Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

26. april 2012*

»Frie varebevægelser — artikel 34 TEUF og 37 TEUF — national lovgivning, der forbyder tobakshandlere at importere tobaksvarer — regel om monopol på forhandling af tobaksvarer og dets funktion — foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion — begrundelse — forbrugerbeskyttelse«

I sag C-456/10,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Tribunal Supremo (Spanien) ved afgørelse af 1. juli 2010, indgået til Domstolen den 17. september 2010, i sagen:

**Asociación Nacional de Expendedores de Tabaco y Timbre (ANETT)**

mod

**Administración del Estado,**

procesdeltagere:

**Unión de Asociaciones de Estanqueros de España**

**Logivend SLU**

**Organización Nacional de Asociaciones de Estanqueros,**

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, K. Lenaerts, og dommerne J. Malenovský (refererende dommer), R. Silva de Lapuerta, G. Arestis og T. von Danwitz,

generaladvokat: J. Kokott

justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 15. november 2011,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Asociación Nacional de Expendedores de Tabaco y Timbre (ANETT) ved abogado J.E. Garrido Roselló

* Processprog: spansk.

— den spanske regering ved B. Plaza Cruz og S. Centeno Huerta, som befuldmægtigede

— den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato B. Tidore

— Europa-Kommissionen ved A. Alcover San Pedro, L. Banciella og G. Wilms, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

## Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 34 TEUF.

2 Anmodningen er indgivet i forbindelse med en sag mellem Asociación Nacional de Expendedores de Tabaco y Timbre (ANETT) og Administración del Estado vedrørende nationale bestemmelser, som forbyder indehavere af tobaks- og stempelmærkeudsalg (herefter »tobakshandlere«) at importere tobaksvarer fra andre medlemsstater.

### Nationale retsforskrifter

3 Artikel 1, stk. 1 og 2, i Ley 13/1998 de Ordenación del Mercado de Tabacos y Normativa Tributaria (lov nr. 13/1998 om regulering af tobaksmarkedet samt afgiftsbestemmelser) af 4. maj 1998 (BOE nr. 107 af 5.5.1998, s. 14871), med senere ændringer (herefter »lov nr. 13/1998«), har følgende ordlyd:

»1. Tobaksmarkedet liberaliseres med forbehold af de begrænsninger, som er fastsat i denne lov, og som følge heraf ophæves monopolet på fremstilling, import og engrosforhandling af forarbejdede tobaksvarer fra lande uden for Fællesskabet […] på området på Den Iberiske Halvø, Balearerne, Ceuta og Melilla.

2. Enhver fysisk eller juridisk person, der har retsevne til at drive handelsvirksomhed, kan udøve den i stk. 1 nævnte virksomhed på den måde og på de betingelser, der er fastsat i denne lovs artikel 2 og 3. Personer, som er eller bliver omfattet af en af de nedenfor opregnede tilfældegrupper, kan dog ikke udøve sådan virksomhed.

[…]

c) [tobakshandlere], indehavere af en tilladelse til at drive et salgssted med salg af tobak pålagt tillægsafgift eller indehavere af et tobaksudsalg, som er underlagt en særordning […]«

4 Nævnte lovs artikel 2, stk. 3, har følgende ordlyd:

»Producenter og i givet fald importører skal sikre, at [tobaksvarer] er til rådighed på hele det nationale område, som der henvises til i artikel 1, stk. 1, for så vidt som der er efterspørgsel efter sådanne varer.«

5 Samme lovs artikel 3, stk. 1, bestemmer:

»Der må ikke opstilles begrænsninger for import og engrosforhandling af forarbejdede tobaksvarer, uanset deres oprindelse, med undtagelse af pligten til at indgive en erklæring om overholdelse af de [relevante bestemmelser] til Comisionado para el Mercado de Tabacos […]«

6 Artikel 4 i lov nr. 13/1998 bestemmer:

»1. Detailforhandling af forarbejdede tobaksvarer i Spanien, med undtagelse af De Kanariske Øer, forbliver omfattet af et statsligt monopol, som udøves via nettet af tobaks- og stempelmærkeudsalg.

2. Detailsalgspriserne for forskellige typer, mærker og former for tobaksvarer, som skal sælges i Spanien, med undtagelse af De Kanariske Øer, fastsættes af producenterne eller i givet fald af deres repræsentanter eller agenter i Den Europæiske Union […]

3. [Tobakshandlere], som skal være fysiske personer, der er statsborgere i en af Den Europæiske Unions medlemsstater, er indehavere af en statslig koncession. […] De kan ikke være indehavere af et andet tobaksudsalg eller et salgssted med salg af tobak pålagt tillægsafgift eller have nogen form for erhvervs- eller ansættelsesmæssigt forhold til en importør, producent eller engrosforhandler på tobaksmarkedet, medmindre dette forhold er ophørt inden den endelige tildeling af koncessionen til at drive et tobaksudsalg.

4. Koncessionen til at drive et tobaksudsalg tildeles efter udbud […]

En koncession tildeles for en periode på 25 år. […]

[…]

7. Tobakshandleres fortjenstmargen ved salg af forarbejdede tobaksvarer, som de er forpligtede til at købe hos en godkendt engrosforhandler, fastsættes til 8,5% af detailsalgsprisen, uanset varens pris eller type, dens oprindelse eller hvilken engrosforhandler der har leveret den. Ved salg af cigarer tilkommer der dog tobakshandleren en fortjenstmargen på 9%.

[…]«

7 Artikel 1, stk. 1, i kongeligt dekret nr. 1199/1999 af 9. juli 1999 om gennemførelse af lov nr. 13/1998 (BOE nr. 166 af 13.7.1999, s. 26330, herefter »kongeligt dekret nr. 1199/1999«) har følgende ordlyd:

»I overensstemmelse med artikel 1 i lov [nr. 13/1998] kan enhver fysisk eller juridisk person, der har retsevne til at drive handelsvirksomhed, udøve virksomhed i form af fremstilling, import og engrosforhandling af forarbejdede tobaksvarer, uanset deres oprindelse, på de betingelser, der er fastsat i denne bekendtgørelse.«

8 Artikel 2, stk. 1, i dette kongelige dekret bestemmer:

»Personer, som er omfattet af en af de nedenfor opregnede tilfældegrupper, kan ikke udøve den i artikel 1, stk. 1, nævnte virksomhed.

[…]

c) [tobakshandlere], indehavere af en tilladelse til at drive et salgssted med salg af tobak pålagt tillægsafgift eller indehavere af et tobaksudsalg, som er underlagt en særordning […]«

9 Kongeligt dekret nr. 1199/1999 blev ændret ved kongeligt dekret nr. 1/2007 af 12. januar 2007 (BOE nr. 18 af 20.1.2007, s. 2845, herefter »kongeligt dekret nr. 1/2007«).

## Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

10 Ved stævning indgivet til Tribunal Supremo har ANETT nedlagt påstand om, at en række bestemmelser i kongeligt dekret nr. 1/2007 erklæres ugyldige på grund af den omstændighed, at dette dekret ændrer kongeligt dekret nr. 1199/1999 uden at løse en påstået konflikt mellem EU-retten og de regler, som regulerer tobaksmarkedet og monopolet på distribution af tobak i Spanien.

11 ANETT har særligt gjort gældende, at forbuddet over for tobakshandlere mod at udøve virksomhed i form af import af tobaksvarer er i modstrid med princippet om varernes frie bevægelighed, således som det er sikret ved artikel 34 TEUF, eftersom dette forbud udgør en kvantitativ restriktion eller en foranstaltning med tilsvarende virkning.

12 På denne baggrund har Tribunal Supremo besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Kan artikel 34 [TEUF] fortolkes således, at forbuddet i spansk ret mod, at [tobakshandlere] driver virksomhed i form af import af forarbejdede tobaksvarer fra andre medlemsstater, udgør en kvantitativ indførselsrestriktion eller en foranstaltning med tilsvarende virkning, som er forbudt i henhold til [EUF-traktaten]?«

## Formaliteten vedrørende det præjudicielle spørgsmål

13 I retsmødet fremsatte den spanske regering en formalitetsindsigelse vedrørende anmodningen om præjudiciel afgørelse, idet den gjorde gældende, at Domstolens svar er uden betydning for afgørelsen af tvisten i hovedsagen, eftersom denne vedrører lovligheden af kongeligt dekret nr. 1/2007.

14 Dette dekret ændrer nemlig visse bestemmelser i kongeligt dekret nr. 1199/1999, uden at det regulerer eller overhovedet nævner forbuddet over for tobakshandlere mod at udøve virksomhed i form af import af tobaksvarer. Dette forbud følger af artikel 4 i lov nr. 13/1998 og artikel 2 i kongeligt dekret nr. 1199/1999, som ikke berøres af kongeligt dekret nr. 1/2007. Heraf følger, at den forelæggende ret i hovedsagen ikke vil kunne annullere nogen bestemmelse, som vedrører det nævnte forbud.

15 Desuden har ANETT allerede anlagt sag til prøvelse af kongeligt dekret nr. 1199/1999, hvori dette forbud er fastsat, uden at anfægte forbuddet, og Tribunal Supremo har afsagt frifindelsesdom i denne sag. Under hensyn til retssikkerhedsprincippet og princippet om materiel retskraft kan den nationale ret således ikke foretage en fornyet prøvelse af det i hovedsagen omhandlede forbud.

16 Der skal i denne henseende henvises til, at der gælder en formodning for, at de spørgsmål om en fortolkning af EU-retten, som den nationale ret har stillet på det retlige og faktiske grundlag, som den har fastlagt inden for sit ansvarsområde, og som det ikke tilkommer Domstolen at efterprøve rigtigheden af, er relevante. Domstolen kan kun afvise en anmodning fra en national ret, såfremt det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, når problemet er hypotetisk, eller når Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en saglig korrekt besvarelse af de stillede spørgsmål (jf. bl.a. dom af 7.6.2007, forenede sager C-222/05 - C-225/05, van der Weerd m.fl., Sml. I, s. 4233, præmis 22, og af 4.6.2009, sag C-158/08, Pometon, Sml. I, s. 4695, præmis 13).

17 I hovedsagen er det ganske vist ikke sikkert, at en eventuel uforenelighed med EU-retten af det omhandlede forbud påvirker lovligheden af kongeligt dekret nr. 1/2007, eftersom dette dekret ikke regulerer dette forbud, og der allerede er blevet afsagt frifindelsesdom i en sag til prøvelse af kongeligt dekret nr. 1199/1999, hvori dette forbud er fastsat.

18 Ikke desto mindre kan det i lyset af en samlet læsning af forelæggelsesafgørelsen ikke definitivt udelukkes, at Domstolens svar er af betydning for afgørelsen af tvisten i hovedsagen. På denne baggrund er de ovennævnte forhold ikke i sig selv tilstrækkelige til at afkræfte den i denne doms præmis 16 nævnte formodning for, at de præjudicielle spørgsmål er relevante.

19 Anmodningen om præjudiciel afgørelse skal herefter antages til realitetsbehandling.

## Om det præjudicielle spørgsmål

20 Med sit spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 34 TEUF skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der forbyder tobakshandlere at udøve virksomhed i form af import af tobaksvarer fra andre medlemsstater.

### *Spørgsmålet om, hvilke bestemmelser der finder anvendelse*

21 Europa-Kommissionen har i sine skriftlige bemærkninger og den spanske regering har under retsmødet gjort gældende, at den nationale lovgivning i modsætning til, hvad den forelæggende ret har anført i det præjudicielle spørgsmål, skal bedømmes i lyset af artikel 37 TEUF og ikke i forhold til artikel 34 TEUF. Den nationale lovgivning vedrører nemlig et handelsmonopols funktion som omhandlet i artikel 37 TEUF og medfører restriktive virkninger for samhandelen, som er uløseligt forbundet med et sådant monopol.

22 I denne henseende skal der ifølge Domstolens praksis foretages en undersøgelse af reglerne om monopolet og dets funktion i forhold til bestemmelserne i artikel 37 TEUF, som specifikt finder anvendelse på et statsligt handelsmonopols udøvelse af sine enerettigheder (jf. bl.a. dom af 23.10.1997, sag C-189/95, Franzén, Sml. I, s. 5909, præmis 35, og af 5.6.2007, sag C-170/04, Rosengren m.fl., Sml. I, s. 4071, præmis 17).

23 Derimod skal virkningerne for samhandelen inden for Unionen af andre bestemmelser i national lovgivning, der ikke vedrører monopolets funktion, men alligevel har betydning herfor, undersøges på grundlag af artikel 34 TEUF (Franzén-dommen, præmis 36, og dommen i sagen Rosengren m.fl., præmis 18).

24 Det skal derfor undersøges, om det i hovedsagen omhandlede forbud udgør en regel om monopolet og dets funktion.

25 I denne henseende bemærkes dels, at det omhandlede monopols særlige funktion består i at forbeholde eneretten til detailsalg af tobaksvarer for koncessionshavere, uden at dette indebærer, at disse forbydes at importere tobaksvarer.

26 Eftersom det i hovedsagen omhandlede forbud forhindrer tobakshandlere i at importere tobaksvarer til spansk område, påvirker det varernes frie bevægelighed inden for Unionen, men det regulerer ikke udøvelsen af den eneret, som er forbundet med det omhandlede monopol.

27 Forbuddet vedrører derfor ikke udøvelsen af det omhandlede monopols særlige funktion, og det kan følgelig ikke betragtes som en foranstaltning, der vedrører selve monopolet (jf. analogt dommen i sagen Rosengren m.fl., præmis 22).

28 Dels bemærkes, at forbuddet mod, at tobakshandlere importerer tobaksvarer, bevirker, at forsyningen af tobakshandlerne kanaliseres over til godkendte engrosforhandlere. Af denne grund vil det i hovedsagen omhandlede forbud kunne have indflydelse på monopolets funktion.

29 Ikke desto mindre, og selv om den i hovedsagen omhandlede foranstaltning i modsætning til, hvad der var tilfældet med hensyn til den i sagen Rosengren m.fl. omhandlede lovgivning, ikke er rettet mod privatpersoner, men mod det omhandlede monopols koncessionshavere, dvs. tobakshandlere, vedrører en sådan foranstaltning ikke monopolets funktion, eftersom den ikke angår fremgangsmåden for detailsalget af tobaksvarer på spansk område, men markedet for tobaksvarer i tidligere omsætningsled. Den sigter således ikke mod at tilrettelægge monopolets system for produktudvælgelse. Foranstaltningen tager heller ikke sigte på det omhandlede monopols salgsnet eller forhandlingen af eller reklameringen for de varer, som distribueres af monopolet (jf. analogt dommen i sagen Rosengren m.fl., præmis 24).

30 På denne baggrund kan det i hovedsagen omhandlede forbud ikke betragtes som en regel om monopolet eller dets funktion. For at efterprøve en sådan foranstaltnings forenelighed med EU-retten, særligt traktatens bestemmelser om varernes frie bevægelighed, er artikel 37 TEUF derfor ikke relevant.

31 Følgelig skal national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der forbyder tobakshandlere at importere tobaksvarer, bedømmes i lyset af artikel 34 TEUF.

*Spørgsmålet, om der foreligger en restriktion for varernes frie bevægelighed*

32 Ifølge fast retspraksis skal enhver regulering af handelen i medlemsstaterne, som direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt, kan hindre samhandelen inden for Unionen, anses for en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion i henhold til artikel 34 TEUF (jf. bl.a. dom af 11.7.1974, sag 8/74, Dassonville, Sml. s. 837, præmis 5, og af 10.2.2009, sag C-110/05, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 519, præmis 33).

33 Det fremgår ligeledes af fast retspraksis, at artikel 34 TEUF afspejler forpligtelsen til at overholde principperne om forbud mod forskelsbehandling og om gensidig anerkendelse af varer, der er lovligt fremstillet og markedsført i andre medlemsstater, samt princippet om at sikre EU-varer fri adgang til de nationale markeder (jf. dommen i sagen Kommissionen mod Italien, præmis 34, og dom af 2.12.2010, sag C-108/09, Ker-Optika, Sml. I, s. 12213, præmis 48).

34 Således skal en medlemsstats foranstaltninger, der tilsigter eller bevirker, at varer hidrørende fra andre medlemsstater behandles mindre gunstigt, anses for foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner, og det samme gør sig gældende for regler om, hvilke betingelser sådanne varer skal opfylde, uanset om sådanne regler anvendes uden forskel på alle varer (jf. dommen i sagen Kommissionen mod Italien, præmis 35 og 37, samt Ker-Optika-dommen, præmis 49).

35 Enhver anden foranstaltning, der hindrer varer med oprindelse i andre medlemsstater adgang til markedet i en medlemsstat, er ligeledes omfattet af samme begreb (jf. dommen i sagen Kommissionen mod Italien, præmis 37, og Ker-Optika-dommen, præmis 50).

36 I hovedsagen er der intet, der tyder på, at den omhandlede nationale lovgivning tilsigter eller bevirker, at tobaksvarer hidrørende fra andre medlemsstater behandles mindre gunstigt. Den vedrører heller ikke de betingelser, sådanne varer skal opfylde.

37 Det skal imidlertid tillige undersøges, om denne lovgivning hindrer tobaksvarer med oprindelse i andre medlemsstater adgang til det spanske marked.

38 I denne henseende bemærkes, at nævnte lovgivning ved at forbyde tobakshandlere at importere sådanne varer direkte fra andre medlemsstater tvinger dem til at indkøbe deres varer hos godkendte engrosforhandlere. En sådan forsyningsmåde vil kunne indebære forskellige ulemper, som tobakshandlerne ikke ville blive udsat for, hvis de selv foretog importen.

39 Særligt kan de omhandlede tobakshandlere kun markedsføre en tobaksvare med oprindelse i en anden medlemsstat, hvis en sådan vare indgår i de i Spanien godkendte engrosforhandleres varesortiment, og hvis disse har dem på lager. Når disse engrosforhandleres varesortiment ikke omfatter en bestemt vare, har tobakshandlerne ingen mulighed for direkte, fleksibelt og hurtigt at opfylde efterspørgslen fra deres egne kunder, som er interesserede i denne vare.

40 Denne konstatering anfægtes næppe af importørernes forpligtelse til at sikre tilgængeligheden af tobaksvarer på hele det nationale område, når der er efterspørgsel efter disse varer, som foreskrevet i national lovgivning. Importørerne kan således vælge ikke at foretage import af bestemte varer, som efterspørges af et antal interesserede kunder, der anses for at være for begrænset, eller at foretage importen med forsinkelse. Enhver tobakshandler ville derimod i importørernes sted utvivlsomt være i stand til at reagere mere fleksibelt og hurtigere på efterspørgslen fra kunderne, som er i direkte og hyppig kontakt med denne.

41 Desuden er tobakshandlerne forhindrede i at indkøbe varer i de andre medlemsstater, selv om producenter eller engrosforhandlere med hjemsted dér, navnlig i grænseområderne, kan tilbyde købsbetingelser, som er mere fordelagtige, enten på grund af deres geografiske nærhed eller på grund af de særlige leveringsvilkår, de tilbyder.

42 Alle disse forhold vil kunne have en negativ indvirkning på udvalget af varer, som indgår i tobakshandlernes varesortiment, og i sidste ende på adgangen til det spanske marked for de forskellige varer med oprindelse i andre medlemsstater.

43 På denne baggrund skal det fastslås, at det i hovedsagen omhandlede forbud hindrer disse varer adgang til det spanske marked.

44 Heraf følger, at den i hovedsagen omhandlede lovgivning udgør en forbudt foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion som omhandlet i artikel 34 TEUF.

*Begrundelsen for restriktionen for varernes frie bevægelighed*

45 Ifølge fast retspraksis kan en hindring for de frie varebevægelser være begrundet i et af de almene hensyn, som er opregnet i artikel 36 TEUF, eller i tvingende hensyn. Den nationale foranstaltning skal i begge tilfælde være egnet til at sikre virkeliggørelsen af det formål, den forfølger, og ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt, for at formålet opnås (jf. bl.a. dommen i sagen Kommissionen mod Italien, præmis 59, og Ker-Optika-dommen, præmis 57).

Indlæg for Domstolen

46 Den spanske og den italienske regering har for det første gjort gældende, at det i hovedsagen omhandlede forbud kan begrundes i behovet for at garantere afgifts- og toldkontrol af tobaksvarer og sikre sundhedskontrollen af sådanne varer.

47 For det andet har disse regeringer gjort gældende, at dette forbud er nødvendigt for at opnå formålet om forbrugerbeskyttelse. Hvis det var tilladt tobakshandlere at importere tobaksvarer, ville de kunne blive fristet til at favorisere visse varer frem for andre, til skade for tobaksmarkedets neutralitet.

48 For det tredje er den spanske regering af den opfattelse, at det i hovedsagen omhandlede forbud er begrundet i det forhold, at det ville give tobakshandlerne en uforholdsmæssigt stor konkurrencefordel, hvis de fik mulighed for at importere tobaksvarer.

49 For det fjerde mener den spanske regering, at der under alle omstændigheder kun er grund til at fjerne en restriktion for varernes frie bevægelighed, hvis dette medfører en fordel for kunderne, dvs. navnlig en sænkning af priserne. Eftersom tobak er en monopoliseret vare, der sælges til faste priser, vil en ophævelse af importforbuddet for tobakshandlere imidlertid ikke indebære nogen fordel for forbrugerne, idet det udelukkende er tobakshandlerne selv, der vil kunne profitere heraf.

Domstolens svar

50 Hvad for det første angår den spanske og den italienske regerings argument om behovet for at sikre en afgifts-, told- og sundhedskontrol af tobaksvarer skal der henvises til, at det påhviler de nationale myndigheder, som har indført en foranstaltning, der udgør en undtagelse til et EU-retligt princip, i hvert enkelt tilfælde at godtgøre, at foranstaltningen er egnet til at sikre opfyldelsen af det påberåbte formål, og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt, for at formålet opnås. De hensyn, der kan påberåbes af en medlemsstat, skal derfor ledsages af en analyse af egnetheden og forholdsmæssigheden af den foranstaltning, som medlemsstaten har truffet, såvel som præcise oplysninger til støtte for dens argumentation (jf. i denne retning dom af 18.3.2004, sag C-8/02, Leichtle, Sml. I, s. 2641, præmis 45, og af 13.4.2010, sag C-73/08, Bressol m.fl., Sml. I, s. 2735, præmis 71).

51 Den spanske og den italienske regering har imidlertid ikke støttet deres argumentation med oplysninger, der opfylder de i foregående præmis præciserede betingelser. Særligt har de ikke forklaret, på hvilken måde det vil være til hinder for at anvende afgifts-, told- og sundhedsmæssige kontrolforanstaltninger, at tobakshandlere får mulighed for selv at importere tobaksvarer.

52 Desuden skal argumentet om forbrugerbeskyttelse forkastes. Selv om det antages, at kravet om generelt at sikre et ensartet varesortiment udgør et legitimt formål af almen interesse, som fortjener at blive forfulgt ved hjælp af retsforskrifter frem for at blive overladt til markedskræfterne, kan opfyldelsen af dette krav under alle omstændigheder opnås gennem mindre restriktive foranstaltninger, såsom at tobakshandlere pålægges en forpligtelse til at have et på forhånd defineret mindstesortiment af varer på lager.

53 Endvidere kan den spanske regering ikke hævde, at den omhandlede restriktion kan begrundes i det forhold, at muligheden for at importere tobaksprodukter skaber en uforholdsmæssigt stor konkurrencefordel for tobakshandlere. En sådan betragtning har nemlig udelukkende en økonomisk dimension. Det fremgår imidlertid af fast retspraksis, at rent økonomiske hensyn ikke kan være tvingende almene hensyn, der kan begrunde en begrænsning af en grundlæggende frihed, som er sikret ved traktaten (jf. dom af 13.1.2000, sag C-254/98, TK-Heimdienst, Sml. I, s. 151, præmis 33, og af 17.3.2005, sag C-109/04, Kranemann, Sml. I, s. 2421, præmis 34).

54 Endelig skal den spanske regerings argument om, at fjernelse af en restriktion for varernes frie bevægelighed kun er begrundet under den betingelse, at den kan resultere i en fordel for forbrugerne, forkastes. I denne henseende er det tilstrækkeligt at bemærke, at en ophævelse af forbuddet i det foreliggende tilfælde vil kunne være til fordel for forbrugerne, idet den gør det muligt for tobakshandlere at udvide deres varesortiment.

55 På grundlag af samtlige de anførte betragtninger skal det fastslås, at den restriktion, der følger af den i hovedsagen omhandlede lovgivning, ikke kan begrundes i virkeliggørelsen af de påberåbte formål.

56 Det forelagte spørgsmål skal derfor besvares med, at artikel 34 TEUF skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der forbyder tobakshandlere at udøve virksomhed i form af import af tobaksvarer fra andre medlemsstater.

**Sagens omkostninger**

57 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Tredje Afdeling) for ret:

**Artikel 34 TEUF skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der forbyder indehavere af tobaks- og stempelmærkeudsalg at udøve virksomhed i form af import af tobaksvarer fra andre medlemsstater.**

Underskrifter