

Asia C-147/21

Ennakkoratkaisupyyntö

Jättämispäivä:

8.3.2021

Ennakkoratkaisupyyntön esittänyt tuomioistuin:

Conseil d'État (Ranska)

Ennakkoratkaisupyyntön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

5.3.2021

Kantajat:

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

Vastaajat:

Ministre de la Transition écologique

Premier ministre

CONSEIL D'ÉTAT

[--]

[– –]

asiassa

[– –]

COMITE INTERPROFESSIONNEL DES
HUILES ESSENTIELLES FRANÇAISES

ym.

[– –]

1. Comité interprofessionnel des huiles essentielles françaises, Florame-yhtiö, Hyteck Aroma-Zone -yhtiö, Laboratoires Gilbert -yhtiö, Laboratoire Léa Nature -yhtiö, Laboratoires Oméga Pharma France -yhtiö, Pierre Fabre médicaments -yhtiö, Pranarom France -yhtiö sekä Puresentiel France -yhtiö vaativat numerolla 433889 kirjatulla kanteella ja kantajan vastauksella, jotka on kirjattu saapuneiksi 23.8.2019 ja 31.12.2020 Conseil d’Etat’n riita-asioita käsittelevän osaston kirjaamossa, Conseil d’Etat’ta

1) kumoamaan lainvastaisena tiettyihin valmisteryhmiin kuuluvien biosidivalmisteiden osalta kielletyistä kaupallisista menettelyistä 26.6.2019 tehdyn päätöksen nro 2019-642

2) esittämään tarvittaessa Euroopan unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksen biosidivalmisteiden asettamisesta saataville markkinoilla ja niiden käytöstä annetulla unionin asetuksella N:o 528/2012 tyhjentävästi toteutetusta yhdenmukaistamisesta

3) [– –] **[alkup. s. 2]**

Ne väittävät seuraavaa:

– [– –]

– [– –]

– että päätöksellä ei ole oikeusperustaa, koska se on tehty 22.5.2012 annetun unionin asetuksen N:o 528/2012 vastaisesti

– että päätöksellä loukataan Euroopan unionin perusoikeuskirjan 17 artiklalla suojeltua omistusoikeutta ja rikotaan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen ensimmäisen pöytäkirjan 1 artiklan määräyksiä

– että päätös on 8.6.2000 annetun direktiivin 2000/31/EY vastainen, koska sillä estetään perusteettomasti ja suhteettomasti palvelujen vapaata tarjoamista

– [–]

Ministre de la transition écologique (ekologisen siirtymän ministeriö) vaatii 17.9.2020 saapuneeksi kirjatulla vastinekirjelmällä kanteen hylkäämistä. Se väittää, ettei yksikään kanneperusteista ole perusteltu.

[–]

2 Comité interprofessionnel des huiles essentielles françaises (CIHEF), Florame-yhtiö, Hyteck Aroma-Zone -yhtiö, Laboratoires Gilbert -yhtiö, Laboratoire Léa Nature -yhtiö, Laboratoires Oméga Pharma France -yhtiö, Pierre Fabre médicaments -yhtiö, Pranarom France -yhtiö sekä Puresentiel France -yhtiö vaativat numerolla 433890 kirjatulla kanteella ja kantajan vastauksella, jotka on rekisteröity 23.8.2019 ja 31.12.2020 Conseil d’Etat’n riita-asioita käsittelevässä jaostossa, Conseil d’Etat’ta:

1) kumoamaan lainvastaisena tiettyihin valmisteryhmiin kuuluvien biosidivalmisteiden osalta kielletyistä kaupallisista menettelyistä 26.6.2019 tehdyn päätöksen nro 2019-643

2) esittämään tarvittaessa Euroopan unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksen biosidivalmisteiden asettamisesta saataville markkinoilla ja niiden käytöstä annetulla Euroopan unionin asetuksella N:o 528/2012 tyhjentävästi toteutetusta yhdenmukaistamisesta

3) [–] **[alkup. s. 3]**

Ne väittävät seuraavaa:

– [–]

– [–]

– että päätöksellä ei ole oikeusperustaa, koska se on tehty biosidivalmisteiden asettamisesta saataville markkinoilla ja niiden käytöstä 22.5.2012 annetun unionin asetuksen N:o 528/2012 vastaisesti

– että päätöksellä loukataan Euroopan unionin perusoikeuskirjan 17 artiklalla suojeltua omistusoikeutta ja rikotaan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen ensimmäisen pöytäkirjan 1 artiklan määräyksiä

– että se on lainvastainen, koska sillä puututaan liikaa sananvapautta koskevaan oikeuteen, joka taataan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen 10 artiklassa

– [–]

Ministre de la transition écologique vaatii 17.9.2020 saapuneeksi kirjatulla vastinekirjelmällä kanteen hylkäämistä. Se väittää, ettei yksikään kanneperusteista ole perusteltu.

[– –]

Conseil d'État ottaa huomioon seuraavaa:

- ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen,
- Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, erityisesti SEUT 267 artiklan,
- Euroopan unionin perusoikeuskirjan,
- 22.5.2012 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen N:o 528/2012,
- 8.6.1000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/31/EY,
- ympäristökoodeksi (code de l'environnement),
- 30.10.2018 annetun lain nro 2018-938,
- [– –] **[alkup. s. 4]**

[– –]

sekä katsoo seuraavaa:

1. Edellä mainituilla kanteilla vaaditaan kumoamaan kaksi päätöstä, jotka on tehty saman lain nojalla, ja esitetään samat kysymykset. Ne on yhdistettävä ratkaisun antamiseksi yhdellä päätöksellä.

2. Biosidivalmisteiden asettamisesta saataville markkinoilla ja niiden käytöstä 22.5.2012 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 528/2012 tarkoituksena on sen 1 artiklan 1 kohdan mukaan ”parantaa sisämarkkinoiden toimintaa yhdenmukaistamalla biosidivalmisteiden asettamista saataville markkinoilla ja käyttöä koskevat säännöt ja varmistaa samalla ihmisten ja eläinten terveyden sekä ympäristön suojelun korkea taso. Tämän asetuksen säännökset perustuvat ennalta varautumisen periaatteeseen, jonka tavoitteena on ihmisten terveyden, eläinten terveyden ja ympäristön suojeleminen. Riskiryhmien suojeleminen on kiinnitettävä erityistä huomiota”. Saman artiklan 2 kohdan sanamuoto on seuraava: ”Tässä asetuksessa säädetään a) luettelon laatimisesta unionin tasolla niistä tehoaineista, joita voidaan käyttää biosidivalmisteissa, / b) biosidivalmisteiden lupien antamisesta, / c) lupien vastavuoroisesta tunnustamisesta unionin alueella, / d) biosidivalmisteiden asettamisesta saataville

markkinoilla ja käytöstä yhdessä tai useammassa jäsenvaltiossa tai unionissa, / e) käsiteltyjen esineiden markkinoille saattamisesta”. Saman asetuksen 72 artiklassa säädetään seuraavaa: ”1. Kaikissa biosidivalmistemainoksissa on sen lisäksi, että ne ovat asetuksen (EY) N:o 1272/2008 mukaisia, oltava mukana lauseet 'Käytä biosideja turvallisesti. Lue aina merkinnät ja valmistetiedot ennen käyttöä.'. Lauseiden on erotuttava selvästi ja oltava luettavissa koko mainoksessa. / 2. Mainostajat voivat korvata määrättyissä lauseissa ilmaisun ”biosidit” selkeällä viittauksella mainostettuun valmisteryhmään. / 3. Biosidivalmistemainoksissa ei saa viitata valmisteeseen tavalla, joka on harhaanjohtava valmisteesta ihmisten terveydelle, eläinten terveydelle tai ympäristölle aiheutuvien riskien tai sen tehon osalta. Biosidivalmisteen mainonnassa ei missään tapauksessa saa esiintyä ilmaisuja 'vähäriskinen biosidivalmiste', 'myrkytön', 'haitaton', 'luonnollinen', 'ympäristöystävällinen' tai 'eläinystävä' taikka vastaavia mainintoja”.

3. Ympäristökoodeksin uudessa L.522-18 §:ssä, joka on lisätty kauppasuhteiden tasapainottamisesta maatalous- ja elintarvikealalla sekä terveestä, kestävästä ja kaikkien saatavilla olevasta ravinnosta 30.10.2018 annetun lain 76 §:llä, säädetään seuraavaa: ”Myytäessä L. 522-1 §:ssä määritellyjä biosidivalmisteita paljousalennukset, muut alennukset, hyvitykset, kauppalain [code de commerce] L. 441-1 §:ssä tarkoitettujen yleisten ja erityisten myyntiehtojen erilaistaminen tai ilmaistuotteiden jakaminen ja kaikki muut [alkup. s. 5] vastaavat menettelyt ovat kiellettyjä. Kaikki kaupalliset menettelyt, joilla pyritään kiertämään tätä kieltä suoraan tai välillisesti myöntämällä paljousalennuksia, muita alennuksia tai hyvityksiä jostain muusta tuotevalikoimasta, joka liittyy näiden tuotteiden ostoon, kielletään. / Asianomaiset valmisteryhmät täsmennetään Conseil d'État'n kuulemisen jälkeen annettavalla päätöksellä niistä ihmisten terveydelle ja ympäristölle aiheutuvien riskien perusteella”. Ympäristökoodeksin uudessa L. 522-5-3 §:ssä, joka on lisätty 30.10.2018 annetulla lailla, säädetään seuraavaa: ”Kaikenlainen mainonta kielletään tiettyjen edellä mainitulla 22.5.2012 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella N:o 528/2012 määritellyjen biosidivalmisteiden ryhmien osalta. / Tämän pykälän ensimmäisestä momentista poiketen ammattikäyttäjille kohdistettava mainonta sallitaan näille käyttäjille suunnatuissa tuotteiden jakelupaikoissa ja heille suunnatuissa julkaisuissa. / Asianomaiset valmisteryhmät määritellään Conseil d'État'n kuulemisen jälkeen annettavalla päätöksellä ihmisten terveydelle ja ympäristölle aiheutuvien riskien perusteella, ja vastaavasti määritellään edellytykset mainoksissa esitettävälle maininnoille. Näissä maininnoissa esitetään tuotteiden asianmukaiset käyttötavat ja annostelu ihmisten ja eläinten terveyden sekä ympäristön suojelemiseksi samoin kuin vaarat, joita mahdollisesti aiheutuu ihmisten ja eläinten terveydelle ja ympäristölle”.

4. Riidanalaisella 26.6.2018 tehdyllä päätöksellä nro 2019-642, joka on tehty ympäristökoodeksin uuden L 522-18 §:n nojalla, otetaan tähän koodeksiin R. 522-16-1 §, jossa säädetään seuraavaa: ”Valmisteryhmät, jotka on mainittu L. 522-18 §:ssä ja joiden osalta tietyt kaupalliset menettelyt on kielletty, ovat valmisteita, jotka kuuluvat biosidivalmisteiden asettamisesta saataville markkinoilla ja niiden käytöstä 22.5.2012 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa

(EU) N:o 528/2012 määriteltyihin valmisteryhmiin 14 ja 18. / Näitä säännöksiä ei sovelleta biosidivalmisteisiin, joihin voidaan soveltaa yksinkertaistettua lupamenettelyä saman asetuksen 25 artiklan mukaisesti”. Riidanalaisella 26.6.2019 tehdyllä päätöksellä nro 2019-643, joka on tehty ympäristökoodeksin uuden L 522-5-3 §:n nojalla, on otettu tähän koodeksiin R. 522-16-2 §, jonka sanamuoto on seuraava: ”I.- Biosidivalmisteiden valmisteryhmät, jotka mainitaan L. 522-5-3 §:ssä ja joiden osalta mainonta suurelle yleisölle on kielletty, ovat seuraavat: 1) Valmisteet, jotka kuuluvat biosidivalmisteiden asettamisesta saataville markkinoilla ja niiden käytöstä 22.5.2012 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 528/2012 määriteltyihin valmisteryhmiin 14 ja 18; / 2) Valmisteet, jotka kuuluvat valmisteryhmiin 2 ja 4 määritellään tässä samassa asetuksessa ja luokitellaan aineiden ja seosten luokitukselta, merkinnöistä ja pakkaamisesta annetun asetuksen N:o 1272/2008 säännösten mukaan vesiympäristölle vaarallisiksi luokkaan 1: vesiympäristölle välittömästi vaarallisten luokka 1 (H 400) ja vesiympäristölle kroonisesti vaarallisten luokka 1 (H 410). / II.- Edellä I kohdassa mainittujen valmisteiden osalta kaikkea ammattilaisille suunnattua mainontaa suunniteltaessa on noudatettava I momentin 1 kohdassa mainittua asetuksen N:o 528/2012 72 artiklaa. Siinä mainitaan lisäksi selvästi ja luettavasti seuraavat tiedot: 1) Kaksi virkettä, joiden sanamuoto on seuraava: ”Varmistukaa aina ennen käyttöä siitä, että valmisteen käyttäminen on välttämätöntä, erityisesti paikoissa, joissa suuri yleisö liikkuu. Aina kun mahdollista, käytäkää mieluummin vaihtoehtoisia menetelmiä ja tuotteita, joista aiheutuu vähemmän riskejä ihmisten ja eläinten terveydelle sekä ympäristölle.”/ 2) Maininta valmisteeseen liittyvästä biosidivalmisteiden valmisteryhmästä, siten kuin se on määritelty edellä mainitun 22.5.2012 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen N:o 528/2012 liitteessä V. / III.- Tämän pykälän säännöksiä ei sovelleta biosidivalmisteisiin, joihin voidaan soveltaa yksinkertaistettua lupamenettelyä biosidivalmisteiden asettamisesta saataville markkinoilla ja niiden käytöstä 22.5.2012 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 528/2012 25 artiklan mukaisesti.” [alkup. s. 6]

5. Edellä 3 ja 4 kohdassa mainituista lakien ja asetusten säännöksistä seuraa, että tietyt kaupalliset menettelyt ovat kiellettyjä, kuten paljousalennukset, muut alennukset, hyvitykset, kauppalain L. 441-1 §:ssä tarkoitettujen yleisten ja erityisten ehtojen erilaistaminen, ilmaistuotteiden jakaminen ja kaikki vastaavat menettelyt, samoin kuin jyrksijöiden ja niveljalkaisten torjuntaan tarkoitettujen, 22.5.2012 annetun asetuksen liitteen V valmisteryhmiin 14 ja 18 kuuluvien biosidivalmisteiden mainonta suurelle yleisölle, lukuun ottamatta biosidivalmisteita, joihin voidaan soveltaa yksinkertaistettua lupamenettelyä saman asetuksen 25 artiklan mukaisesti.

6. Vaikka ei ensinnäkään ole kiistetty, että molempien riidanalaisten päätösten vaikutuksesta kielletään tietyt kaupalliset menettelyt ja mainonta suurelle yleisölle tiettyjen sellaisten biosidivalmisteiden osalta, joita kantajina olevat yhtiöt markkinoivat, kanneperustetta, jonka mukaan niillä saatettaisiin loukata kantajien Euroopan unionin perusoikeuskirjan 17 artiklalla suojeltua omistusoikeutta, ei ole

täsmennetty riittävästi, jotta sen asiasisältöä kyettäisiin arvioimaan, mistä syystä se on hylättävä.

7. Vaikka kantajat väittävät toiseksi, että nämä kaksi päätöstä saattavat vähentää niiden tuotteiden myyntiä ja liikevaihtoa, kaupallisia menettelyjä ja mainontaa suurelle yleisölle koskeva kielto, joista niissä määrätään, on perusteltavissa kansanterveyden suojelun ja ympäristönsuojelun tavoitteilla. Vaikka kantajien esittämät seikat oletettaisiin toteennäytetyiksi, ne eivät voi yksinään osoittaa sitä, että riidanalaisilla päätöksillä olisi rikottu ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen ensimmäisen pöytäkirjan 1 artiklan määräyksiä.

8. Vaikka kantajat väittävät kolmanneksi, että tiettyjen biosidivalmisteiden ryhmien mainontaa koskevalla 26.6.2019 tehdyllä päätöksellä loukataan suhteettomasti ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn eurooppalaisen ihmisoikeussopimuksen 10 artiklassa taattua oikeutta sananvapauteen, edellä mainitussa ympäristökoodeksin L. 522-5-3 §:ssä säädettyllä rajoituksella, joka koskee jyrksijöiden ja niveljalkaisten torjuntaan tarkoitettujen biosidivalmisteiden mainontaa suurelle yleisölle, ei missään tapauksessa viedä kuluttajilta oikeutta saada tietoja, ja se on kansanterveyden suojelun tavoitteen kannalta tarpeellinen ja oikeasuhteinen toimenpide. Tämä peruste on siten hylättävä.

9. Neljänneksi tietoyhteiskunnan palveluja, erityisesti sähköistä kaupankäyntiä, sisämarkkinoilla koskevista tietyistä oikeudellisista näkökohdista 8.6.2000 annetulla direktiivillä 2000/31 vahvistetaan palvelujen liikkumisvapautta koskeva järjestely ja säädetään edellytyksistä, joiden täyttyessä jäsenvaltio voi tehdä tähän vapauteen oikeasuhteisia rajoituksia yleisen edun nimissä. Kun tiettyjä biosidivalmisteryhmiä koskevista kielletyistä kaupallisista menettelyistä 26.6.2019 tehdyllä päätöksellä on määrätty tarpeellisista ja oikeasuhteisista toimenpiteistä kansanterveyden suojelemiseksi, siinä ei ole menetelty tämän direktiivin vastaisesti.

10. [–] [alkup. s. 7] [–].

11. [–] [kansallisen lainsäädännön piiriin kuuluvat perusteet]

12. Koska lopuksi 2 kohdassa mainittuun asetukseen ei sisälly yhtään säännöstä, jolla annettaisiin jäsenvaltioille toimivalta säätää ympäristökoodeksin L. 522-18 §:ään ja L. 522-5-3 §:ään sisältyvien kaltaisista rajoittavista toimenpiteistä tai kielletäisiin tämä siltä, tulee esiin kysymys siitä, voidaanko toteuttaa tällaisia toimenpiteitä, joista ei säädetä asetuksessa, tekemättä poikkeusta tästä asetuksesta tai rikkomatta sitä taikka estämättä sen asianmukaista toimintaa. Lainsäädännöllä, jonka nojalla riidanalaiset päätökset on tehty, pyritään estämään tiettyjen biosidivalmisteiden osalta haitat, joita niiden liiallisesta käytöstä aiheutuu kansanterveydelle ja ympäristölle. Vaikka tämä tavoite ei ole ristiriidassa edellä mainitun unionin asetuksen tavoitteiden kanssa, näiden lainsäädännön säännösten

sisältämät kiellot vaikuttavat biosidivalmisteiden markkinoille saattamisen ulottuvuuteen, joka asetuksella on tarkoituksena yhdenmukaistaa Euroopan tasolla, viittamatta kuitenkaan jäsenvaltioiden antamiin täytäntöönpanosäädöksiin ja ilman että tällaiset täytäntöönpanosäädökset olisivat välttämättömiä sen täyttämiseksi varten. Vastaus perustuu siihen, jonka mukaan riidanalaiset päätökset olisi tehty soveltamalla lainsäädäntöä, joka on annettu 22.5.2012 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen N:o 528/2012 vastaisesti, riippuu siitä, miten vastataan siihen kysymykseen, onko tämä asetus esteenä sille, että kansallinen lainsäätäjät hyväksyvät kansanterveyden ja ympäristön suojelun nimissä sääntöjä, joilla rajoitetaan kaupallisia menettelyjä ja mainontaa siten kuin ympäristökoodeksin L. 522-18 ja L. 522-5-3 §:ssä on tehty.

13. Tämä kysymys on ratkaiseva, jotta Conseil d'Etat voi tehdä päätöksen käsiteltävänä olevassa riita-asiassa, ja se on erittäin vaikea. Tästä syystä sen on saatettava asia Euroopan unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 267 artiklan mukaisesti ja lykättävä Comité interprofessionnel des huiles essentielles françaises ja Florame-yhtiön ja muiden yhtiöiden kanteiden käsittelyä, kunnes tämä on antanut ratkaisunsa. **[alkup. s. 8]**

VÄLIPÄÄTÖS:

[– –] Kanteiden nro 433889 ja 433890 käsittelyä lykätään, kunnes Euroopan unionin tuomioistuin on antanut ratkaisun seuraavaan kysymykseen: Onko biosidivalmisteiden asettamisesta saataville markkinoilla ja niiden käytöstä 22.5.2012 annettu unionin asetus N:o 528/2012 esteenä sille, että jäsenvaltio antaa kansanterveyden ja ympäristön suojelemiseksi sääntöjä, joilla rajoitetaan kaupallisia menettelyjä ja mainontaa siten kuin ympäristökoodeksin L. 522-18 ja L. 522-5-3 §:ssä? Millä edellytyksillä jäsenvaltio voi mahdollisesti toteuttaa tällaisia toimenpiteitä?

[– –] **[alkup. s. 9]**

[– –]