

Sag C-147/21

Anmodning om præjudiciel afgørelse

Dato for indlevering:

8. marts 2021

Forelæggende ret:

Conseil d'État (Frankrig)

Afgørelse af:

5. marts 2021

Sagsøgere:

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

Sagsøgte:

Ministre de la Transition écologique

Premier ministre

CONSEIL D'ÉTAT (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Frankrig)

[udelades]

tvistemålsafdelingen

[udelades]

COMITE INTERPROFESSIONNEL DES

HUILES ESSENTIELLES FRANÇAISES

m.fl.

[udelades]

1. Ved stævning og replik registreret den 23. august 2019 og den 31. december 2020 på Conseil d'États (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) justitskontor har Comité interprofessionnel des huiles essentielles françaises, selskabet Florame, selskabet Hyteck Aroma-Zone, selskabet Laboratoires Gilbert, selskabet Laboratoire Léa Nature, selskabet Laboratoires Oméga Pharma France, selskabet Pierre Fabre Médicament, selskabet Pranarom France og selskabet Puresentiel France nedlagt følgende påstande for Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) under sag nr. 433889:

1) Dekret 2019-642 af 26. juni 2019 om forbud mod visse former for handelspraksis for visse kategorier af biocidholdige produkter annulleres på grund af overskridelse af beføjelser.

2) Den Europæiske Unions Domstol forelægges i påkommende tilfælde et præjudicielt spørgsmål vedrørende den fulde harmonisering, der er sket ved forordning (EU) nr. 528/2012 om tilgængeliggørelse på markedet og anvendelse af biocidholdige produkter.

3) [Udelades] [org. s. 2]

De har gjort gældende, at:

- [udelades]

- [udelades]

- dekretet savner hjemmel, da det er udstedt i strid med forordning (EU) nr. 528/2012 af 22. maj 2012

- dekretet krænker ejendomsretten, som er beskyttet ved artikel 17 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, og tilsidesætter bestemmelserne i artikel 1 i tillægsprotokollen til den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder

- dekretet er i strid med direktiv 2000/31/EF af 8. juni 2000, idet det udgør en ubegrundet og uforholdsmæssig hindring for den frie udveksling af tjenesteydelser

- [udelades]

Ved svarskrift registreret den 17. september 2020 har ministre de la transition écologique (ministeren for økologisk omstilling, Frankrig) nedlagt påstand om frifindelse. Ministeren har gjort gældende, at samtlige anbringender i stævningen er ugrundede.

[Udelades]

2. Ved stævning og replik registreret den 23. august 2019 og den 31. december 2020 på Conseil d'États (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) justitskontor har Comité interprofessionnel des huiles essentielles françaises (CIHEF), selskabet Florame, selskabet Hyteck Aroma-Zone, selskabet Laboratoires Gilbert, selskabet Laboratoire Léa Nature, selskabet Laboratoires Oméga Pharma France, selskabet Pierre Fabre Médicament, selskabet Pranarom France og selskabet Puresentiel France nedlagt følgende påstande for Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) under sag nr. 433890:

1) Dekret 2019-643 af 26. juni 2019 om annoncering for visse kategorier af biocidholdige produkter annulleres på grund af overskridelse af beføjelser.

2) Den Europæiske Unions Domstol forelægges i påkommende tilfælde et præjudicielt spørgsmål vedrørende den fulde harmonisering, der er sket ved forordning (EU) nr. 528/2012 om tilgængeliggørelse på markedet og anvendelse af biocidholdige produkter.

3) [Udelades] [org. s. 3]

De har gjort gældende, at:

- [udelades]

- [udelades]

- dekretet savner hjemmel, da det er udstedt i strid med forordning (EU) nr. 528/2012 af 22. maj 2012 om tilgængeliggørelse på markedet og anvendelse af biocidholdige produkter

- dekretet krænker ejendomsretten, som er beskyttet ved artikel 17 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, og tilsidesætter bestemmelserne i artikel 1 i tillægsprotokollen til den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder

- det er ulovligt, da det udgør et uforholdsmæssigt indgreb i retten til ytringsfrihed, som er sikret ved artikel 10 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder

- [udelades]

Ved svarskrift registreret den 17. september 2020 har ministeren for økologisk omstilling nedlagt påstand om frifindelse. Ministeren har gjort gældende, at samtlige anbringender i stævningen er ugrundede.

[Udelades]

Under henvisning til:

- den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder
- traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 267
- Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder
- Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 528/2012 af 22. maj 2012
- Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/31/EF af 8. juni 2000
- code de l'environnement (miljøloven)
- lov 2018-938 af 30. oktober 2018
- [udelades] **[org. s. 4]**

[Udelades]

og ud fra følgende betragtninger:

1. I ovennævnte stævninger er der nedlagt påstand om annullation af to dekretter udstedt i medfør af samme lov, og stævningerne indebærer stillingtagen til de samme spørgsmål. Sagerne bør forenes, så der kun træffes en enkelt afgørelse.

2. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 528/2012 af 22. maj 2012 om tilgængeliggørelse på markedet og anvendelse af biocidholdige produkter har i henhold til ordlyden af artikel 1, stk. 1, til formål »at forbedre det indre markeds funktion gennem en harmonisering af bestemmelserne for tilgængeliggørelse på markedet og anvendelse af biocidholdige produkter og samtidig sikre et højt beskyttelsesniveau for både menneskers og dyrs sundhed og miljøet. Bestemmelserne i denne forordning understøttes af forsigtighedsprincippet, der skal garantere menneskers sundhed, dyrs sundhed og et sundt miljø. Der lægges særlig vægt på beskyttelsen af sårbare grupper.« Artikel 2, stk. 2, har følgende ordlyd: »Denne forordning fastsætter bestemmelser for: a) udarbejdelse på EU-plan af en liste over aktivstoffer, som må anvendes i biocidholdige produkter; b) godkendelse af biocidholdige produkter; c) gensidig anerkendelse af godkendelser i Unionen; d) tilgængeliggørelse på markedet og anvendelse af biocidholdige produkter i en eller flere medlemsstater eller i

Unionen; e) omsætning af behandlede artikler.« Samme forordnings artikel 72 bestemmer: »1. Enhver annoncering for biocidholdige produkter skal, ud over at være i overensstemmelse med forordning (EF) nr. 1272/2008, indeholde ordlyden: »Biocider skal anvendes på forsvarlig vis. Læs altid mærkningen og produktoplysningerne før anvendelse.«. Sætningerne skal stå klart adskilt fra og være letlæselige i forhold til den øvrige del af annonceteksten. 2. Annoncører kan erstatte ordet »biocider« i de anførte sætninger med en klar henvisning til den annoncerede produkttype. 3. Annoncering for biocidholdige produkter må ikke henvise til produktet på en måde, som er vildledende med hensyn til produktets risici for menneskers sundhed, dyrs sundhed eller miljøet eller dets effektivitet. Annoncering for et biocidholdigt produkt må under ingen omstændigheder indeholde angivelser som »biocidholdigt lavrisikoprodukt«, »ikke giftig«, »uskadelig«, »naturlig«, »miljøvenlig«, »dyrevenlig« eller lignende.«

3. Miljølovens nye artikel L. 522-18, som er indført ved 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 (lov af 30.10.2018 om harmoniske handelsforbindelser i landbrugs- og fødevarersektoren og sund og bæredygtig ernæring for alle), fastsætter: »I forbindelse med salg af biocidholdige produkter som fastsat i artikel L. 522-1 er prisafslag, rabatter, bonusser, differentiering af de almindelige og særlige betingelser for salg som omhandlet i artikel L. 441-1 i code de commerce [(handelsloven)] samt udlevering af gratis eksemplarer og alle former for [org. s. 5] tilsvarende praksis forbudt. Enhver handelspraksis, der har til formål direkte eller indirekte at omgå dette forbud ved at yde prisafslag, rabatter eller bonusser på en anden produktkategori, som er forbundet med køb af disse produkter, er forbudt. De omhandlede produktkategorier præciseres i et dekret, der vedtages efter høring af Conseil d'État [(øverste domstol i forvaltningsretlige sager)], ud fra deres risici for menneskers sundhed og for miljøet.« Miljølovens nye artikel L. 522-5-3, som er indført ved lov af 30. oktober 2018, bestemmer: »Al annoncering for visse kategorier af biocidholdige produkter, der er defineret i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 528/2012 af 22. maj 2012 som nævnt ovenfor, er forbudt. Uanset denne artikels stk. 1 er annoncer rettet til erhvervsmæssige brugere tilladt på de steder, hvor produkterne distribueres til disse brugere, og i de publikationer, som er rettet til disse. De omhandlede produktkategorier fastlægges ved dekret efter høring af Conseil d'État ud fra deres risici for menneskers sundhed og for miljøet og de vilkår, hvorunder annoncerne kan indrykkes. Disse annoncer skal fremhæve god praksis for anvendelse og brug af produkterne med henblik på beskyttelse af menneskers sundhed, dyrs sundhed og miljøet samt de potentielle farer for menneskers sundhed, dyrs sundhed og miljøet.«

4. Det anfægtede dekret 2019-642 af 26. juni 2019, som er udstedt i medfør af miljølovens nye artikel L. 522-18, indfører en artikel R. 522-16-1 i denne lov, som bestemmer følgende: »De produktkategorier, der er nævnt i artikel L. 522-18, og for hvilke visse former for handelspraksis er forbudt, er de produkter, der tilhører produkttype 14 og 18 som fastsat i Europa-Parlamentets og Rådets forordning

(EU) nr. 528/2012 af 22. maj 2012 om tilgængeliggørelse på markedet og anvendelse af biocidholdige produkter. Disse bestemmelser finder ikke anvendelse på biocidholdige produkter, som i overensstemmelse med samme forordnings artikel 25 har mulighed for at blive omfattet af den forenklede godkendelsesprocedure.« Det anfægtede dekret 2019-643 af 26. juni 2019, som er udstedt i medfør af miljølovens artikel L. 522-5-3, indfører en ny artikel R. 522-16-2 i denne lov, der lyder som følger: »I.- De kategorier af biocidholdige produkter, der er nævnt i artikel L. 522-5-3, og for hvilke det er forbudt at annoncere i den brede offentlighed, er følgende: 1. Produkter, der tilhører produkttype 14 og 18 som fastsat i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 528/2012 af 22. maj 2012 om tilgængeliggørelse på markedet og anvendelse af biocidholdige produkter. 2. Produkter, der tilhører produkttype 2 og 4 som fastsat i samme forordning, og som i henhold til bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1272/2008 af 16. december 2008 om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger er klassificeret som farlige for vandmiljøet i kategori 1: akut toksicitet kategori 1 (H 400) og kronisk toksicitet kategori 1 (H 410). II.- For produkter nævnt under I formuleres alle annoncer rettet til fagfolk under overholdelse af bestemmelserne i artikel 72 i forordning (EU) nr. 528/2012, som er nævnt under punkt I, nr. 1. Derudover skal følgende elementer fremgå klart og tydeligt: 1. To sætninger formuleret som følger: »Vær helt sikker på, at det er absolut nødvendigt at anvende produktet, før det anvendes, navnlig på steder, som er tilgængelige for den brede offentlighed. Prioriter så ofte som muligt alternative metoder og de produkter, der er forbundet med den laveste risiko for menneskers sundhed, dyrs sundhed og miljøet.« 2. En angivelse af den type biocidholdige produkter, der er forbundet med produktet, som fastsat i bilag V til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 528/2012 af 22. maj 2012 som nævnt ovenfor. III. Bestemmelserne i denne artikel finder ikke anvendelse på biocidholdige produkter, som i overensstemmelse med artikel 25 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 528/2012 af 22. maj 2012 om tilgængeliggørelse på markedet og anvendelse af biocidholdige produkter har mulighed for at blive omfattet af den forenklede godkendelsesprocedure.« [org. s. 6]

5. Det følger af de love og retsfor skrifter, der er nævnt i punkt 3 og 4, at visse former for handelspraksis er forbudt, f.eks. prisafslag, rabatter, bonuser, differentiering af de almindelige og særlige betingelser for salg som omhandlet i handelslovens artikel L. 441-1, udlevering af gratis eksemplarer og enhver tilsvarende praksis samt annoncer rettet til den brede offentlighed for biocidholdige produkter til bekæmpelse af gnavere og leddyr, som tilhører produkttype 14 og 18 i bilag V til forordningen af 22. maj 2012, med undtagelse af biocidholdige produkter, der i overensstemmelse med samme forordnings artikel 25 har mulighed for at blive omfattet af den forenklede godkendelsesprocedure.

6. For det første bemærkes, at selv om det er ubestridt, at de to anfægtede dekreter medfører et forbud mod visse former for handelspraksis og annoncer rettet til den brede offentlighed for visse biocidholdige produkter, som de

sagsøgende selskaber sælger, er anbringendet om, at de krænker selskabernes ejendomsret, som er beskyttet ved artikel 17 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, ikke ledsaget af tilstrækkelige præciseringer, som gør det muligt at vurdere, om det er begrundet, og det må derfor forkastes.

7. For det andet bemærkes, at selv om sagsøgerne har gjort gældende, at de to anfægtede dekreter kan medføre et fald i salget af deres produkter og et omsætningstab, er det i dekreterne fastsatte forbud mod visse former for handelspraksis og annoncer rettet til den brede offentlighed begrundet i målet om at beskytte folkesundheden og miljøet. De forhold, som sagsøgerne har påberåbt sig, kan – hvis de anses for godtgjort – ikke alene indebære, at de anfægtede dekreter udgør en tilsidesættelse af bestemmelserne i artikel 1 i den første tillægsprotokol til den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder.

8. For det tredje bemærkes, at selv om sagsøgerne har gjort gældende, at dekretet af 26. juni 2019 om annoncering for visse kategorier af biocidholdige produkter udgør et uforholdsmæssigt indgreb i retten til ytringsfrihed, som er sikret ved artikel 10 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, forhindrer den i ovennævnte miljølovs artikel L. 522-5-3 omhandlede begrænsning af annonceringen i den brede offentlighed for biocidholdige produkter til bekæmpelse af gnavere og leddyr under ingen omstændigheder forbrugerne i at få adgang til oplysninger, og den udgør en nødvendig og forholdsmæssig foranstaltning til beskyttelse af folkesundheden. Dette anbringende skal følgelig forkastes.

9. For det fjerde fastsætter direktiv 2000/31 af 8. juni 2000 om visse retlige aspekter af informationssamfundstjenester, navnlig elektronisk handel, i det indre marked ordningen for fri udveksling af tjenesteydelser og opstiller betingelserne for, at en medlemsstat kan begrænse denne frihed forholdsmæssigt af almene hensyn. Fastsættelsen af foranstaltninger, der er nødvendige og står i et rimeligt forhold til det mål om beskyttelse af folkesundheden, som dekretet af 26. juni 2019 om forbud mod visse former for handelspraksis for visse kategorier af biocidholdige produkter forfølger, udgør ikke en tilsidesættelse af direktivet.

10. [Udelades] [org. s. 7] [udelades].

11. [Udelades] [anbringender, som vedrører national ret]

12. Endelig bemærkes, at eftersom den i punkt 2 nævnte forordning ikke indeholder nogen bestemmelse, der giver en medlemsstat tilladelse til at fastsætte restriktive foranstaltninger af den art, der fremgår af miljølovens artikel L. 522-18 og L. 522-5-3, og heller ikke forbyder dette, opstår spørgsmålet, om sådanne foranstaltninger, der ikke er fastsat i forordningen, kan træffes uden at fravige eller tilsidesætte denne forordning og uden at forhindre dens korrekte funktion. De lovbestemmelser, i henhold til hvilke de anfægtede retsfor skrifter er udstedt, har

for visse biocidholdige produkter til formål at forebygge de ulemper, som uforholdsmæssig brug heraf medfører for folkesundheden og miljøet. Selv om dette formål ikke er i strid med målene i den nævnte EU-forordning, griber de forbud, der er fastsat i disse lovbestemmelser, ind i den omsætning af biocidholdige produkter, som forordningen har til formål at harmonisere på europæisk plan, idet den ikke henviser til medlemsstaternes vedtagelse af gennemførelsesbestemmelser, og idet sådanne gennemførelsesbestemmelser ikke er nødvendige for at sikre forordningens fulde virkning. Svaret på anbringendet om, at de anfægtede dekretter er udstedt i henhold til lovbestemmelser, der er vedtaget i strid med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 528/2012 af 22. maj 2012, afhænger af svaret på spørgsmålet om, hvorvidt denne forordning er til hinder for, at den nationale lovgiver af hensyn til folkesundheden og miljøet vedtager restriktive regler for handelspraksis og annoncering som dem, der er fastsat i miljølovens artikel L. 522-18 og L. 522-5-3.

13. Dette spørgsmål er afgørende for at løse den tvist, som Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) skal afgøre, og det er et særdeles vanskeligt spørgsmål. Det skal følgelig forelægges Den Europæiske Unions Domstol i medfør af artikel 267 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, og indtil denne har udtalt sig, udsættes afgørelsen af de sager, der er anlagt af Comité interprofessionnel des huiles essentielles françaises og af selskabet Florame m.fl. **[org. s. 8]**

AFGØRELSE:

[Udelades] Påkendelsen af sag nr. 433889 og nr. 433890 udsættes, indtil Den Europæiske Unions Domstol har besvaret følgende spørgsmål: »Er forordning af 22. maj 2012 om tilgængeliggørelse på markedet og anvendelse af biocidholdige produkter til hinder for, at en medlemsstat af hensyn til folkesundheden og miljøet vedtager restriktive regler for handelspraksis og annoncering som dem, der er fastsat i miljølovens artikel L. 522-18 og L. 522-5-3? På hvilke betingelser kan en medlemsstat i påkommende tilfælde vedtage sådanne foranstaltninger?«

[Udelades] **[org. s. 9]**

[Udelades]