



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

22 november 2018*

„Prejudiciële verwijzing – Harmonisatie van de wetgevingen – Productie, presentatie en verkoop van tabaksproducten – Richtlijn 2014/40/EU – Artikel 1, onder c), en artikel 17 – Verbod op het in de handel brengen van tabak voor oraal gebruik – Geldigheid”

In zaak C-151/17,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de High Court of Justice of England and Wales, Queen’s Bench Division (Administrative Court) [hoogste rechterlijke instantie van Engeland en Wales, afdeling van de Queen’s Bench (bestuursrechter), Verenigd Koninkrijk] bij beslissing van 9 maart 2017, ingekomen bij het Hof op 24 maart 2017, in de procedure

Swedish Match AB

tegen

Secretary of State for Health,

in tegenwoordigheid van:

New Nicotine Alliance,

wijst

HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: R. Silva de Lapuerta, vicepresident, waarnemend voor de president van de Eerste kamer, J.-C. Bonichot, E. Regan, C. G. Fernlund en S. Rodin (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: H. Saugmandsgaard Øe,

griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 25 januari 2018,

gelet op de opmerkingen van:

- Swedish Match AB, vertegenwoordigd door P. Tridimas, barrister, en M. Johansson, advocat,
- New Nicotine Alliance, vertegenwoordigd door P. Diamond, barrister,

* Procestaal: Engels.

- de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door S. Brandon als gemachtigde, bijgestaan door I. Rogers, QC,
- de Hongaarse regering, vertegenwoordigd door M. Z. Fehér, G. Koós en M. M. Tátrai als gemachtigden,
- de Finse regering, vertegenwoordigd door H. Leppo als gemachtigde,
- de Noorse regering, vertegenwoordigd door M. Reinertsen Norum als gemachtigde, bijgestaan door K. Moen, advocaat,
- het Europees Parlement, vertegenwoordigd door A. Tamás en I. McDowell als gemachtigden,
- de Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door M. Simm, E. Karlsson en A. Norberg als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door L. Flynn en J. Tomkin als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 12 april 2018,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de geldigheid van artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn 2014/40/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaks- en aanverwante producten en tot intrekking van richtlijn 2001/37/EG (PB 2014, L 127, blz. 1).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Swedish Match AB en de Secretary of State for Health (minister van Volksgezondheid, Verenigd Koninkrijk) over de geldigheid van het verbod op de productie en de levering van tabak voor oraal gebruik in het Verenigd Koninkrijk.

Toepasselijke bepalingen

- 3 Overweging 32 van richtlijn 2014/40 luidt:

„Bij richtlijn 89/622/EEG van de Raad [van 13 november 1989 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de etikettering van tabaksproducten (PB 1989, L 359, blz. 1),] is de verkoop van bepaalde tabaksproducten voor oraal gebruik verboden. In richtlijn 2001/37/EG [van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2001 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaksproducten – Verklaringen van de Commissie (PB 2001, L 194, blz. 26),] is dat verbod opnieuw bevestigd. Artikel 151 van de [Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de Republiek Oostenrijk, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden en de aanpassing van de Verdragen waarop de Europese Unie is gegrond (PB 1994, C 241, blz. 21, en PB 1995, L 1, blz. 1),] verleent Zweden een afwijking van het verbod. Het verbod om tabak voor oraal gebruik te verkopen, moet worden gehandhaafd om te voorkomen dat een product, dat verslavend is en schadelijke gevolgen voor de gezondheid heeft, in de Unie (behalve in Zweden) wordt ingevoerd. Voor andere rookloze tabaksproducten die niet voor de massamarkt

bestemd zijn, worden strenge etiketteringsvoorschriften en een aantal voorschriften betreffende de ingrediënten geacht te volstaan om een groei van de markt die verder gaat dan het traditionele gebruik in te dammen.”

4 Artikel 1 van richtlijn 2014/40 bepaalt:

„Deze richtlijn beoogt de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten betreffende:

[...]

c) het verbod om tabak voor oraal gebruik in de handel te brengen;

[...]”

5 Artikel 2 van die richtlijn bepaalt:

„In deze richtlijn gelden de volgende definities:

[...]

5) ‚rookloos tabaksproduct’: een tabaksproduct dat niet via een proces van verbranding wordt geconsumeerd, met inbegrip van pruimtabak, snuiftabak en tabak voor oraal gebruik;

[...]

8) ‚tabak voor oraal gebruik’: alle geheel of gedeeltelijk uit tabak bestaande tabaksproducten voor oraal gebruik, met uitzondering van producten die bestemd zijn om te worden geïnhaleerd of gepruimd, in de vorm van poeder, fijne deeltjes of een combinatie van deze vormen, met name die welke in portiezakjes of poreuze builtjes worden aangeboden;

9) ‚voor roken bestemde tabaksproducten’: andere tabaksproducten dan rookloze tabaksproducten;

[...]

14) ‚nieuwsoortig tabaksproduct’: een tabaksproduct dat:

- a) niet onder een van de volgende categorieën valt: sigaretten, shagtabak, pijptabak, waterpijptabak, sigaren, cigarillo’s, pruimtabak, snuiftabak of tabak voor oraal gebruik, en
- b) na 19 mei 2014 in de handel wordt gebracht;

[...]”

6 Artikel 17 van deze richtlijn, met het opschrift „Tabak voor oraal gebruik”, bepaalt:

„De lidstaten verbieden het in de handel brengen van tabak voor oraal gebruik, onverminderd artikel 151 van de Akte van Toetreding van Oostenrijk, Finland en Zweden.”

7 Artikel 19 („Kennisgeving van nieuwsoortige tabaksproducten”), lid 1, van richtlijn 2014/40 luidt:

„De lidstaten schrijven voor dat de producenten en importeurs van nieuwsoortige tabaksproducten de bevoegde autoriteiten van de lidstaten kennis geven van elk dergelijk product dat zij in de betrokken lidstaat in de handel willen brengen. [...]”

8 Artikel 24, lid 3, van deze richtlijn luidt:

„Een lidstaat mag tevens een bepaalde categorie tabaks- of aanverwante producten verbieden op gronden die verband houden met de specifieke situatie in deze lidstaat, mits dit gerechtvaardigd wordt door de noodzaak de volksgezondheid te beschermen, rekening houdend met het hoge beschermingsniveau van de volksgezondheid dat bij deze richtlijn tot stand wordt gebracht. Dergelijke nationale voorschriften worden samen met de motivering voor de invoering ervan aan de Commissie ter kennis gebracht. Binnen zes maanden na de datum van ontvangst van de in dit lid voorgeschreven kennisgeving keurt de Commissie die nationale voorschriften goed of af, nadat zij, rekening houdend met het hoge niveau van bescherming van de menselijke gezondheid dat deze richtlijn tot stand brengt, is nagegaan of die voorschriften al dan niet gerechtvaardigd, noodzakelijk en evenredig aan hun doel zijn en of zij geen middel tot willekeurige discriminatie of een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten vormen. Wanneer de Commissie binnen de periode van zes maanden geen besluit neemt, worden de nationale voorschriften geacht te zijn goedgekeurd.”

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

- 9 Swedish Match is een in Zweden gevestigde vennootschap met beperkte aansprakelijkheid die voornamelijk rookloze tabaksproducten, en meer bepaald snus, in de handel brengt.
- 10 Op 30 juni 2016 heeft Swedish Match beroep ingesteld bij de rechters van het Verenigd Koninkrijk om de rechtmatigheid te betwisten van Regulation 17 van de Tobacco and Related Products Regulations 2016 (besluit van 2016 inzake tabak en aanverwante producten), waarbij artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn 2014/40 in het recht van het Verenigd Koninkrijk zijn omgezet. Die bepaling luidt: „Het is verboden om tabak voor oraal gebruik te produceren of te leveren.”
- 11 In het kader van dat beroep betwist Swedish Match de geldigheid van artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn 2014/40 in het licht van het non-discriminatiebeginsel, omdat daarbij een verschil in behandeling wordt ingevoerd tussen enerzijds tabaksproducten voor oraal gebruik, waarvoor een verbod op het in de handel brengen geldt, en anderzijds andere rookloze tabaksproducten, nieuwsoortige tabaksproducten, sigaretten en andere voor roken bestemde tabaksproducten, en elektronische sigaretten, waarvan het verbruik niet verboden is. Bovendien kan het verbod van tabaksproducten voor oraal gebruik niet worden gerechtvaardigd door redenen van volksgezondheid, aangezien actuele wetenschappelijke gegevens, die ten tijde van de vaststelling van richtlijn 92/41/EEG van de Raad van 15 mei 1992 tot wijziging van richtlijn 89/622 (PB 1992, L 158, blz. 30) niet beschikbaar waren, aantonen dat deze producten vergeleken met andere rookloze tabaksproducten een relatief laag risico van schadelijke gevolgen voor de gezondheid meebrengen. Voorts wordt de idee dat het verbruik van tabaksproducten voor oraal gebruik aanzet tot roken van tabak door geen enkel gegeven gesteund. Het verbod kan ook niet worden gerechtvaardigd doordat snus een nieuw product is, want nieuwsoortige tabaksproducten worden door richtlijn 2014/40 niet verboden in de zin van artikel 2, punt 14, ondanks het ontbreken van wetenschappelijke gegevens op dat punt en de eventueel schadelijke gevolgen voor de gezondheid van deze producten. De discriminatie van tabaksproducten voor oraal gebruik kan evenmin worden gerechtvaardigd doordat zij bestemd zijn voor de massamarkt, in zoverre de andere producten die door de richtlijn worden bestreken, met name de andere rookloze tabaksproducten, elektronische sigaretten en nieuwsoortige tabaksproducten, ook bestemd zijn voor de massamarkt.
- 12 Voorts voert Swedish Match aan dat het verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten voor oraal gebruik in strijd is met het evenredigheidsbeginsel, aangezien noch uit de overwegingen van richtlijn 2014/40 noch uit de effectbeoordeling van 19 december 2012 van de Commissie bij het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaks- en aanverwante producten [SWD(2012) 452 final, blz. 49 e.v.]

- (hierna: „effectbeoordeling”) noch uit enig ander document duidelijk wordt waarom een dergelijk verbod noodzakelijk en geschikt is met het oog op enige legitieme doelstelling. Het voorzorgsbeginsel kan dus niet worden ingeroepen, omdat dit verbod niet strookt met het op de markt toelaten van andere tabaksproducten, waarvan de toxiciteit volgens actuele wetenschappelijke gegevens niettemin hoger is.
- 13 Daarnaast is het algehele verbod van tabaksproducten voor oraal gebruik volgens Swedish Match niet in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel, aangezien daarbij geen rekening wordt gehouden met de omstandigheden van elke lidstaat. Deze benadering is niet noodzakelijk, zoals naar voren komt uit het feit dat richtlijn 2014/40 zelf de lidstaten een zekere discretionaire bevoegdheid laat bij de vaststelling van hun regeling voor andere tabaksproducten.
 - 14 Bovendien blijkt noch uit richtlijn 2014/40 noch uit de context ervan waarom deze tabaksproducten voor oraal gebruik worden gediscrimineerd ten opzichte van andere rookloze tabaksproducten, elektronische sigaretten, nieuwsoortige tabaksproducten en sigaretten. Daaruit volgt dat de wetgever van de Unie zijn motiveringsplicht ex artikel 296, tweede alinea, VWEU niet is nagekomen.
 - 15 Het verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten voor oraal gebruik is tevens een ongerechtvaardigde beperking van het vrij verkeer van goederen, omdat het niet in overeenstemming is met het non-discriminatiebeginsel en het evenredigheidsbeginsel, noch met de motiveringsplicht.
 - 16 Naast het feit dat het Hof nog niet de gelegenheid heeft gehad om zich uit te spreken over de geldigheid van artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn 2014/40 voert Swedish Match aan dat het arrest van 14 december 2004, Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802), niet van toepassing is op het hoofdgeding, aangezien de recente wetenschappelijke gegevens over de vermeende schadelijke gevolgen van tabaksproducten voor oraal gebruik in tegenspraak zijn met de verklaringen van dit arrest, de regeling die bij richtlijn 2014/40 is ingevoerd aanzienlijk verschilt van de regeling van richtlijn 2001/37, en zich op de markt voor tabaksproducten sinds dat arrest ten slotte ingrijpende wijzigingen hebben voorgedaan.
 - 17 In zijn verweer overweegt de Secretary of State for Health dat er een prejudiciële vraag moet worden gesteld aan het Hof over de geldigheid van artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn 2014/40. Hij legt daarbij inzonderheid uit dat enkel het Hof bevoegd is een richtlijn of een deel ervan ongeldig te verklaren.
 - 18 De New Nicotine Alliance, een ingeschreven vereniging waarvan het doel is de volksgezondheid te bevorderen door de schade van tabak te beperken (hierna: „NNA”) en die is toegelaten tot interventie in het hoofdgeding, stelt voor de verwijzende rechter dat het verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten voor oraal gebruik in strijd is met het evenredigheidsbeginsel en een schending vormt van de artikelen 1, 7 en 35 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”). Een dergelijk verbod zou namelijk niet toereikend zijn om het doel van bescherming van de volksgezondheid te bereiken, aangezien het consumenten die het verbruik van sigaretten en andere voor roken bestemde tabaksproducten willen vermijden, de mogelijkheid ontnemt hun toevlucht te zoeken tot minder toxische producten, zoals blijkt uit het succes van elektronische sigaretten en de wetenschappelijke gegevens over de schadelijke gevolgen van tabak in Zweden. Samen met andere producten die de schade van tabak beperken en al beschikbaar zijn in het Verenigd Koninkrijk maakt snus deel uit van een samenhangende strategie voor de beperking van deze schade.
 - 19 Onder deze omstandigheden heeft de High Court of Justice of England and Wales, Queen’s Bench Division (Administrative Court) [hoogste rechterlijke instantie van Engeland en Wales, afdeling van de Queen’s Bench (bestuursrechter), Verenigd Koninkrijk] de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld.

„Zijn artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn [2014/40] ongeldig wegens:

- I. schending van het algemene EU-beginsel van non-discriminatie;
- II. schending van het algemene EU-beginsel van evenredigheid;
- III. schending van artikel 5, lid 3, VEU en het EU-beginsel van subsidiariteit;
- IV. schending van artikel 296, tweede alinea, VWEU;
- V. schending van de artikelen 34 en 35 VWEU, en
- VI. schending van de artikelen 1, 7 en 35 van het [Handvest]?”

Beantwoording van de prejudiciële vraag

- 20 Met zijn prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn 2014/40 geldig zijn in het licht van het beginsel van gelijke behandeling, het evenredigheidsbeginsel, het subsidiariteitsbeginsel en de motiveringsplicht die is neergelegd in artikel 296, tweede alinea, VWEU, de artikelen 34 en 35 VWEU en de artikelen 1, 7 en 35 van het Handvest.

Geldigheid van artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn 2014/40 in het licht van het beginsel van gelijke behandeling

- 21 De verwijzende rechter vraagt zich af of richtlijn 2014/40 het beginsel van gelijke behandeling schendt in zoverre daarbij verboden wordt tabaksproducten voor oraal gebruik in de handel te brengen terwijl de handel in andere rookloze tabaksproducten, sigaretten, elektronische sigaretten en nieuwsoortige tabaksproducten wel wordt toegestaan.
- 22 Volgens vaste rechtspraak verlangt het beginsel van gelijke behandeling dat vergelijkbare situaties niet verschillend en verschillende situaties niet gelijk worden behandeld, tenzij een dergelijke behandeling objectief gerechtvaardigd is (arrest van 7 maart 2017, RPO, C-390/15, EU:C:2017:174, punt 41).
- 23 In dat verband moet in herinnering worden gebracht dat de kwestie van de schending van het beginsel van gelijke behandeling wegens een verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten voor oraal gebruik, dat was neergelegd in richtlijn 2001/37, al aan de orde is geweest in de arresten van 14 december 2004, Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802), en 14 december 2004, Arnold André (C-434/02, EU:C:2004:800).
- 24 In die arresten heeft het Hof geoordeeld dat een verschil in behandeling was toegestaan gezien de bijzondere situatie van de in artikel 2 van richtlijn 2001/37 genoemde tabaksproducten voor oraal gebruik en niet met vrucht een beroep kon worden gedaan op schending van het non-discriminatiebeginsel. Het heeft namelijk overwogen dat deze producten wat betreft samenstelling of zelfs bestemming niet wezenlijk verschillen van tabaksproducten die moeten worden gekauwd, maar zich niet in dezelfde situatie als deze producten bevinden omdat de tabaksproducten voor oraal gebruik die vallen onder het verbod van artikel 8 bis van richtlijn 89/622, dat is overgenomen in artikel 8 van richtlijn 2001/37, nieuw waren op de markt van de met deze maatregel beoogde lidstaten (arresten van 14 december 2004, Swedish Match, C-210/03, EU:C:2004:802, punt 71, en 14 december 2004, Arnold André, C-434/02, EU:C:2004:800, punt 69).

- 25 Na de uitspraak van deze arresten heeft de wetgever van de Unie geen enkele maatregel genomen waarbij het in de handel brengen in de lidstaten van de in artikel 17 van richtlijn 2014/40 bedoelde tabaksproducten voor oraal gebruik is toegestaan.
- 26 Indien deze producten in de handel worden gebracht, zijn zij dus nog steeds nieuw ten opzichte van andere rookloze tabaksproducten en van voor roken bestemde tabaksproducten, waaronder begrepen sigaretten, en zijn zij dus aantrekkelijk voor jongeren.
- 27 Zoals de advocaat-generaal in punt 73 van zijn conclusie heeft vastgesteld, blijkt uit de effectbeoordeling, op dat punt niet weersproken, dat rookloze tabaksproducten, anders dan tabak voor oraal gebruik, slechts nichemarkten met een beperkt groeipotentieel vormen, onder meer gezien de kostbare en deels ambachtelijke wijze waarop zij worden vervaardigd. Tabaksproducten voor oraal gebruik daarentegen hebben een groot groeipotentieel, wat overigens wordt bevestigd door de fabrikanten ervan.
- 28 Dergelijke bijzondere omstandigheden rechtvaardigen een andere behandeling van tabaksproducten voor oraal gebruik ten opzichte van zowel andere rookloze tabaksproducten als sigaretten, zonder dat met vrucht schending van het beginsel van gelijke behandeling kan worden ingeroepen.
- 29 Met betrekking tot de vermeende schending van het beginsel van gelijke behandeling omdat tabaksproducten voor oraal gebruik minder gunstig worden behandeld dan elektronische sigaretten heeft het Hof al vastgesteld dat elektronische sigaretten objectief andere kenmerken hebben dan tabaksproducten in het algemeen en zich dus niet in dezelfde situatie bevinden als tabaksproducten (zie in die zin arrest van 4 mei 2016, Pillbox 38, C-477/14, EU:C:2016:324, punten 36 en 42).
- 30 Daaruit volgt dat het beginsel van gelijke behandeling niet kan worden geschonden doordat de bijzondere categorie tabaksproducten voor oraal gebruik anders wordt behandeld dan de categorie elektronische sigaretten.
- 31 Met betrekking tot de vermeende miskennis van het beginsel van gelijke behandeling omdat tabaksproducten voor oraal gebruik minder gunstig worden behandeld dan nieuwsoortige tabaksproducten moet worden opgemerkt dat artikel 2, punt 14, van richtlijn 2014/40 een „nieuwsoortig tabaksproduct” definieert als een tabaksproduct dat na 19 mei 2014 in de handel is gebracht en niet onder een van de volgende categorieën valt: sigaretten, shagtabak, pijptabak, waterpijptabak, sigaren, cigarillo’s, pruimtabak, snuiftabak of tabak voor oraal gebruik.
- 32 Zoals de advocaat-generaal in punt 75 van zijn conclusie heeft opgemerkt, konden de gevolgen van de nieuwsoortige tabaksproducten voor de volksgezondheid, gezien de datum waarop zij in de handel zouden worden gebracht, op het moment van inwerkingtreding van richtlijn 2014/40 per definitie niet worden vastgesteld of worden onderzocht, terwijl de gevolgen van tabaksproducten voor oraal gebruik op die datum voldoende waren vastgesteld en wetenschappelijk onderbouwd. De wetgever van de Unie heeft deze nieuwsoortige producten weliswaar binnen de werkingssfeer van deze richtlijn gebracht, maar de bedoeling daarvan was dat de gevolgen ervan voor de gezondheid en voor het consumptiepatroon zouden worden bestudeerd, overeenkomstig artikel 19 van die richtlijn.
- 33 Aangezien tabaksproducten voor oraal gebruik op het moment van vaststelling van richtlijn 2014/40 meerdere malen in wetenschappelijke onderzoeken aan de orde waren geweest, konden zij niet in dezelfde mate als nieuwsoortig worden beschouwd als de in artikel 2, punt 14, van deze richtlijn genoemde nieuwsoortige tabaksproducten.
- 34 Onder deze omstandigheden vormen artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn 2014/40 geen schending van het beginsel van gelijke behandeling.

Geldigheid van artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn 2014/40 in het licht van het evenredigheidsbeginsel

- 35 Vooraf zij eraan herinnerd dat het evenredigheidsbeginsel volgens vaste rechtspraak van het Hof vereist dat de handelingen van de instellingen van de Unie geschikt zijn om de met de betrokken regeling legitiem nagestreefde doelstellingen te bereiken, en niet verder gaan dan daarvoor noodzakelijk is (arrest van 7 februari 2018, *American Express*, C-304/16, EU:C:2018:66, punt 85).
- 36 Wat het rechterlijke toezicht op de naleving van deze voorwaarden betreft, heeft het Hof erkend dat de Uniewetgever in het kader van de uitoefening van de hem toegekende bevoegdheden over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt op een gebied als aan de orde, waarop van hem politieke, economische en sociale keuzes worden verlangd en waarop hij ingewikkelde beoordelingen en afwegingen moet maken. Het gaat er dus niet om of een op een dergelijk gebied vastgestelde maatregel de enige of de best mogelijke maatregel was, aangezien enkel de kennelijke ongeschiktheid daarvan ter bereiking van het door de bevoegde instellingen nagestreefde doel de rechtmatigheid van die maatregel kan aantasten (zie in die zin arrest van 4 mei 2016, *Pillbox 38*, C-477/14, EU:C:2016:324, punt 49).
- 37 Met betrekking tot de beoordeling van de zeer complexe wetenschappelijke en technische feiten die noodzakelijk is om de evenredigheid van het verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten voor oraal gebruik te beoordelen, moet eraan worden herinnerd dat de rechter van de Unie zijn beoordeling van die feiten niet in de plaats kan stellen van die van de wetgever, aan wie het VWEU die taak heeft toevertrouwd. De ruime beoordelingsvrijheid van de wetgever van de Unie, waarvan de uitoefening dus door de rechter beperkt wordt getoetst, geldt niet slechts voor de aard en de draagwijdte van de vast te stellen bepalingen, doch tot op zekere hoogte ook voor de vaststelling van de basisgegevens (zie in die zin arrest van 21 juni 2018, *Polen/Parlement en Raad*, C-5/16, EU:C:2018:483, punten 150 en 151).
- 38 Daarnaast moet de Uniewetgever rekening houden met het voorzorgsbeginsel, volgens hetwelk bij onzekerheid over het bestaan en de omvang van risico's voor de menselijke gezondheid beschermende maatregelen kunnen worden genomen zonder dat hoeft te worden gewacht totdat de realiteit en de ernst van deze risico's volledig zijn aangetoond. Wanneer het bestaan of de omvang van het gestelde risico niet met zekerheid kan worden bepaald omdat de resultaten van de verrichte onderzoeken niet concludent zijn, maar reële schade voor de volksgezondheid waarschijnlijk blijft ingeval het risico intreedt, rechtvaardigt het voorzorgsbeginsel dat beperkende maatregelen worden getroffen (arrest van 9 juni 2016, *Pesce e.a.*, C-78/16 en C-79/16, EU:C:2016:428, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 39 Aan de hand van deze overwegingen moet de geldigheid van artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn 2014/40 in het licht van het evenredigheidsbeginsel worden onderzocht.
- 40 In casu moet worden opgemerkt dat richtlijn 2014/40 overeenkomstig artikel 1 ervan een tweeledige doelstelling beoogt om de interne markt voor tabaksproducten en aanverwante producten beter te doen functioneren, waarbij wordt uitgegaan van een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid, met name voor jongeren (arrest van 4 mei 2016, *Polen/Parlement en Raad*, C-358/14, EU:C:2016:323, punt 80).
- 41 Met betrekking tot de doelstelling om een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid te garanderen, met name voor jongeren, vloeit uit de effectbeoordeling (blz. 62 e.v.) voort dat de Commissie de verschillende politieke opties voor de verschillende tabaksproducten, met inbegrip van die voor oraal gebruik, in overweging heeft genomen. Zij heeft met name onderzocht of het mogelijk was het verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten voor oraal gebruik in te trekken in

het licht van de nieuwe wetenschappelijke onderzoeken naar de schadelijkheid ervan voor de gezondheid en van de gegevens over het consumptiepatroon van tabak in de landen die de handel in tabaksproducten voor oraal gebruik toestaan.

- 42 In dat verband heeft de Commissie om te beginnen opgemerkt dat rookloze tabaksproducten volgens wetenschappelijk onderzoek weliswaar minder gevaarlijk zijn voor de gezondheid dan voor roken bestemde tabaksproducten, maar alle rookloze tabaksproducten hoe dan ook kankerverwekkende stoffen bevatten, dat het wetenschappelijk gezien niet vaststaat dat de dosis kankerverwekkende stoffen in tabaksproducten voor oraal gebruik van dien aard is dat het risico van kanker lager wordt, dat zij een hoger risico van een dodelijk myocardinfarct meebrengen en dat zij volgens sommige indicaties bijwerkingen kunnen hebben tijdens de zwangerschap.
- 43 Vervolgens merkt de Commissie op dat de onderzoeken die erop wijzen dat snus kan helpen bij het stoppen met roken, grotendeels berusten op empirische gegevens en dus niet kunnen worden beschouwd als concludent.
- 44 Bovendien heeft de Commissie tevens onderstreept dat het besluit om het verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten voor oraal gebruik in te trekken van invloed zou zijn op het beleid voor de beheersing van het verbruik van tabaksproducten door personen die tot dan toe geen tabak verbruikten, in het bijzonder jongeren, ertoe aan te zetten daarmee te beginnen. Een dergelijk besluit brengt derhalve bepaalde risico's mee voor de volksgezondheid.
- 45 Gelet op alle in de effectbeoordeling aangehaalde wetenschappelijke onderzoeken heeft de Commissie overwogen dat het voorzorgsbeginsel rechtvaardigde dat het verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten voor oraal gebruik wordt gehandhaafd.
- 46 Ter bestrijding van de geldigheid van artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn 2014/40 in het licht van het evenredigheidsbeginsel doen Swedish Match en de NNA – zoals blijkt uit de verwijzingsbeslissing – een beroep op recente wetenschappelijke onderzoeken die vanuit hun perspectief benadrukken dat tabaksproducten voor oraal gebruik, met name van het type snus, relatief weinig schadelijk zijn vergeleken met andere tabaksproducten, dat zij minder verslavend zijn en het gemakkelijker maken om te stoppen met roken. Swedish Match en de NNA benadrukken, onder verwijzing naar opmerkingen van de Zweedse en de Noorse regering, met name dat snus vaak in de plaats van voor roken bestemde tabaksproducten wordt genoten en niet daarnaast, en dat er geen drempelverlagend effect is.
- 47 In die context moet worden vastgesteld dat de wetgever van de Unie op basis van wetenschappelijke onderzoeken en in overeenstemming met de ruime beoordelingsbevoegdheid waarover hij daartoe beschikt en met het voorzorgsbeginsel, met inachtneming van de in de punten 36 en 38 van dit arrest aangehaalde rechtspraak heeft kunnen concluderen dat het onzeker is of tabaksproducten voor oraal gebruik daadwerkelijk een hulpmiddel kunnen zijn bij het stoppen met roken indien het verbod op het in de handel brengen van deze producten wordt ingetrokken, en dat er risico's zijn voor de volksgezondheid, zoals het risico van een drempelverlagend effect, met name doordat deze producten aantrekkelijk zijn voor jongeren.
- 48 Met betrekking tot de geschiktheid van een verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten voor oraal gebruik om een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid te garanderen, moet er namelijk aan worden herinnerd dat niet in het licht van slechts één categorie consumenten kan worden beoordeeld of de richtlijn daarvoor geschikt is (zie in die zin arrest van 4 mei 2016, Philip Morris Brands e.a., C-547/14, EU:C:2016:325, punt 176).
- 49 Aangezien het onzeker is of een intrekking van het verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten voor oraal gebruik positieve gevolgen zou hebben voor de gezondheid van consumenten die deze producten willen gebruiken als hulpmiddel bij het stoppen met roken en er

bovendien risico's zijn voor de gezondheid van andere consumenten, vooral van jongeren, kunnen artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn 2014/40 niet worden beschouwd als kennelijk ongeschikt om een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid te garanderen omdat zij in overeenstemming met het voorzorgsbeginsel beperkende maatregelen verlangen.

- 50 Minder ingrijpende maatregelen, zoals voorzien voor de andere tabaksproducten in richtlijn 2014/40, met name de versterking van gezondheidswaarschuwingen en het verbod van gearomatiseerde tabaksproducten, zijn daarentegen niet even geschikt om de nagestreefde doelstelling te verwezenlijken.
- 51 Als gevolg van het grote groeipotentieel van tabaksproducten voor oraal gebruik, dat door de fabrikanten van die producten zelf wordt bevestigd, en van de introductie van rookvrije zones zijn deze producten namelijk bijzonder geëigend om personen die tot dan toe geen tabak verbruikten, met name jongeren, daartoe aan te zetten.
- 52 Overigens zijn tabaksproducten voor oraal gebruik bijzonder gevaarlijk voor minderjarigen omdat hun verbruik nauwelijks in het oog valt. Deze producten worden namelijk gewoonlijk genoten door ze tussen het tandvlees en de bovenlip te nemen en daar op hun plaats te houden (zie in die zin arrest van 14 december 2004, *Arnold André*, C-434/02, EU:C:2004:800, punt 19).
- 53 Derhalve gaat het verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten voor oraal gebruik niet kennelijk verder dan noodzakelijk is om het beoogde doel te bereiken, te weten een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid garanderen.
- 54 Volgens vaste rechtspraak weegt het doel van bescherming van de gezondheid zwaarder dan economische belangen (arrest van 19 april 2012, *Artegodan/Commissie*, C-221/10 P, EU:C:2012:216, punt 99 en aldaar aangehaalde rechtspraak), zodat het belang van de doelstelling de negatieve economische gevolgen kan rechtvaardigen, zelfs als deze aanzienlijk zijn (zie in die zin arrest van 23 oktober 2012, *Nelson e.a.*, C-581/10 en C-629/10, EU:C:2012:657, punt 81 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Zelfs als de markt voor tabaksproducten voor oraal gebruik een groot groeipotentieel heeft, blijven de economische gevolgen van het verbod op het in de handel brengen van deze producten in casu hoe dan ook onzeker, omdat deze producten op het moment van vaststelling van richtlijn 2014/40 in de in artikel 17 van richtlijn 2014/40 bedoelde lidstaten niet op de markt waren.
- 55 Met betrekking tot de doelstelling om de interne markt voor tabaksproducten en aanverwante producten beter te doen functioneren moet worden opgemerkt dat het in deze bepalingen neergelegde verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten voor oraal gebruik tevens geschikt is om de interne markt voor tabaksproducten en aanverwante producten beter te doen functioneren.
- 56 Het Hof heeft immers in punt 37 van zijn arrest van 14 december 2004, *Swedish Match* (C-210/03, EU:C:2004:802), opgemerkt dat er op het moment van vaststelling van richtlijn 92/41 verschillen waren tussen de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten bedoeld om een halt toe te roepen aan de toenemende consumptie van voor de gezondheid schadelijke producten die nieuw waren op de markt van de lidstaten en waarvan bekend was dat zij een bijzondere aantrekkingskracht uitoefenden op jongeren.
- 57 Net als in dat arrest, waarin het Hof heeft verklaard dat de regelgevingscontext bij de vaststelling van richtlijn 2001/37, die eveneens een verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten voor oraal gebruik inhield, niet was gewijzigd (zie in die zin arrest van 14 december 2004, *Swedish Match*, C-210/03, EU:C:2004:802, punt 40), moet hier worden opgemerkt dat deze context ook bij de vaststelling van richtlijn 2014/40 gelijk was.

- 58 Tabaksproducten voor oraal gebruik zijn immers nog steeds schadelijk voor de gezondheid, zijn verslavend en zijn aantrekkelijk voor jongeren. Bovendien zijn zij nieuwe producten voor consumenten als zij in de handel worden gebracht, zoals in punt 26 van dit arrest is geconstateerd. Een dergelijke context kan de lidstaten er nog steeds toe brengen andere wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen teneinde de toenemende consumptie van tabaksproducten voor oraal gebruik een halt toe te roepen.
- 59 Met betrekking tot, meer bepaald, de stelling van Swedish Match dat uit de toestemming voor het in de handel brengen van andere tabaksproducten en aanverwante producten blijkt dat het verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten voor oraal gebruik onevenredig is, moet er bovendien aan worden herinnerd dat een maatregel van de Unie slechts geschikt is om het ermee beoogde doel te verwezenlijken indien deze er daadwerkelijk toe strekt dat doel op samenhangende en stelselmatige wijze te verwezenlijken (zie in die zin arrest van 5 juli 2017, Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, punt 48).
- 60 In dat verband volgt uit punt 34 van het onderhavige arrest dat de verschillende behandeling van tabaksproducten voor oraal gebruik enerzijds en andere tabaksproducten en aanverwante producten anderzijds in artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn 2014/40 geen schending oplevert van het beginsel van gelijke behandeling.
- 61 Derhalve brengen artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn 2014/40 geen kennelijk onevenredige nadelen met zich mee ten opzichte van de beoogde doelstellingen.
- 62 Uit een en ander volgt dat deze bepalingen geen beperkingen meebrengen die onevenredig zijn ten opzichte van de tweeledige doelstelling van richtlijn 2014/40, te weten de interne markt voor tabaksproducten en aanverwante producten beter doen functioneren en een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid garanderen.
- 63 Derhalve moet worden vastgesteld dat deze bepalingen geen schending vormen van het evenredigheidsbeginsel.

Geldigheid van artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn 2014/40 in het licht van het subsidiariteitsbeginsel

- 64 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat Swedish Match de geldigheid van artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn 2014/40 betwist in het licht van het subsidiariteitsbeginsel, omdat het algemene en absolute verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten voor oraal gebruik de lidstaten elke regelingsbevoegdheid ontnemt en een uniforme regelgeving oplegt, ongeacht de bijzondere omstandigheden van de lidstaten, uitgezonderd het Koninkrijk Zweden. Volgens Swedish Match was een dergelijke benadering niet noodzakelijk, zoals wordt onderstreept doordat elke lidstaat uit hoofde van artikel 24, lid 3, van deze richtlijn de mogelijkheid heeft om een bepaalde categorie tabaksproducten of aanverwante producten te verbieden op gronden die verband houden met de specifieke situatie in deze lidstaat.
- 65 Er zij aan herinnerd dat de Unie krachtens het subsidiariteitsbeginsel, dat is neergelegd in artikel 5, lid 3, VEU, op gebieden die niet onder haar exclusieve bevoegdheid vallen slechts optreedt indien en voor zover de doelstellingen van het overwogen optreden door de lidstaten niet voldoende kunnen worden verwezenlijkt en daarom vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Unie kunnen worden bereikt. Verder stelt artikel 5 van Protocol nr. 2 betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid, dat aan het VEU en het VWEU is gehecht, richtsnoeren vast aan de hand waarvan kan worden bepaald of aan deze voorwaarden is voldaan (arrest van 4 mei 2016, Philip Morris Brands e.a., C-547/14, EU:C:2016:325, punt 215).

- 66 Aangezien sprake is van een gebied dat niet onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie valt, in dit geval de verbetering van het functioneren van de interne markt, moet in casu worden nagegaan of de doelstelling van richtlijn 2014/40 beter door de Unie kon worden bereikt (arrest van 4 mei 2016, Philip Morris Brands e.a., C-547/14, EU:C:2016:325, punt 219).
- 67 In dat verband beoogt richtlijn 2014/40, zoals in punt 40 van dit arrest is vermeld, een tweeledige doelstelling, namelijk de interne markt voor tabaksproducten en aanverwante producten beter doen functioneren en tegelijk een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid garanderen, met name voor jongeren (arrest van 4 mei 2016, Philip Morris Brands e.a., C-547/14, EU:C:2016:325, punt 220).
- 68 Zelfs indien ervan wordt uitgegaan dat het tweede deel van deze doelstelling beter op het niveau van de lidstaten kan worden bereikt, zou het nastreven van deze doelstelling op een dergelijk niveau situaties kunnen laten beklijven of zelfs veroorzaken waarin sommige lidstaten toestaan dat tabaksproducten voor oraal gebruik in de handel worden gebracht, terwijl andere dit verbieden, zoals in punt 58 van dit arrest is uiteengezet, hetgeen dus rechtstreeks indruist tegen de eerste doelstelling van richtlijn 2014/40, te weten het beter doen functioneren van de interne markt voor tabaksproducten en aanverwante producten (arrest van 4 mei 2016, Philip Morris Brands e.a., C-547/14, EU:C:2016:325, punt 221).
- 69 Vanwege de onderlinge afhankelijkheid van de twee met richtlijn 2014/40 nagestreefde doelstellingen mocht de Uniewetgever zich op het standpunt stellen dat zijn optreden ook een bijzondere regeling voor het in de handel brengen van tabaksproducten voor oraal gebruik moest bevatten, en dat die tweeledige doelstelling, gezien deze onderlinge afhankelijkheid, beter kon worden verwezenlijkt door de Unie (arrest van 4 mei 2016, Philip Morris Brands e.a., C-547/14, EU:C:2016:325, punt 222).
- 70 Met betrekking tot de stelling dat artikel 24, lid 3, van richtlijn 2014/40 aantoont dat de doelstellingen van deze richtlijn voldoende kunnen worden verwezenlijkt door de lidstaten, moet worden opgemerkt dat elke lidstaat krachtens deze bepaling een bepaalde categorie tabaksproducten of aanverwante producten mag verbieden op gronden die verband houden met de specifieke situatie in deze lidstaat, mits deze bepalingen gerechtvaardigd worden door de noodzaak de volksgezondheid te beschermen. De Commissie heeft echter de bevoegdheid deze nationale bepalingen goed of af te keuren, nadat zij, rekening houdend met het hoge niveau van bescherming van de menselijke gezondheid dat deze richtlijn tot stand brengt, is nagegaan of die voorschriften gerechtvaardigd, noodzakelijk en evenredig aan hun doel zijn en of zij geen middel tot willekeurige discriminatie of een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten vormen.
- 71 In dat verband moet eraan worden herinnerd dat de auteurs van het Verdrag de wetgever van de Unie naargelang van de algemene context en de specifieke omstandigheden van de te harmoniseren materie een beoordelingsmarge hebben willen toekennen met betrekking tot de meest geschikte harmonisatietechniek om het gewenste resultaat te bereiken, met name op gebieden die worden gekenmerkt door ingewikkelde technische bijzonderheden. De wetgever van de Unie zou in de uitoefening van deze beoordelingsmarge de harmonisatie dus slechts stapsgewijs kunnen uitvoeren en enkel een geleidelijke afschaffing van de unilateraal door de lidstaten genomen maatregelen kunnen verlangen (arrest van 4 mei 2016, Philip Morris Brands e.a., C-547/14, EU:C:2016:325, punt 63).
- 72 Afhankelijk van de omstandigheden kunnen de in artikel 114, lid 1, VWEU bedoelde maatregelen erin bestaan dat alle lidstaten worden verplicht het in de handel brengen van het betrokken product of de betrokken producten toe te staan, aan die verplichting bepaalde voorwaarden te verbinden, of zelfs het in de handel brengen van een product of van bepaalde producten voorlopig of voorgoed te verbieden (arrest van 4 mei 2016, Philip Morris Brands e.a., C-547/14, EU:C:2016:325, punt 64).

- 73 Het verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten voor oraal gebruik en de gelijktijdige toelating van de handel in andere tabaksproducten moet aldus worden opgevat dat de wetgever van de Unie de harmonisatie van tabaksproducten stapsgewijs doorvoert.
- 74 Artikel 24, lid 3, van richtlijn 2014/40 heeft zodoende betrekking op een aspect dat bij deze richtlijn niet is geharmoniseerd (arrest van 4 mei 2016, Philip Morris Brands e.a., C-547/14, EU:C:2016:325, punt 90).
- 75 Derhalve kan deze bepaling als zodanig niet aantonen dat de doelstellingen van deze richtlijn voldoende kunnen worden verwezenlijkt door de lidstaten.
- 76 Daaruit volgt dat artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn 2014/40 geen schending vormen van het subsidiariteitsbeginsel.

Geldigheid van artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn 2014/40 in het licht van artikel 296, tweede alinea, VWEU

- 77 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat Swedish Match stelt dat richtlijn 2014/40 geen enkele specifieke en samenhangende verklaring bevat van het selectieve verbod van tabaksproducten voor oraal gebruik en ook dat een dergelijke verklaring evenmin duidelijk uit de context van deze richtlijn volgt.
- 78 In dat verband moet de door artikel 296, tweede alinea, VWEU vereiste motivering volgens vaste rechtspraak beantwoorden aan de aard van de betrokken handeling en de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking doen komen, zodat de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen en de bevoegde rechter zijn toezicht kan uitoefenen. In de motivering behoeven niet alle feitelijk of juridisch relevante aspecten te worden gespecificeerd, aangezien bij de beantwoording van de vraag of de motivering van een handeling aan de vereisten van artikel 296, tweede alinea, VWEU voldoet, niet alleen acht moet worden geslagen op de bewoordingen ervan, maar ook op de context en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen (arrest van 17 maart 2011, AJD Tuna, C-221/09, EU:C:2011:153, punt 58).
- 79 Uit vaste rechtspraak blijkt tevens dat de omvang van de motiveringsplicht afhangt van de aard van de betrokken handeling. In het geval van handelingen van algemene strekking kan in de motivering worden volstaan met vermelding van het geheel der omstandigheden die tot de vaststelling van de handeling hebben geleid, en van de algemene doelstellingen van de handeling. In deze context heeft het Hof met name gepreciseerd dat het te ver zou gaan om voor elke technische keuze een specifieke motivering te verlangen indien de essentie van het door de instelling nagestreefde doel uit de omstreden handeling blijkt (zie in die zin arrest van 17 maart 2011, AJD Tuna, C-221/09, EU:C:2011:153, punt 59).
- 80 In casu bevatten overweging 32 van richtlijn 2014/40 en de effectbeoordeling gegevens waaruit de redenering van de Commissie die ten grondslag ligt aan het verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten voor oraal gebruik duidelijk en ondubbelzinnig naar voren komt.
- 81 Inzonderheid wordt in overweging 32 van richtlijn 2014/40 uiteengezet dat het verbod om tabak voor oraal gebruik te verkopen, moet worden gehandhaafd om te voorkomen dat een product dat verslavend is en schadelijke gevolgen voor de gezondheid heeft, in de Unie (behalve in Zweden) wordt ingevoerd, en wordt daarin verwezen naar de motivering in richtlijn 89/622 en richtlijn 2001/37, waarin de redenen van dit verbod duidelijk zijn uiteengezet, zoals het Hof al heeft vastgesteld (zie in die zin arrest van 14 december 2004, Swedish Match, C-210/03, EU:C:2004:802, punt 65).

82 Aan de hand van deze gegevens kan derhalve worden begrepen waarom het verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten voor oraal gebruik gerechtvaardigd is en kan de bevoegde rechter zijn toezicht uitoefenen, zodat richtlijn 2014/40 voldoet aan de motiveringsplicht die in artikel 296, tweede alinea, VWEU is neergelegd.

Geldigheid van artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn 2014/40 in het licht van de artikelen 34 en 35 VWEU

83 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat Swedish Match stelt dat artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn 2014/40 in strijd zijn met de artikelen 34 en 35 VWEU omdat zij een schending vormen van het beginsel van gelijke behandeling en het evenredigheidsbeginsel en van de motiveringsplicht.

84 Het verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten voor oraal gebruik is weliswaar een beperking in de zin van de artikelen 34 en 35 VWEU, maar deze beperking vindt haar rechtvaardiging in de bescherming van de volksgezondheid, vormt geen schending van het beginsel van gelijke behandeling noch van het evenredigheidsbeginsel en voldoet aan de motiveringsplicht.

85 Artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn 2014/40 zijn derhalve niet ongeldig in het licht van de artikelen 34 en 35 VWEU.

Geldigheid van artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn 2014/40 in het licht van de artikelen 1, 7 en 35 van het Handvest

86 Uit de verwijzingsbeslissing volgt dat Swedish Match en de NNA aanvoeren dat artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn 2014/40 een schending vormen van de artikelen 1, 7 en 35 van het Handvest, aangezien het verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten voor oraal gebruik personen die wensen te stoppen met roken de mogelijkheid ontnemt om producten te verbruiken die gunstig zijn voor hun gezondheid.

87 Volgens artikel 52, lid 1, van het Handvest moeten beperkingen op de uitoefening van de daarin erkende rechten en vrijheden bij wet worden gesteld en de wezenlijke inhoud van die rechten en vrijheden eerbiedigen. Met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel kunnen slechts beperkingen worden gesteld indien zij noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en de vrijheden van anderen.

88 Hoewel artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn 2014/40 inderdaad grondrechten beperken, zoals Swedish Match en de NNA stellen, wordt een dergelijke beperking in casu bij wet gesteld, eerbiedigt zij de wezenlijke inhoud van die rechten en is zij in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel.

89 Daar het gaat om de inachtneming van de wezenlijke inhoud van de grondrechten, moet worden vastgesteld dat het verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten voor oraal gebruik, dat in artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn 2014/40 is neergelegd, er niet toe strekt het recht op gezondheid te beperken maar juist om dit recht te concretiseren en zodoende een hoog niveau van bescherming van de gezondheid te garanderen voor alle consumenten door personen die willen stoppen met het verbruik van tabak niet geheel de mogelijkheid te ontnemen om producten te kiezen die daarbij een positieve rol zouden kunnen spelen.

90 Zoals in punt 63 van dit arrest is vastgesteld, vormen deze bepalingen evenmin een schending van het evenredigheidsbeginsel.

- 91 Onder deze omstandigheden moet worden vastgesteld dat artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn 2014/40 niet ongeldig zijn in het licht van de artikelen 1, 7 en 35 van het Handvest.
- 92 Uit een en ander volgt dat bij het onderzoek van de prejudiciële vraag niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn 2014/40 kunnen aantasten.

Kosten

- 93 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Eerste kamer) verklaart voor recht:

Bij het onderzoek van de prejudiciële vraag is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid kunnen aantasten van artikel 1, onder c), en artikel 17 van richtlijn 2014/40/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaks- en aanverwante producten en tot intrekking van richtlijn 2001/37/EG.

ondertekeningen