og 82).
- 54 Domstolen har i denne henseende i domme af 4. maj 2016, Polen mod Parlamentet og Rådet (C-358/14, EU:C:2016:323, præmis 102) og Phillip Morris Brands m.fl. (C-547/14, EU:C:2016:325, præmis 190), fastslået, at EU-lovgiver med artikel 7, stk. 14, i direktiv 2014/40 har foretaget en afvejning af dels de økonomiske konsekvenser af det i dette direktivs artikel 7 fastsatte forbud, dels nødvendigheden af at sikre et højt sundhedsbeskyttelsesniveau for så vidt angår et produkt, der er kendetegnet ved sine skadelige egenskaber.
- 55 Det må derfor fastslås, at forbuddet mod markedsføring af tobaksvarer med en kendetegnende aroma ikke åbenbart går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå det forfulgte mål.
- 56 Under disse omstændigheder skal det fastslås, at artikel 7, stk. 1, 7 og 14, i direktiv 2014/40 ikke indebærer en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet.
- 57 Hvad desuden angår den forelæggende rets tvivl angående foreneligheden af artikel 7, stk. 1, 7 og 14, i direktiv 2014/40 med artikel 34 TEUF skal det fastslås, at selv om dette direktivs artikel 7, stk. 1, 7 og 14, udgør en restriktion som omhandlet i artikel 34 TEUF, er en sådan restriktion, således som det er blevet fastslået i denne doms præmis 54, begrundet af hensyn til afvejningen af de økonomiske konsekvenser af det i artikel 7 i direktiv 2014/40 fastsatte forbud og det nødvendige krav om at sikre

et højt sundhedsbeskyttelsesniveau, og den indebærer ikke en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet. Som følge heraf indebærer artikel 7, stk. 1, 7 og 14, i direktiv 2014/40 heller ikke en tilsidesættelse af artikel 34 TEUF.

58 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål, litra a)-c), besvares med, at gennemgangen af dette spørgsmål ikke har frembragt noget, der kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 7, stk. 1, 7 og 14, i direktiv 2014/40.

Det første spørgsmål, litra d) og e)

59 Med det første spørgsmål, litra d) og e), anmoder den forelæggende ret nærmere bestemt Domstolen om at fortolke udtrykket »produktkategori« indeholdt i artikel 7, stk. 14, i direktiv 2014/40 og om vejledning om, hvilken procedure der skal følges med henblik på at fastslå, hvorvidt den i denne artikel fastsatte grænse på 3% er nået for en bestemt tobaksvarer.

60 Det skal bemærkes, at der ved fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse ikke blot skal tages hensyn til dennes ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori den indgår, og til de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af (dom af 26.9.2018, Baumgartner, C-513/17, EU:C:2018:772, præmis 23).

61 Det skal indledningsvis bemærkes, at begrebet »produktkategori«, der er indeholdt i artikel 7, stk. 14, i direktiv 2014/40, ikke er defineret i dette direktivs artikel 2 med overskriften »Definitioner«.

62 Hvad dernæst angår den sammenhæng, som direktivets artikel 7, stk. 14, indgår i, skal det bemærkes, at ifølge artikel 7, stk. 12, i direktiv 2014/40 er det kun cigaretter og rulletobak, som er omfattet af de i direktivets artikel 7, stk. 1 og 7, fastsatte forbud.

63 Desuden fremgår det af artikel 2, nr. 14), i direktiv 2014/40, hvori begrebet »ny kategori af tobaksvarer« defineres, at cigaretter og rulletobak betegnes som forskellige kategorier af tobaksvarer.

64 Rulletobak nævnes i øvrigt som et eksempel på en »produktkategori« i niende betragtning til dette direktiv.

65 Cigaretter udgør derfor ligesom rulletobak en »produktkategori« som omhandlet i artikel 7, stk. 14, i direktiv 2014/40.

66 For så vidt angår de formål, der forfølges med dette direktivs artikel 7, stk. 14, fremgår det af 16. betragtning til nævnte direktiv, at produkter med en kendetegnende aroma med et større salgsvolumen bør udfases over en længere periode med henblik på at give forbrugerne tilstrækkelig tid til at skifte til andre produkter.

67 For så vidt som den fortolkning, hvorefter cigaretter ligesom rulletobak udgør en »produktkategori« som omhandlet i artikel 7, stk. 14, i direktiv 2014/40, for det første ikke er i strid med disse formål, og det for det andet kan lægges til grund, at de samme begreber, der anvendes i den samme EU-retsakt, har samme betydning, skal begrebet »produktkategori« i denne bestemmelses forstand ikke fortolkes på en anden måde end fortolkningen af det samme begreb i andre bestemmelser i dette direktiv.

68 Hvad i øvrigt angår metoden til fastlæggelse af, om en bestemt tobaksvarer har nået den i artikel 7, stk. 14, i direktiv 2014/40 fastsatte grænse på 3% for at kunne anvende den i denne bestemmelse nævnte fravigelse, fremgår det af den i nærværende doms præmis 33 nævnte retspraksis, at det i mangel af EU-retlige bestemmelser tilkommer medlemsstaterne at indføre en pålidelig metode, der kan sikre overholdelsen af det krav, som følger af den nævnte bestemmelse.

- 69 Det fremgår af de sagsakter, der er fremlagt for Domstolen, at Forbundsrepublikken Tyskland i overensstemmelse med denne retspraksis har gennemført artikel 7, stk. 14, i direktiv 2014/40 ved i § 34, stk. 3, i Verordnung über Tabakerzeugnisse und verwandte Erzeugnisse (bekendtgørelse om tobaksvarer og relaterede produkter) af 27. april 2016 (BGBl. 2016 I, s. 980) at fastsætte de aromaer, som tobaksvarer skal indeholde, for at forbuddet mod markedsføring af disse produkter først finder anvendelse fra den 20. maj 2020.
- 70 Henset til disse betragtninger skal det første spørgsmål, litra d) og e), besvares med, at artikel 7, stk. 14, i direktiv 2014/40 skal fortolkes således dels, at begrebet »produktkategori« i denne bestemmelses forstand omfatter cigaretter og rulletobak, dels at den procedure, der skal følges med henblik på at fastslå, hvorvidt en bestemt tobaksvarer har nået den i denne bestemmelse fastsatte grænse på 3%, skal fastlægges i overensstemmelse med den pågældende medlemsstats nationale lovgivning.

Det andet spørgsmål

Det andet spørgsmål, litra a)

- 71 Med det andet spørgsmål, litra a), ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 8-11 i direktiv 2014/40 skal fortolkes således, at de giver medlemsstaterne mulighed for at fastsætte yderligere gennemførelsesperioder ud over dem, der er fastsat i dette direktivs artikel 29, stk. 1, og artikel 30, litra a).
- 72 Det skal bemærkes, at det i artikel 29, stk. 1, i direktiv 2014/40 bestemmes, at medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest den 20. maj 2016, og at de anvender disse love og bestemmelser fra den 20. maj 2016; jf. dog bl.a. direktivets artikel 7, stk. 14.
- 73 Samme direktivs artikel 30 med overskriften »Overgangsbestemmelse« bestemmer imidlertid i litra a), at medlemsstaterne indtil den 20. maj 2017 kan tillade markedsføring af tobaksvarer fremstillet eller overgået til fri omsætning og mærket i overensstemmelse med direktiv 2001/37 før den 20. maj 2016.
- 74 Derimod fastsætter artikel 8-11 i direktiv 2014/40 ikke nogen yderligere gennemførelsesperioder, der kan træde i stedet for dem, der er fastsat i dette direktivs artikel 29 og 30.
- 75 Henset til disse betragtninger skal det andet spørgsmål, litra a), besvares med, at artikel 8-11 i direktiv 2014/40 skal fortolkes således, at de ikke giver medlemsstaterne mulighed for at fastsætte yderligere gennemførelsesperioder ud over dem, der er fastsat i dette direktivs artikel 29 og 30.

Det andet spørgsmål, litra b)

- 76 Den forelæggende ret ønsker med det andet spørgsmål, litra b), nærmere bestemt oplyst, om artikel 9, stk. 1, andet afsnit, artikel 9, stk. 4, litra a), andet punktum, artikel 9, stk. 6, og artikel 10, stk. 1, litra b), e) og f), samt artikel 11, stk. 1, første afsnit, første punktum, i direktiv 2014/40 indebærer en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet og artikel 34 TEUF, såfremt det andet spørgsmål, litra a), besvares benægtende.
- 77 Den forelæggende ret har i denne forbindelse anført, at artikel 9, stk. 6, og artikel 10, stk. 1, litra f), i direktiv 2014/40 overlader det til Kommissionen at fastlægge bestemte krav om mærkning og emballage af tobaksvarer, uden i så henseende at opstille en frist for Kommissionen og uden at opstille yderligere overgangsbestemmelser eller -frister, der sikrer, at berørte virksomheder har tilstrækkelig tid til at tilpasse sig kravene i det nævnte direktiv.

- 78 For så vidt angår proportionalitetsprincippet bemærkes, at eftersom de generelle retsprincipper, herunder dette princip, er en del af Unionens retsorden, skal de overholdes af EU-institutionerne, men også af medlemsstaterne i forbindelse med udøvelsen af de beføjelser, EU-direktiverne tillægger dem (dom af 2.6.2016, ROZ-ŚWIT, C-418/14, EU:C:2016:400, præmis 20).
- 79 I det foreliggende tilfælde trådte direktiv 2014/40 ifølge dets artikel 32 i kraft den 19. maj 2014, mens medlemsstaterne skulle anvende de nødvendige love og administrative bestemmelser for at efterkomme dette direktiv senest den 20. maj 2016, jf. dog bl.a. direktivets artikel 7, stk. 14.
- 80 Den toårige periode, som medlemsstaterne havde til at vedtage de nævnte bestemmelser med henblik på at gennemføre direktiv 2014/40 og sikre, at berørte virksomheder havde tilstrækkelig tid til at tilpasse sig direktivets krav, er tilstrækkelig med hensyn til proportionalitetsprincippet.
- 81 I øvrigt giver artikel 30 i direktiv 2014/40 medlemsstaterne beføjelse til indtil den 20. maj 2017 at tillade markedsføring af tobaksvarer fremstillet eller overgået til fri omsætning og mærket i overensstemmelse med direktiv 2001/37 før den 20. maj 2016.
- 82 Hvad endvidere angår spørgsmålet, om artikel 9, stk. 1, andet afsnit, artikel 9, stk. 4, litra a), andet punktum, artikel 9, stk. 6, artikel 10, stk. 1, litra b), e) og f), og artikel 11, stk. 1, første afsnit, første punktum, i direktiv 2014/40 er i overensstemmelse med artikel 34 TEUF, må det fastslås, at princippet om de frie varebevægelser ikke er til hinder for sådanne forbud eller restriktioner vedrørende indførsel, udførsel eller transit, som bl.a. er begrundet i hensynet til beskyttelse af menneskers liv og sundhed (jf. i denne retning dom af 14.12.2004, Swedish Match, C-210/03, EU:C:2004:802, præmis 60).
- 83 Det følger heraf, at bestemmelserne i artikel 9, stk. 1, andet afsnit, artikel 9, stk. 4, litra a), andet afsnit, artikel 9, stk. 6, artikel 10, stk. 1, litra b), e) og f), og artikel 11, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2014/40 skal anses for at være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet og med artikel 34 TEUF.
- 84 Under disse omstændigheder skal det andet spørgsmål, litra b), besvares med, at gennemgangen af dette spørgsmål ikke har frembragt noget, der kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 9, stk. 1, andet afsnit, artikel 9, stk. 4, litra a), andet afsnit, artikel 9, stk. 6, artikel 10, stk. 1, litra b), e) og f), og artikel 11, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2014/40.

Det tredje spørgsmål

Det tredje spørgsmål, litra a)

- 85 Med det tredje spørgsmål, litra a), ønsker den forelæggende ret oplyst, om artikel 13, stk. 1, litra c), og artikel 13, stk. 3, i direktiv 2014/40 skal fortolkes således, at disse bestemmelser pålægger medlemsstaterne også at forbyde anvendelse af oplysninger, der henviser til smag, duft, aromastoffer eller andre tilsætningsstoffer, når der ikke er tale om reklameoplysninger, og det fortsat er tilladt at anvende de pågældende indholdsstoffer.
- 86 Ifølge artikel 13, stk. 1, litra c), og artikel 13, stk. 3, i direktiv 2014/40 må mærkningen af en enkeltpakning og eventuel ydre emballage og selve tobaksvarer ikke indeholde noget element eller træk, som henviser til smag, duft, aromastoffer eller andre tilsætningsstoffer eller oplyser, at produktet ikke indeholder sådanne. Det bemærkes, at disse elementer og træk bl.a. kan bestå af tekst, symboler, navne, varemærker, figurer eller andre tegn.
- 87 Da tobaksvarer i henhold til selve ordlyden af artikel 13, stk. 1, litra c), i direktiv 2014/40 ikke må indeholde »noget element eller træk«, »som henviser til« »aromastoffer«, og da disse elementer og træk ifølge ordlyden af dette direktivs artikel 13, stk. 3, bl.a. kan omfatte tekst, symboler, navne,

varemærker eller figurer, der ikke kan anses for at være reklame, må det lægges til grund, at EU-lovgiver ikke har haft til hensigt at sondre mellem reklameoplysninger og ikke-reklameoplysninger. Denne fortolkning støttes af, at EU-lovgiver til forskel fra, hvad der er fastsat i dette direktivs artikel 13, i det samme direktivs artikel 20, stk. 4, litra b), udtrykkeligt har foreskrevet, at enkeltpakninger og eventuel ydre emballage af elektroniske cigaretter og genopfyldningsbeholdere ikke indeholder elementer eller træk som omhandlet i artikel 13 i direktiv 2014/40, med undtagelse af dem, der er omhandlet i dette direktivs artikel 13, stk. 1, litra c), der henviser til aromastoffer eller ikke indeholder sådanne.

- 88 I øvrigt kan tobaksvarer med en kendetegnende aroma, således som generaladvokaten har anført i punkt 78 i forslaget til afgørelse, stadig differentieres fra andre tobaksvarer, når blot de ikke indeholder et af de elementer, der angives i dette direktivs artikel 13, stk. 1, litra a)-e).
- 89 Eftersom Domstolen i dom af 4. maj 2016, Philip Morris Brands m.fl. (C-547/14, EU:C:2016:325, præmis 141), desuden fastslog, at forbuddet mod ethvert element eller træk, som henviser til aromastoffer, finder anvendelse, uanset om den omhandlede oplysning er faktisk korrekt, må det antages, at dette forbud ligeledes henviser til, når der ikke er tale om reklameoplysninger, der specificerer de ingredienser, som det ifølge direktiv 2014/40 er tilladt at anvende.
- 90 Det følger heraf, at artikel 13, stk. 1, litra c), og artikel 13, stk. 3, i direktiv 2014/40 skal fortolkes således, at disse bestemmelser pålægger medlemsstaterne også at forbyde anvendelse af oplysninger, der henviser til smag, duft, aromastoffer eller andre tilsætningsstoffer, når der ikke er tale om reklameoplysninger, og det fortsat er tilladt at anvende de pågældende indholdsstoffer.

Det tredje spørgsmål, litra b)

- 91 Med det tredje spørgsmål, litra b), ønsker den forelæggende ret oplyst, om artikel 13, stk. 1, litra c), i direktiv 2014/40 som følge af de betydelige begrænsninger for anvendelsen af de varemærker, som er fastsat i denne bestemmelse, udgør en tilsidesættelse af chartrets artikel 17.
- 92 Det skal bemærkes, at den ved chartrets artikel 17 sikrede ejendomsret i henhold til denne bestemmelses stk. 2 ligeledes vedrører den intellektuelle ejendomsret.
- 93 Ved at forbyde, at mærkningen af en enkeltpakning og eventuel ydre emballage og selve tobaksvaren angiver varemærker, som henviser til aromastoffer, begrænser artikel 13, stk. 1, litra c), i direktiv 2014/40, sammenholdt med dette direktivs artikel 13, stk. 3, anvendelsen af disse varemærker.
- 94 Ejendomsretten udgør imidlertid ikke nogen absolut forrettighed, men skal ses i sammenhæng med sin funktion i samfundet (jf. i denne retning dom af 15.1.2013, Križan m.fl., C-416/10, EU:C:2013:8, præmis 113).
- 95 Denne betragtning afspejles bl.a. af den måde, hvorpå proportionalitetsprincippet i henhold til chartrets artikel 52, stk. 1, skal gennemføres (dom af 22.1.2013, Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, præmis 47).
- 96 I overensstemmelse med sidstnævnte bestemmelse skal enhver begrænsning i udøvelsen af de rettigheder og friheder, der er sikret ved chartret, være fastlagt i lovgivningen, respektere disse rettigheders og friheders væsentligste indhold og under iagttagelse af proportionalitetsprincippet være nødvendige og faktisk svare til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, eller et behov for beskyttelse af andres rettigheder og friheder (dom af 4.5.2016, Pillbox 38, C-477/14, EU:C:2016:324, præmis 160).

- 97 I det foreliggende tilfælde skal det fastslås, at begrænsningen i anvendelsen af varemærker blev fastlagt i direktiv 2014/40, og at den kun vedrører fabrikanters anvendelse af deres varemærker på mærkningen af en enkeltpakning, eventuel ydre emballage og selve tobaksvarer, uden at bestemmelsen derved griber ind i indholdet af deres varemærkerettigheder, og formålet hermed er at garantere et højt niveau for sundhedsbeskyttelse i forbindelse med fjernelse af de hindringer, der følger af de nationale lovgivninger om mærkning af tobaksvarer (jf. i denne retning dom af 10.12.2002, British American Tobacco (Investments) og Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, præmis 150).
- 98 Direktiv 2014/40 overlader nemlig friheden til varemærkeindehavere som omhandlet i direktivets artikel 13, stk. 1, litra c), og artikel 13, stk. 3, at udøve dem på anden måde end de måder, der nævnes i disse bestemmelser – f.eks. gennem engrossalg. Den i nærværende doms præmis 93 opregnede begrænsning i anvendelsen af varemærker udgør derfor ikke en ejendomsberøvelse.
- 99 Eftersom tobaksvarer med en kendetegnende aroma ifølge 16. betragtning til direktiv 2014/40 påvirker indledningen af et tobaksforbrug og påvirker forbrugsmønstrene, kan forbuddet mod elementer eller træk på mærkningen af enkeltpakningerne, den ydre emballage eller selve tobaksvarer, som henviser til aromastoffer, desuden mindske deres tiltrækningskraft, og forbuddet svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, ved at bidrage til at garantere et højt niveau for sundhedsbeskyttelse.
- 100 Det følger heraf, at gennemgangen af det tredje spørgsmål ikke har frembragt noget, der kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 13, stk. 1, litra c), og artikel 13, stk. 3, i direktiv 2014/40.

Sagsomkostninger

- 101 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 nævnte parter udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

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

- 1) **Gennemgangen af det første præjudicielle spørgsmål har ikke frembragt noget, der kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 7, stk. 1, 7 og 14, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/40/EU af 3. april 2014 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om fremstilling, præsentation og salg af tobak og relaterede produkter og om ophævelse af direktiv 2001/37/EF.**
- 2) **Artikel 7, stk. 14, i direktiv 2014/40 skal fortolkes således dels, at begrebet »produktkategori« i denne bestemmelses forstand omfatter cigaretter og rulletobak, dels at den procedure, der skal følges med henblik på at fastslå, hvorvidt en bestemt tobaksvarer har nået den i denne bestemmelse fastsatte grænse på 3%, skal fastlægges i overensstemmelse med den pågældende medlemsstats nationale lovgivning.**
- 3) **Artikel 8-11 i direktiv 2014/40 skal fortolkes således, at de ikke giver medlemsstaterne mulighed for at fastsætte yderligere gennemførelsesperioder ud over dem, der er fastsat i dette direktivs artikel 29 og 30.**
- 4) **Gennemgangen af det andet præjudicielle spørgsmål har ikke frembragt noget, der kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 9, stk. 1, andet afsnit, artikel 9, stk. 4, litra a), andet punktum, artikel 9, stk. 6, artikel 10, stk. 1, litra b), e) og f), og artikel 11, stk. 1, første afsnit, første punktum, i direktiv 2014/40.**

- 5) Artikel 13, stk. 1, litra c), og artikel 13, stk. 3, i direktiv 2014/40 skal fortolkes således, at disse bestemmelser pålægger medlemsstaterne også at forbyde anvendelse af oplysninger, der henviser til smag, duft, aromastoffer eller andre tilsætningsstoffer, når der ikke er tale om reklameoplysninger, og det fortsat er tilladt at anvende de pågældende indholdsstoffer.
- 6) Gennemgangen af det tredje præjudicielle spørgsmål har ikke frembragt noget, der kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 13, stk. 1, litra c), og artikel 13, stk. 3, i direktiv 2014/40.

Underskrifter