

Mål C-147/21

Begäran om förhandsavgörande

Datum för ingivande:

8 mars 2021

Domstol som begär förhandsavgörande:

Conseil d'État (Frankrike)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

5 mars 2021

Sökande:

Comité interprofessionnel des huiles essentielles françaises
(CIHEF)

Florame

Hyteck Aroma-Zone

Laboratoires Gilbert

Laboratoire Léa Nature

Laboratoires Oméga Pharma France

Pierre Fabre Médicament

Pranarom France

Puressentiel France

Motparter:

Ministre de la Transition écologique

Premier ministre

CONSEIL D'ETAT

[utelämnas]

i domande

sammansättning

[utelämnas]

COMITE INTERPROFESSIONNEL DES
HUILES ESSENTIELLES FRANÇAISES

med flera

[utelämnas]

1° Genom en ansökan och en replik, vilka registrerades den 23 augusti 2019 och den 31 december 2020 vid sekretariatet för Conseil d'Etats domande verksamhet (mål nr 433889), har Comité interprofessionnel des huiles essentielles françaises, bolaget Florame, bolaget Hyteck Aroma-Zone, bolaget Laboratoires Gilbert, bolaget Laboratoire Léa Nature, bolaget Laboratoires Oméga Pharma France, bolaget Pierre Fabre médicaments, bolaget Pranarom France och bolaget Puresentiel France, yrkat att Conseil d'État ska

1°) ogiltigförklara décret n° 2019-642 du 26 juin 2019 relatif aux pratiques commerciales prohibées pour certaines catégories de produits biocides (dekret nr 2019-642 av den 26 juni 2019 om affärsmetoder som är förbjudna för vissa kategorier av biocidprodukter, på grund av maktmissbruk,

2°) vid behov hänskjuta en tolkningsfråga om den uttömmande harmonisering som genomförts genom unionens förordning nr 528/2012 om tillhandahållande på marknaden och användning av biocidprodukter, och

3°) [utelämnas] **[Orig. s. 2]**

De har gjort gällande följande:

- [utelämnas]

- [utelämnas]

- Dekretet saknar rättslig grund, eftersom det antagits i strid med unionens förordning nr 528/2012 av den 22 maj 2012.

- Dekretet inskränker den rätt till egendom som skyddas genom artikel 17 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och strider mot bestämmelserna i artikel 1 i tilläggsprotokollet till Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

- Dekretet strider mot direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000, eftersom det utgör ett omotiverat och oproportionerligt hinder för friheten att tillhandahålla tjänster.

- [utelämnas]

Genom svaromål, som registrerades den 17 september 2020, har ministre de la transition écologique (ministern för miljömässig omställning) yrkat att talan ska ogillas. Ministern har hävdad att talan inte kan vinna bifall såvitt avser någon av grunderna i ansökan.

[utelämnas]

2° Genom en ansökan och en replik, vilka registrerades den 23 augusti 2019 och den 31 december 2020 vid sekretariatet för Conseil d'Etats dömande verksamhet (mål nr 433890), har Comité interprofessionnel des huiles essentielles françaises (CIHEF), bolaget Florame, bolaget Hyteck Aroma-Zone, bolaget Laboratoires Gilbert, bolaget Laboratoire Léa Nature, bolaget Laboratoires Oméga Pharma France, bolaget Pierre Fabre médicaments, bolaget Pranarom France och bolaget Puresentiel France yrkat att Conseil d'Etat ska

1°) ogiltigförklara décret n° 2019-643 du 26 juin 2019 relatif à la publicité commerciale pour certaines catégories de produits biocides (dekret nr 2019-643 av den 26 juni 2019 om kommersiell reklam för vissa kategorier av biocidprodukter, på grund av maktmissbruk,

2°) vid behov hänskjuta en tolkningsfråga om den uttömmande harmonisering som genomförts genom unionens förordning nr 528/2012 om tillhandahållande på marknaden och användning av biocidprodukter, och

3°) [utelämnas] **[Orig. s. 3]**

De har gjort gällande följande:

- [utelämnas]

- [utelämnas]

- Dekretet saknar rättslig grund, eftersom det antagits i strid med unionens förordning nr 528/2012 av den 22 maj 2012 om tillhandahållande på marknaden och användning av biocidprodukter.

- Dekretet inskränker den rätt till egendom som skyddas genom artikel 17 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och strider mot bestämmelserna i artikel 1 i tilläggsprotokollet till Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

- Den är rättsstridig på grund av att den utgör ett alltför stort ingrepp i den yttrandefrihet som garanteras i artikel 10 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

- [utelämnas]

Genom svaromål, som registrerades den 17 september 2020, har ministern yrkat att talan ska ogillas. Ministern har hävdat att talan inte kan vinna bifall såvitt avser någon av grunderna i ansökan.

[utelämnas]

Med beaktande av

- Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna,
- fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 267,
- Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna,
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 528/2012 av den 22 maj 2012,
- Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000,
- Code de l'environnement (miljölagen), och
- lag nr 2018-938 av den 30 oktober 2018,

[utelämnas] [Orig. s. 4]

[utelämnas]

Skäl

1. Genom de ansökningar som avses ovan har det yrkats att de två dekret som har antagits med tillämpning av samma lag ska ogiltigförklaras och det är samma frågor som ska prövas. Målen bör därför förenas och avgöras genom ett enda avgörande.

2. Enligt artikel 1.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 528/2012 av den 22 maj 2012 om tillhandahållande på marknaden och användning av biocidprodukter, syftar förordningen till ”att förbättra den inre marknadens funktion genom att harmonisera reglerna för tillhandahållande på marknaden och användning av biocidprodukter och samtidigt säkerställa en hög skyddsnivå både för människors och djurs hälsa och för miljön. Bestämmelserna i denna förordning bygger på försiktighetsprincipen, vars syfte är att skydda människors och djurs hälsa samt miljön. Skyddet av känsliga befolkningsgrupper ska särskilt

uppmärksammas.” I artikel 1.2 föreskrivs följande: ”Denna förordning innehåller regler om a) upprättande på unionsnivå av en förteckning över verksamma ämnen som får användas i biocidprodukter, / b) godkännande av biocidprodukter, / c) ömsesidigt erkännande av produktgodkännanden inom unionen, / d) tillhandahållande på marknaden och användning av biocidprodukter i en eller flera medlemsstater eller unionen, / e) utsläppande på marknaden av behandlade varor.” Artikel 72 i samma förordning har följande lydelse: ”1. All reklam för biocidprodukter ska, förutom att den ska följa förordning (EG) nr 1272/2008, innehålla följande text: ’Använd biocider på ett säkert sätt. Läs alltid etiketten och produktinformationen före användning.’ Denna text ska vara tydligt urskiljbar och läslig i förhållande till den övriga reklamtexten. / 2. Annonserer får ersätta ordet ’biocider’ i den föreskrivna texten med en tydlig hänvisning till den produkttyp för vilken annonsering sker. / 3. Reklam för biocidprodukter får inte hänvisa till produkten på ett sätt som är vilseledande med hänsyn till produktens risker för människors och djurs hälsa eller för miljön eller dess effektivitet. Reklam för en biocidprodukt får inte i något fall innehålla uppgifter av typen ’lågriskbiocidprodukt’, ’inte giftig’, ’oskadlig’, ’naturlig’, ’miljövänlig’, ’djurvänlig’ eller liknande.”

3. Följande föreskrivs i den nya artikel L. 522-18 i miljölagen, som infördes genom artikel 76 i loi du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (lagen av den 30 oktober 2018 för en jämvikt i affärsmässiga relationer inom jordbruks- och livsmedelssektorn och för en kost som är hälsosam, varaktig och tillgänglig för alla): ”Vid försäljning av de biocidprodukter som definieras i artikel L. 522-1 är det förbjudet att tillämpa prisnedsättningar, rabatter, återbäring, differentiering av allmänna och särskilda försäljningsvillkor, i den mening som avses i artikel L. 441-1 i code de commerce [handelslagen], eller prisnedsättning genom gratisenheter och likvärdiga **[Orig. s. 5]** metoder. Varje affärsmetod som syftar till att direkt eller indirekt kringgå detta förbud genom att ge prisnedsättningar, rabatter eller återbäring på ett annat produktsortiment som har samband med köp av dessa produkter är förbjuden. / I dekret från Conseil d'Etat anges vilka produktkategorier som berörs utifrån riskerna för människors hälsa och för miljön.” I den nya artikel 522-5-3 i miljölagen, som infördes genom lagen av den 30 oktober 2018, anges följande: ”All kommersiell reklam är förbjuden för vissa kategorier av biocidprodukter som definieras genom Europaparlamentets och rådets ovannämnda förordning (EU) nr 528/2012 av den 22 maj 2012. / Med avvikelse från förevarande artikels första stycke ska reklam som riktar sig till yrkesmässiga användare tillåtas på de ställen där produkterna distribueras till dessa användare och i publikationer som är riktade till dem. / I dekret från Conseil d'Etat anges vilka produktkategorier som berörs utifrån riskerna för människors hälsa och för miljön samt på de villkor som ska vara uppfyllda vid publicering av dessa reklamannonser. I dessa reklamannonser ska framhållas god praxis vid användning och tillämpning av produkterna för att skydda människors och djurs hälsa och för miljön samt potentiella faror för människors och djurs hälsa och för miljön.”

4. Genom det angripna dekretet nr 2019-642 av den 26 juni 2019, som antagits med stöd av den nya artikel L 522-18 i miljölagen, införs artikel R. 522-16-1 i miljölagen, vari följande föreskrivs: ”De produktkategorier som anges i artikel L. 522-18, med avseende på vilka vissa affärsmetoder är förbjudna, är de produkter som omfattas av produkttyperna 14 och 18, som definieras i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 528/2012 av den 22 maj 2012 om tillhandahållande på marknaden och användning av biocidprodukter. / Dessa bestämmelser tillämpas inte på de biocidprodukter som kan godkännas enligt det förenklade produktgodkännandeförfarandet enligt artikel 25 i samma förordning.” I det angripna dekretet nr 2019-643 av den 26 juni 2019, som antagits med stöd av artikel L. 522-5-3 i miljölagen, införs den nya artikel R. 522-16-2 i miljölagen, med följande lydelse: ”I.- De kategorier av biocidprodukter som anges i artikel L. 522-5-3, för vilka det är förbjudet att göra kommersiell reklam för allmänheten, är följande: 1° Produkter som omfattas av produkttyperna 14 och 18, som definieras i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 528/2012 av den 22 maj 2012 om tillhandahållande på marknaden och användning av biocidprodukter. / 2° Produkter som tillhör produkttyperna 2 och 4, som definieras i samma förordning och som enligt bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1272/2008 av den 16 december 2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar, klassificeras som farliga för vattenmiljön i kategori 1: kategori akut 1 (H 400) och kategori kronisk 1 (H 410). / II.- För de produkter som anges i I ska all reklam som riktar sig till yrkesverksamma avfattas i enlighet med bestämmelserna i artikel 72 i ovan i I 1° nämnda förordning (EU) nr 528/2012. I reklamen ska dessutom följande omständigheter framgå på ett tydligt och läsligt sätt: 1° Två meningar ska vara avfattade på följande sätt: 1° ’Innan produkten används ska du försäkra dig om att det är absolut nödvändigt att använda produkten, särskilt på de platser som besöks av allmänheten. Välj så ofta det är möjligt alternativa metoder och produkter som har den lägsta risken för människors och djurs hälsa och för miljön.’ / 2° Det ska anges vilken typ av biocidprodukt som avses med produkten, enligt definitionerna i bilaga V till Europaparlamentets och rådets ovannämnda förordning (EU) nr 528/2012 av den 22 maj 2012. / III.- Bestämmelserna i denna artikel ska inte tillämpas på de biocidprodukter som kan godkännas enligt det förenklade produktgodkännandeförfarandet enligt artikel 25 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 528/2012 av den 22 maj 2012 om tillhandahållande på marknaden och användning av biocidprodukter.” **[Orig. s. 6]**

5. Det framgår av de bestämmelser i lagar och i förordningar som nämns i punkterna 3 och 4 att vissa affärsmetoder är förbjudna, såsom prisnedsättningar, rabatter, återbäring, differentiering av allmänna och särskilda försäljningsvillkor, i den mening som avses i artikel L. 441-1 i handelslagen, prisnedsättning genom gratisenheter och likvärdiga metoder, liksom kommersiell reklam till allmänheten för de biocidprodukter som bekämpar gnagare och leddjur och omfattas av produkttyperna 14 och 18 i bilaga V till förordningen av den 22 maj 2012, med undantag för biocidprodukter som kan godkännas enligt det förenklade produktgodkännandeförfarandet enligt artikel 25 i samma förordning.

6. För det första, även om det inte har bestridits att de två angripna dekreten medför ett förbud mot vissa kommersiella metoder och mot reklam gentemot allmänheten för vissa biocidprodukter som klagandebolagen saluför, har de inte, till stöd för sin grund att dekreten kan inskränka deras rätt till egendom som skyddas genom artikel 17 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, lämnat så preciserade uppgifter att det går att grunden kan prövas i sak, varför den ska avvisas.

7. För det andra, även om sökandena har hävdade att de två angripna dekreten kan leda till en minskad försäljning av deras produkter och en minskad omsättning, är det föreskrivna förbudet mot kommersiella metoder och mot reklam till allmänheten motiverat av målet att skydda folkhälsan och bevara miljön. De enda omständigheter som sökandena har åberopat kan inte, även om de antas vara styrkta, innebära att de angripna dekreten utgör ett åsidosättande av artikel 1 i det första tilläggsprotokollet till Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

8. För det tredje har sökandena förvisso hävdade att dekretet av 26 juni 2019 om kommersiell reklam för vissa kategorier av biocidprodukter medför ett alltför stort ingrepp i den yttrandefrihet som garanteras i artikel 10 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, men begränsningen, som föreskrivs i artikel L. 522-5-3 i den ovannämnda miljölagen, i kommersiell reklam till allmänheten för biocidprodukter som bekämpar gnagare och leddjur, innebär i vart fall inte att konsumenter inte får tillgång till information och utgör, i syfte att skydda folkhälsan, en åtgärd som är nödvändig och proportionerlig. Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser denna grund.

9. För det fjärde fastställs i direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden, bestämmelser för fri rörlighet för tjänster och det föreskrivs på vilka villkor en medlemsstat får göra proportionerliga inskränkningar i denna frihet med hänsyn till ett mål av allmänintresse. I dekretet av den 26 juni 2019 om affärsmetoder som är förbjudna för vissa kategorier av biocidprodukter föreskrivs åtgärder som är nödvändiga och står i proportion till det eftersträlvade målet att skydda folkhälsan, varför dekretet inte strider mot direktivet.

10. [Utelämnas] [Orig. s. 7] [utelämnas]

11. [Utelämnas] [grunder som hänför sig till nationell rätt]

12. Eftersom den förordning som nämns i punkt 2 varken innehåller någon bestämmelse som tillåter en medlemsstat att föreskriva sådana restriktiva åtgärder som de som föreskrivs i artiklarna L. 522-18 och L. 522-5-3 i miljölagen eller förbjuder det, uppkommer slutligen frågan huruvida sådana åtgärder, som inte föreskrivs i förordningen, kan vidtas utan att avvika från eller åsidosätta förordningen och utan att det hindrar att den fungerar väl. De lagbestämmelser

med stöd av vilka de angripna bestämmelserna i dekretet har antagits syftar till att förebygga, för vissa biocidprodukter, de nackdelar som följer för folkhälsan och miljön när de används i alltför stor utsträckning. Även om detta syfte inte står i strid med syftena med den ovannämnda unionsrättsliga förordningen, har de förbud som föreskrivs i dessa lagbestämmelser verkan på området för saluföring av biocidprodukter, vilket förordningen har till syfte att harmonisera på unionsnivå, utan angivande av att medlemsstaterna ska anta tillämpningsbestämmelser och utan att kräva sådana bestämmelser för att reglerna ska få full verkan. Prövningen av grunden att de angripna dekreten har antagits med stöd av bestämmelser i lag som antagits i strid med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 528/2012 av den 22 maj 2012, beror på om denna förordning utgör hinder för att den nationella lagstiftaren, med hänsyn till folkhälsan och till miljön, antar sådana restriktiva bestämmelser i fråga om affärsmetoder och reklam som de som föreskrivs i artiklarna L. 522-18 och L. 522-5-3 i miljölagen.

13. Denna fråga är avgörande för utgången av det mål som Conseil d'État ska avgöra, och den är förenad med betydande svårigheter. Därmed ska en begäran om förhandsavgörande framställas till Europeiska unionens domstol med stöd av artikel 267 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Fram till dess att EU-domstolen har prövat målet ska handläggningen av de ansökningar som ingetts av comité interprofessionnel des huiles essentielles françaises och bolagen Florame med flera vila. **[Orig. s. 8]**

HÄRMED FATTAS FÖLJANDE BESLUT:

[Utelämnas] Mål nr 433889 och 433890 vilandeförklaras till dess att Europeiska unionens domstol har avgjort följande fråga: Utgör förordningen av den 22 maj 2012 om tillhandahållande på marknaden och användning av biocidprodukter hinder för att en medlemsstat, med hänsyn till folkhälsan och till miljön, antar restriktiva bestämmelser i fråga om affärsmetoder och reklam såsom de som föreskrivs i artiklarna L. 522-18 och L. 522-5-3 i miljölagen? Under vilka förutsättningar får en medlemsstat i förekommande fall vidta sådana åtgärder?

[utelämnas] **[Orig. s. 9]**

[utelämnas]