Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
N. WAHL
fremsat den 21. april 2016*

Sag C-221/15

Openbaar Ministerie
mod
Etablissements Fr. Colruyt NV

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Hof van beroep te Brussel (appeldomstol, Bruxelles, Belgien))

»Direktiv 2011/64/EU — punktafgifter for forarbejdet tobak — detailsalgspris for forarbejdet tobak — banderole — minimumspriser — varernes frie bevægelighed — kvantitative restriktioner — artikel 101 TEUF«

1. Fire årtier efter vedtagelsen af det første direktiv om harmonisering af punktafgifterne for forarbejdede tobaksvarer** kan det forekomme overraskende, at de bestemmelser, der er fastsat i det seneste direktiv om emnet***, stadig skal fortolkes af Domstolen.

2. Som spørgsmålene fra den forelæggende ret bevidner, skaber foreneligheden med EU-retten af nationale foranstaltninger vedrørende regulering af priserne på tobaksvarer på hjemmemarkedet imidlertid stadig vanskeligheder og kræver fortsat afklaring. Disse vanskeligheder vedrører ikke kun ovennævnte direktivs bestemmelser, men også anvendelsen af EU-reglerne om varers frie bevægelighed og fri konkurrence på disse nationale foranstaltninger.

3. I den foreliggende sag er Domstolen blevet anmodet om at præcisere, hvorvidt en national bestemmelse som den i hovedsagen omtvistede er forenelig med artikel 15, stk. 1, i direktiv 2011/64, artikel 34 TEUF og artikel 101 TEUF, sammenholdt med artikel 4, stk. 3, TEU.

I – **Retsforskrifter**

A – *Direktiv 2011/64*

4. Direktiv 2011/64 er en kodificering af tre foregående direktiver vedrørende afgifter på forarbejdede tobaksvarer****.

* Originalsprog: engelsk.

** Dette direktiv var Rådets direktiv 72/464/EØF af 19.12.1972 om forbrugsbeskatning af forarbejdet tobak bortset fra omsætningsafgift (JO L 303, s. 1).

*** Rådets direktiv 2011/64/EU af 21.6.2011 om punktafgiftsstrukturen og -satserne for forarbejdet tobak (herefter »direktiv 2011/64«) (EUT L 176, s. 24).

**** Rådets direktiv 92/79/EØF af 19.10.1992 om indbyrdes tilnærmelse af cigaretafgifterne (EFT L 316, s. 8), Rådets direktiv 92/80/EØF af 19.10.1992 om indbyrdes tilnærmelse af afgifterne på andre former for forarbejdet tobak end cigaretter (EFT L 316, s. 10) og Rådets direktiv 95/59/EF af 27.11.1995 om forbrugsbeskatning af forarbejdet tobak bortset fra omsætningsafgift (EFT L 291, s. 40).

5. I tredje, niende og tiende betragtning til direktiv 2011/64 hedder det:

»(3) Et af formålene med traktaten om Den Europæiske Union er at opretholde en økonomisk union, som har de samme kendetegn som et internt marked, inden for hvilken der er en sund konkurrence. Med hensyn til forarbejdet tobak forudsætter gennemførelsen af dette mål, at medlemsstaternes forbrugsafgifter på varer fra denne sektor ikke fordrejer konkurrencen og ikke hindrer den frie bevægelighed inden for Unionen.

[…]

(9) For så vidt angår punktafgifter, bør strukturharmoniseringen navnlig have den virkning, at konkurrencen for de forskellige kategorier af forarbejdet tobak, som tilhører den samme gruppe, ikke fordrejes som følge af opkrævning af afgifter, og at medlemsstaternes nationale markeder åbnes.

(10) Af konkurrencehensyn skal der være fri prisdannelse for alle grupper af forarbejdet tobak.«

6. I henhold til artikel 1 i direktiv 2011/64 fastsætter denne retsakt de almindelige principper for harmoniseringen af strukturen og satserne for de punktafgifter, som medlemsstaterne pålægger forarbejdet tobak.

7. Artikel 15, stk. 1, i direktiv 2011/64 bestemmer:

»Fabrikanter eller eventuelt deres repræsentanter eller befuldmægtigede i Unionen samt importører fra tredjelande fastsætter frit de maksimale detailsalgspriser for hver enkelt af deres varer og for hver enkelt af de medlemsstater, hvori de skal overgå til frit forbrug.

Den i første afsnit omhandlede bestemmelse kan dog ikke være til hinder for anvendelsen af nationale lovgivninger om kontrol med prisniveauet eller overholdelse af fastsatte priser, såfremt de er forenelige med EU-lovgivningen.«

B – *Belgisk ret*

8. Artikel 7, stk. 2a, stk. 1, i lov af 24. januar 1977 om beskyttelse af forbrugernes sundhed i forbindelse med næringsmidler og andre produkter (Wet 24 januari 1977 betreffende de bescherming van de gezondheid van de gebruikers op het stuk van de voedingsmiddelen en andere producten*****, herefter »den omtvistede lov«) bestemmer:

»Det er forbudt at reklamere for og sponsorere ved hjælp tobak, varer forarbejdet af tobak eller lignende varer, herefter benævnt tobaksvarer.

Som reklame eller sponsorering betragtes enhver meddelelse eller handling, der direkte eller indirekte har til formål at fremme salget, uanset stedet, de anvendte kommunikationsmidler eller den brugte teknik.«

II – **De faktiske omstændigheder, retsforhandlingerne og de forelagte spørgsmål**

9. Etablissements Fr. Colruyt NV (herefter »Colruyt«) driver adskillige supermarkeder i Belgien.

***** *Moniteur belge*, 8.4.1977, s. 4501.

10. Ifølge til den forelæggende ret solgte Colruyt forskellige tobaksvarer til en enhedspris, der var lavere end den pris, som fabrikanten eller importøren havde anført på banderolen, solgte visse tobaksvarer med en midlertidig almindelig rabat og en mængderabat og tilbød en almindelig rabat til medlemmer af ungdomsbevægelser. Openbaar Ministerie (anklagemyndigheden) fandt, at Colruyt derved havde overtrådt den omtvistede lov, eftersom bl.a. salget af tobaksvarer til en pris under prisen på banderolen udgør en handling, der direkte eller indirekte har til formål at fremme salget af disse varer.

11. Efter at correctionele rechtbank te Brussel (domstolen i straffesager i Bruxelles) havde fastslået, at en overtrædelse havde fundet sted, blev sagen appelleret til Hof van Beroep te Brussel (appeldomstolen i Bruxelles).

12. Ved denne ret gjorde Colruyt gældende, at forbuddet mod anvendelsen af detailsalgspriser, der er lavere end prisen på banderolen, er uforeneligt med EU-retten, nemlig artikel 15, stk. 1, i direktiv 2011/64, artikel 34 TEUF og artikel 101 TEUF, sammenholdt med artikel 4, stk. 3, TEU.

13. Den forelæggende ret var i tvivl om fortolkningen af disse bestemmelser og besluttede at udsætte behandlingen af sagen og forelægge Domstolen følgende spørgsmål til præjudiciel afgørelse:

»1) Er artikel 15, stk. 1, i direktiv 2011/64/EU, alene eller sammenholdt med artikel 20 og 21 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder af 7. december 2000, til hinder for en national foranstaltning, der forpligter detailhandlere til at overholde minimumspriser, idet det er dem forbudt at anvende en pris på tobaksvarer, der er lavere end den pris, som fabrikanten eller importøren har anført på banderolen?

2) Er artikel 34 TEUF til hinder for en national foranstaltning, der forpligter detailhandlere til at overholde minimumspriser, idet det er dem forbudt at anvende en pris på tobaksvarer, der er lavere end den pris, som fabrikanten eller importøren har anført på banderolen?

3) Er artikel 4, stk. 3, [TEU][******], sammenholdt med artikel 101 TEUF, til hinder for en national foranstaltning, der forpligter detailhandlere til at overholde minimumspriser, idet det er dem forbudt at anvende en pris på tobaksvarer, der er lavere end den pris, som fabrikanten eller importøren har anført på banderolen?«

14. Colruyt, den belgiske, den franske og den portugisiske regering samt Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg. Colruyt, den belgiske og den franske regering samt Kommissionen har afgivet forklaring i retsmødet den 17. februar 2016.

III – **Analyse**

A – *Formaliteten*

15. Den belgiske og den franske regering har anfægtet antagelsen af anmodningen om en præjudiciel afgørelse til realitetsbehandling af to grunde: De gør på den ene side gældende, at spørgsmålene vedrører bestemmelser i EU-retten, som er irrelevante for tvisten i hovedsagen, og på den anden side, at Hof van Beroep te Brussel (appeldomstolen i Bruxelles) ikke har fremlagt tilstrækkelige oplysninger om den retlige og faktiske baggrund for tvisten i hovedsagen.

16. Jeg er ikke overbevist af disse argumenter.

****** Hof van Beroep te Brussel (appeldomstolen i Bruxelles) henviser til artikel 4, stk. 3, TEUF, hvilket formodentlig er en skrivefejl, da denne bestemmelse ikke er relevant for det foreliggende spørgsmål.

17. Jeg mener for det første ikke, at de EU-bestemmelser, som Hof van Beroep te Brussel (appeldomstolen i Bruxelles) har lagt til grund, kan anses for irrelevante for tvisten i hovedsagen. Den forelæggende ret ønsker at afgøre, om den nationale bestemmelse, som Colruyt påstås at have overtrådt, er forenelig med EU-retten. Hvis en sådan bestemmelse er uforenelig med EU-retten, kan Colruyt netop ikke pålægges strafferetlige sanktioner for at have overtrådt den. Jeg bør i denne sammenhæng understrege, at nationale strafferetlige bestemmelser, som fastsætter sanktioner med hensyn til adfærd, der er tilladt eller kræves i henhold til EU-retlige bestemmelser, eller som ville fratage disse bestemmelser deres *effet utile*, er uforenelige med traktaten******* og følgelig bør tilsidesættes af den nationale ret********.

18. Det er for det andet, selv om anmodningen om en præjudiciel afgørelse ganske vist kan beskrives som kortfattet, min opfattelse, at de angivne elementer er tilstrækkelige til at besvare de forelagte spørgsmål. Denne anmodning er derfor i overensstemmelse med artikel 94 i Domstolens procesreglement.

19. I lyset af ovennævnte er formalitetsindsigelsen ugrundet.

B – *Det første spørgsmål*

20. Med sit første spørgsmål har den forelæggende ret i det væsentlige spurgt, hvorvidt artikel 15, stk. 1, i direktiv 2011/64 er til hinder for en national foranstaltning, der forbyder detailhandlere at sælge forarbejdede tobaksvarer til en pris, der er lavere end den pris, som fabrikanten eller importøren har anført på banderolen.

21. Jeg vil indledningsvis minde om, at direktiv 2011/64, ligesom dets forgængere, har til formål at sikre det indre markeds funktion og fremme sund konkurrence ved at harmonisere medlemsstaternes ordninger for punktafgifter på tobaksvarer. I tredje betragtning til direktiv 2011/64 anføres det, at disse mål skal opfyldes ved at sikre, at forbrugsafgifter på forarbejdede tobaksvarer ikke fordrejer konkurrencen og ikke hindrer disse varers frie bevægelighed inden for Unionen.

22. Jeg vil på denne baggrund nu undersøge foreneligheden af den omtvistede lov i lyset af bestemmelserne i artikel 15, stk. 1, i direktiv 2011/64.

1. Artikel 15, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2011/64

23. Medlemsstaterne skal i henhold til artikel 15, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2011/64 overlade det til fabrikanten eller importøren at fastsætte den maksimale detailsalgspris for forarbejdet tobak. Denne bestemmelse sikrer derfor, at fabrikanter og importører kan konkurrere på prisen, og sikrer samtidig, at den forholdsmæssige beregning af punktafgiften på tobaksvarer er underlagt de samme principper i alle medlemsstaterne*********.

******* Jf. bl.a. dom af 19.3.2002, Kommissionen mod Italien (C-224/00, EU:C:2002:185), og af 6.3.2007, Placanica m.fl. (C-338/04, C-359/04 og C-360/04, EU:C:2007:133).

******** Jf. dom af 28.4.2011, El Dridi (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, præmis 55), og af 29.2.1996, Skanavi og Chryssanthakopoulos (C-193/94, EU:C:1996:70, præmis 17).

********* Jf. dom af 4.3.2010, Kommissionen mod Frankrig (C-197/08, EU:C:2010:111, præmis 36), og af 19.10.2000, Kommissionen mod Grækenland (C-216/98, EU:C:2000:571, præmis 20).

24. Den omtvistede lov frembyder efter min opfattelse ingen problemer i forhold til denne bestemmelse. Den forhindrer blot detailhandlere i at sælge tobaksvarer til en lavere pris end den pris, der er anført på banderolen. Det skal bemærkes, at prisen på banderolen stadig frit fastsættes af fabrikanterne eller importørerne, som frit kan udnytte enhver konkurrencemæssig fordel, de måtte have i forhold til deres konkurrenter. Den omtvistede lov griber derfor ikke ind i fabrikanternes eller importørernes ret til frit at fastsætte deres maksimale detailsalgspris.

25. Med hensyn til detailhandlere nævnes de ganske enkelt ikke i direktiv 2011/64, ligesom direktivet ikke indeholder bestemmelser om en tilsvarende ret for dem til frit at fastsætte priser. Jeg vil tilføje, at denne undladelse forklares ved direktivets mål, der, som forklaret, er at harmonisere punktafgifter, og som derfor har fokus på at sikre importører og fabrikanter af tobaksvarer lige vilkår for adgang til markedet.

26. Denne vurdering bekræftes umiddelbart af dommen i sagen GB-INNO-BM. Den nationale foranstaltning i denne sag var faktisk næsten identisk med den omtvistede lov og blev undersøgt i lyset af artikel 5, stk. 1, i direktiv 72/464, forgængeren for artikel 15, stk. 1, i direktiv 2011/64. Domstolen fastslog i sin dom, at en national bestemmelse, som for salg af indførte eller i landet fremstillede forarbejdede tobaksvarer til forbrugeren foreskriver en bindende salgspris, nemlig den på banderolen anførte, ikke er forbudt, forudsat at denne pris (dvs. den pris, der er angivet på bandarolen) er fastsat frit af fabrikanten eller importøren**********.

27. Siden dommen i sagen GB-INNO-BM er direktivet om punktafgifter på forarbejdede tobaksvarer blevet omarbejdet og kodificeret, og omfattende retspraksis har givet afklaring om dets fortolkning. Denne retspraksis har navnlig omhandlet spørgsmålet om nationale foranstaltninger om indførelse af minimumspriser, som igen har begrænset fabrikanters og importørers mulighed for frit at fastsætte maksimale priser. Eftersom den omtvistede lov de facto medfører, at den maksimale og den minimale detailsalgspris er den samme, er det efter min opfattelse nyttigt og nødvendigt at undersøge denne bestemmelse i lyset af denne senere retspraksis vedrørende minimumspriser.

28. I sin dom i sagen Kommissionen mod Grækenland fandt Domstolen, at en foranstaltning, hvorved en minimumsdetailsalgspris for tobaksvarer blev fastsat ved ministeriel bekendtgørelse, var i strid med artikel 9 i direktiv 95/59 (en anden forgænger for artikel 15, stk. 1, i direktiv 2011/64). Domstolen bemærkede, at fastsættelsen af en minimumsdetailsalgspris ved ministeriel bekendtgørelse uundgåeligt havde til følge, at producenternes og importørernes frihed til at fastsætte deres maksimale detailsalgspris indskrænkedes, eftersom denne ikke kunne være lavere end den bindende minimumspris**********.

29. I sin dom i sagen Kommissionen mod Frankrig fastslog Domstolen, at en foranstaltning, som foreskrev en minimumsdetailsalgspris for tobaksvarer, der ikke måtte være lavere end 95% af gennemsnitsprisen på tobaksvarer på markedet, var i strid med artikel 9 i direktiv 95/59, da den bevirkede, at priskonkurrencen mellem fabrikanter og importører blev elimineret**********.

30. I begge sager medførte de nationale foranstaltninger en begrænsning af fabrikanters og importørers frihed til at fastsætte deres priser under normale konkurrencevilkår. En minimumspris, der er fastsat enten ensidigt af nationale myndigheder eller ved henvisning til en gennemsnitspris, forhindrer uundgåeligt fabrikanter i frit at fastsætte deres maksimale detailsalgspris: Den maksimale pris kan aldrig være lavere end den bindende minimumspris.

********** Jf. dom af 16.11.1977, GB-Inno-BM (13/77, EU:C:1977:185, præmis 64).

********** Jf. dom af 19.10.2000, Kommissionen mod Grækenland (C-216/98, EU:C:2000:571, præmis 21).

********** Jf. dom af 4.3.2010, Kommissionen mod Frankrig (C-197/08, EU:C:2010:111, præmis 41).

31. På baggrund af ovennævnte retspraksis konkluderer jeg, at foranstaltninger, der fastsætter minimumspriser, kun er forbudt, hvis de påvirker fabrikanters eller importørers frihed til at fastsætte maksimumspriser og derved ophæver en potentiel konkurrencemæssig fordel, som fabrikanter eller importører måtte have over for deres konkurrenter.

32. I henhold til den omtvistede lov kan fabrikanter og importører frit fastsætte deres maksimale detailsalgspris, og bestemmelsen påvirker ikke deres mulighed for at konkurrere på prisen. Jeg konkluderer følgelig, at artikel 15, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2011/64 ikke er til hinder for en foranstaltning, som den omtvistede lov, der forbyder detailhandlere at sælge forarbejdede tobaksvarer til en pris, der er lavere end den pris, som fabrikanten eller importøren har anført på banderolen.

2. Artikel 15, stk. 1, andet afsnit, i direktiv 2011/64

33. Uanset denne konklusion skal det bemærkes, at artikel 15, stk. 1, andet afsnit, i direktiv 2011/64 bestemmer, at den i første afsnit omhandlede bestemmelse ikke kan være til hinder for anvendelsen af »nationale lovgivninger om kontrol med prisniveauet eller overholdelse af fastsatte priser, såfremt de er forenelige med EU-lovgivningen«.

34. Som det fremgår af bestemmelsens ordlyd, udgør andet afsnit en undtagelse til reglen i første afsnit. I henhold til andet afsnit kan medlemsstaterne i det væsentlige – på visse betingelser – indføre eller opretholde visse nationale foranstaltninger, der kan have en indvirkning på fabrikanternes og importørernes mulighed for frit at fastsætte maksimumspriserne for tobaksvarer.

35. Når det er konkluderet, at den omtvistede lov ikke er uforenelig med artikel 15, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2011/64, er der i princippet ingen grund til at undersøge denne bestemmelse i forhold til andet afsnit i det samme stykke. Årsagen er indlysende: Eftersom den omtvistede lov ikke er i strid med det princip, der er fastsat i det første afsnit, er der intet formål med at fastslå, om undtagelsen til dette princip kan finde anvendelse.

36. Eftersom parterne udførligt har drøftet dette spørgsmål, og blot af hensyn til fuldstændigheden vil jeg ikke desto mindre kort forklare, hvorfor jeg er af den opfattelse, at den omtvistede lov ikke er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 15, stk. 1, andet afsnit, i direktiv 2011/64.

37. Denne bestemmelse vedrører to kategorier af nationale foranstaltninger: foranstaltninger vedrørende kontrol med prisniveauet og foranstaltninger vedrørende overholdelse af fastsatte priser.

38. Med hensyn til førstnævnte kategori er det fast retspraksis, at udtrykket »kontrol med prisniveauet« *alene* henviser til nationale bestemmelser af generel art til bekæmpelse af prisstigninger********** . Dette udtryk dækker hovedsagelig generelle foranstaltninger, der har til formål at begrænse prisinflation*********** .

39. Med hensyn til sidstnævnte kategori (overholdelse af fastsatte priser) har Domstolen tilsyneladende fortolket den meget restriktivt. I sin dom i sagen GB-INNO-BM fandt Domstolen, at den pågældende bestemmelse kun gav medlemsstaterne mulighed for at fastsætte en salgspris, såfremt *denne pris frit var blevet fastsat af fabrikanten eller importøren*********** .

********** Jf. dom af 21.6.1983, Kommissionen mod Frankrig (90/82, EU:C:1983:169, præmis 23), og af 19.10.2000, Kommissionen mod Grækenland (C-216/98, EU:C:2000:571, præmis 25).

********** Jf. dom af 4.3.2010, Kommissionen mod Frankrig (C-197/08, EU:C:2010:111, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis).

*********** Jf. dom af 16.11.1977, GB-Inno-BM (13/77, EU:C:1977:185, præmis 64).

40. I sagen Kommissionen mod Frankrig blev spørgsmålet efterfølgende rejst, om en national foranstaltning, som foreskrev en minimumsdetailsalgspris for tobaksvarer på 95% af gennemsnitsprisen på tobaksvarer på markedet, kunne anses for en foranstaltning vedrørende »overholdelse af fastsatte priser« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i det, der nu er artikel 15, stk. 1, andet afsnit, i direktiv 2011/64. Domstolen forkastede utvetydigt denne mulighed, da den franske ordning ikke sikrede, at den foreskrevne minimumspris ikke gjorde indgreb i fabrikanters eller importørers mulige konkurrencemæssige fordel. Eftersom ordningen med minimumspriser gjorde indgreb i den frihed til at fastsætte maksimale detailsalgspriser, som fabrikanter og importører sikres ved artikel 15, stk. 1, første afsnit, kunne undtagelsen i samme stykkes andet afsnit ikke finde anvendelse for ordningen**********. I andre domme har Domstolen i det væsentlige benyttet den samme tilgang og udelukket muligheden for, at medlemsstaternes lovgivning vedrørende fastsættelsen af priser på tobaksvarer kunne anses for foranstaltninger vedrørende overholdelse af fastsatte priser i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 15, stk. 1, andet afsnit, i direktiv 2011/64**********.

41. Domstolen har i sin praksis faktisk defineret udtrykket »overholdelse af fastsatte priser« som »angivende en pris, som – når den først er blevet fastsat af fabrikanten eller importøren og godkendt af det offentlige – er pålagt som bindende maksimalpris og som sådan skal overholdes af alle led i forhandlerkæden frem til salget til forbrugeren«**********.

42. På baggrund af denne retspraksis er det min opfattelse, at artikel 15, stk. 1, andet afsnit, for så vidt angår foranstaltninger vedrørende overholdelse af fastsatte priser, ikke længere, hvis den nogensinde har gjort det, indeholder en undtagelse fra fabrikanters og importørers ret til frit at fastsætte priser. Det er, om noget, blot en understregning af, hvad der allerede følger af direktivet som sådant, nemlig at medlemsstaterne kan indføre foranstaltninger med henblik på at sikre overholdelse frem til og inklusive ved salget til forbrugeren af den maksimale detailsalgspris, som fabrikanten eller importøren har fastsat**********. Denne mulighed sikrer, at integriteten af punktafgiftsordningen ikke undergraves som følge af overskridelser af de fastsatte priser**********.

43. På denne baggrund bemærker jeg, at den omtvistede lov hverken er en foranstaltning, der har til formål at begrænse inflation, eller en foranstaltning, der har til formål at sikre integriteten af ordningen for punktafgifter. Den omtvistede lov er derfor efter min opfattelse ikke omfattet af anvendelsesområdet for artikel 15, stk. 1, andet afsnit, i direktiv 2011/64.

3. Artikel 20 og 21 i chartret om grundlæggende rettigheder

44. Endelig har den forelæggende ret også anmodet Domstolen om at fortolke artikel 15, stk. 1, i direktiv 2011/64 i lyset af artikel 20 (»Lighed for loven«) og artikel 21 (»Ikke-forskelsbehandling«) i chartret om grundlæggende rettigheder.

45. Den forelæggende ret har dog ikke forklaret, hvorfor den finder, at disse bestemmelser kan være relevante i nærværende sag. Jeg kan desuden ikke se, hvordan den omtvistede lov kan fortolkes således, at den foreskriver forskellig behandling af sammenlignelige situationer eller indfører forskelsbehandling på grund af bl.a. køn, race, religion og tro osv.

46. Undersøgelsen af chartrets artikel 20 og 21 ændrer derfor ikke resultatet af min vurdering.

********** Dom af 4.3.2010, Kommissionen mod Frankrig (C-197/08, EU:C:2010:111, præmis 41-44).

********** Jf. dom af 4.3.2010, Kommissionen mod Østrig (C-198/08, EU:C:2010:112, præmis 30), og af 4.3.2010, Kommissionen mod Irland (C-221/08, EU:C:2010:113, præmis 41).

********** Jf. dom af 7.5.1991, Kommissionen mod Belgien (C-287/89, EU:C:1991:188, præmis 13 og den deri nævnte retspraksis).

********** Jf. dom af 4.3.2010, Kommissionen mod Frankrig (C-197/08, EU:C:2010:111, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis).

********** Jf. dom af 4.3.2010, Kommissionen mod Frankrig (C-197/08, EU:C:2010:111, præmis 43), og af 19.10.2000, Kommissionen mod Grækenland (C-216/98, EU:C:2000:571, præmis 26).

47. Artikel 15, stk. 1, i direktiv 2011/64 er således ikke til hinder for en national foranstaltning, der forpligter detailhandlere til at overholde minimumspriser, idet det er dem forbudt at anvende en pris på tobaksvarer, der er lavere end den pris, der er anført på banderolen, forudsat at foranstaltningen lader denne pris være fastsat frit af fabrikanten eller importøren.

C – *Det andet spørgsmål*

48. Med sit andet spørgsmål har den forelæggende ret spurgt, hvorvidt artikel 34 TEUF er til hinder for en national foranstaltning, der forpligter detailhandlere til at overholde minimumspriser, idet det er dem forbudt at anvende en pris på tobaksvarer, der er lavere end den pris, som fabrikanten eller importøren har anført på banderolen.

49. Jeg vil indledningsvis henlede opmærksomheden på, at den forelæggende ret har begrænset sit spørgsmål til forbuddet mod prisreklamer for forarbejdede tobaksvarer. Mens den samme nationale lovgivning tilsyneladende forbyder reklame og andre former for salgsfremstød, er disse aspekter af lovgivningen ikke genstand for den forelæggende rets spørgsmål, og jeg vil derfor ikke undersøge dem**********.

50. Artikel 34 TEUF forbyder kvantitative indførselsrestriktioner og foranstaltninger med tilsvarende virkning. I henhold til fast retspraksis må enhver af medlemsstaternes bestemmelser for handelen, som direkte eller indirekte, øjeblikkeligt eller potentielt, kan hindre samhandelen i EU, betragtes som en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner for så vidt angår denne traktatbestemmelse**********.

51. I overensstemmelse med den praksis, der følger af dommen i sagen Keck og Mithouard, fastslog Domstolen, at anvendelse af nationale bestemmelser, som begrænser eller forbyder bestemte former for salg, på varer fra andre medlemsstater ikke udgør en sådan hindring, forudsat at disse bestemmelser finder anvendelse på alle de berørte erhvervsdrivende, der udøver virksomhed i indlandet, og forudsat at bestemmelserne, såvel retligt som faktisk, påvirker afsætningen af indenlandske varer og varer fra andre medlemsstater på samme måde. Når disse betingelser er opfyldt, kan en anvendelse af sådanne bestemmelser på salg af varer fra en anden medlemsstat, som opfylder de af denne stat fastsatte regler, ikke antages at forhindre, at varerne får adgang til markedet, eller medføre større ulemper i denne henseende end for indenlandsk fremstillede varer**********.

52. På denne baggrund er det min opfattelse, at det aspekt af den omtvistede lov, som i det væsentlige forbyder salget af tobaksvarer til en pris, der er lavere end den pris, der er fastsat frit af fabrikanten eller importøren, bør betragtes som en »form for salg« som omhandlet i dommen i sagen Keck og Mithouard.

53. De regler, der fastsættes ved denne lov, omhandler netop ikke de kendetegn, som tobaksvarer skal besidde for at blive markedsført i Belgien, men kun de former, hvorunder de kan sælges**********.

********** Jeg vil blot bemærke, at reklame for tobaksvarer har været genstand for EU-bestemmelser, herunder navnlig Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/33/EF af 26.5.2003 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om reklame for tobaksvarer og sponsorering til fordel for disse (EUT L 152, s. 16), som forbyder grænseoverskridende reklame for tobaksvarer.

********** Jf. dom af 11.7.1974, Dassonville (8/74, EU:C:1974:82, præmis 5).

********** Jf. dom af 24.11.1993, Keck og Mithouard (C-267/91 og C-268/91, EU:C:1993:905, præmis 16 og 17). Jf. også dom af 10.2.2009, Kommissionen mod Italien (C-110/05, EU:C:2009:66, præmis 36).

********** Jf. i denne retning dom af 30.4.2009, Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft (C-531/07, EU:C:2009:276, præmis 20).

54. Det skal derfor undersøges, om den omtvistede lov finder anvendelse på alle de berørte erhvervsdrivende, der udøver virksomhed i indlandet, og såvel retligt som faktisk påvirker afsætningen af indenlandske varer og varer fra andre medlemsstater på samme måde.

55. Der er for det første enighed om, at den omtvistede lov uden forskel finder anvendelse på alle tobaksvarer, der fremstilles lokalt eller indføres til Belgien. Denne lov medfører ikke yderligere byrder for indførte varer eller vanskeliggør deres adgang til det belgiske marked, eftersom fabrikanter eller importører fra andre medlemsstater (og fra tredjelande) fuldstændigt frit kan fastsætte prisen på deres varer, som de ønsker det, og derved kan konkurrere med de belgiske fabrikanter på lige vilkår.

56. Selv om detailhandlernes mulighed for at fastsætte priserne på tobaksvarer er stærkt begrænset, er de for det andet ikke helt frataget denne mulighed. I det mindste i teorien er der intet til hinder for, at detailhandlere (især store detailhandlere) forhandler sig til lavere priser end sædvanligt hos fabrikanter eller importører (herunder parallelimportører)**********. Såfremt fabrikanten eller importøren accepterer at anføre en lavere pris på banderolen, er og bør salg af tobaksvarer til denne lavere pris være tilladt.

57. I lyset af ovennævnte overvejelser er den omtvistede lov omfattet af begrebet »former for salg« som omhandlet i dommen i sagen Keck og Mithouard og er ikke omfattet af forbuddet i artikel 34 TEUF, eftersom lokale tobaksvarer og indførte tobaksvarer behandles på samme måde retligt såvel som faktisk.

58. Svaret på det andet spørgsmål bør derfor være, at artikel 34 TEUF ikke er til hinder for en national foranstaltning, der forpligter detailhandlere til at overholde minimumspriser, idet det er dem forbudt at anvende en pris på tobaksvarer, der er lavere end den pris, som fabrikanten eller importøren har anført på banderolen.

D – *Det tredje spørgsmål*

59. Med sit tredje og sidste spørgsmål ønsker den forelæggende ret afklaret, om artikel 101 TEUF, sammenholdt med artikel 4, stk. 3, TEU, er til hinder for en national lov som den omtvistede.

60. Det bemærkes, at selv om artikel 101 TEUF og 102 TEUF udelukkende vedrører virksomheders adfærd og ikke omfatter love eller administrative bestemmelser, som er fastsat af medlemsstaterne, forholder det sig ikke desto mindre således, at disse bestemmelser, sammenholdt med artikel 4, stk. 3, TEU, ifølge Domstolens faste praksis pålægger medlemsstaterne ikke at indføre eller opretholde foranstaltninger – selv ikke i form af love eller administrative bestemmelser – som kan ophæve den effektive virkning af de for virksomhederne gældende konkurrenceregler**********.

61. Domstolen har navnlig fastslået, at der foreligger en tilsidesættelse af artikel 4, stk. 3, TEU og artikel 101 TEUF, såfremt en medlemsstat enten foreskriver eller fremmer indgåelse af aftaler i strid med artikel 101 TEUF eller forstærker sådanne aftalers virkninger, eller såfremt den fratager de af medlemsstaten udstedte retsforskrifter deres statslige karakter ved at uddelegere ansvaret for at træffe beslutninger om økonomisk intervention til private erhvervsdrivende**********.

********** Jf. i denne retning dom af 7.5.1991, Kommissionen mod Belgien (C-287/89, EU:C:1991:188), og af 14.7.1988, Kommissionen mod Belgien (298/86, EU:C:1988:404).

********** Jf. bl.a. dom af 16.11.1977, GB-Inno-BM (13/77, EU:C:1977:185, præmis 31), af 5.12.2006, Cipolla m.fl. (C-94/04 og C-202/04, EU:C:2006:758, præmis 46), og af 4.9.2014, API m.fl. (C-184/13 – C-187/13, C-194/13, C-195/13 og C-208/13, EU:C:2014:2147, præmis 28).

********** Jf. bl.a. dom af 5.10.1995, Centro Servizi Spediporto (C-96/94, EU:C:1995:308, præmis 21), af 19.2.2002, Arduino (C-35/99, EU:C:2002:97, præmis 35), af 5.12.2006, Cipolla m.fl. (C-94/04 og C-202/04, EU:C:2006:758, præmis 47), og af 4.9.2014, API m.fl. (C-184/13 – C-187/13, C-194/13, C-195/13 og C-208/13, EU:C:2014:2147, præmis 29).

62. I nærværende sag er der intet tegn på, at situationen i hovedsagen kan være omfattet af et af disse tre sæt omstændigheder.

63. Den omtvistede lov foreskriver eller fremmer for det første ikke indgåelse af aftaler i strid med artikel 101 TEUF. Når en minimumspris fastsættes enten ensidigt af offentlige myndigheder eller ved automatisk anvendelse af en retlig bestemmelse, er der intet grundlag for at konkludere, at en lov som den omtvistede tvinger importører, fabrikanter eller detailhandlere til at indgå konkurrencebegrænsende aftaler**********. Dette gælder særligt, når den nationale regel i sig selv er tilstrækkelig og ikke kræver gennemførelse af aftaler for at få virkning**********.

64. Den forelæggende ret tilkendegiver for det andet på ingen måde, at aftaler i strid med artikel 101 TEUF forelå, da den omtvistede lov blev vedtaget, eller er trådt i kraft efter vedtagelsen af loven.

65. Der er endelig efter min opfattelse intet i de oplysninger, som den forelæggende ret har indgivet, som angiver, at de belgiske myndigheder har uddelegeret ansvar til private erhvervsdrivende.

66. Det følger af ovennævnte overvejelser, at en national lov som den omtvistede ikke hindres af artikel 101 TEUF, sammenholdt med artikel 4, stk. 3, TEU.

IV – **Forslag til afgørelse**

67. På baggrund af det ovenstående foreslår jeg Domstolen, at den besvarer de af Hof van Beroep te Brussel (appeldomstolen i Bruxelles) forelagte spørgsmål på følgende måde:

»Artikel 15, stk. 1, i direktiv 2011/64/EU af 21. juni 2011 om punktafgiftsstrukturen og -satserne for forarbejdet tobak, artikel 34 TEUF og artikel 101 TEUF, sammenholdt med artikel 4, stk. 3, TEU, ikke er til hinder for en national bestemmelse om forbud mod prisreklamer for forarbejdede tobaksvarer, som forpligter detailhandlere til at overholde minimumspriser, idet det er dem forbudt at anvende en pris på tobaksvarer, der er lavere end den pris, som fabrikanten eller importøren har anført på banderolen.«

********** Jf. dom af 29.1.1985, Cullet og Chambre syndicale des réparateurs automobiles et détaillants de produits pétroliers (231/83, EU:C:1985:29, præmis 17).

********** Jf. domme af 17.11.1993, Meng (C-2/91, EU:C:1993:885, præmis 15), og Ohra Schadeverzekeringen (C-245/91, EU:C:1993:887, præmis 11).