CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL C. STIX-HACKL van 8 oktober 2002 [1]

I — Inleiding

1. Deze zaak betreft de vraag of het gemeenschapsrecht zich verzet tegen een nationaal verbod op de teelt van hennep, een product waarvoor een gemeenschappelijke marktordening bestaat.

II — Rechtskader

A — *Gemeenschapsrecht*

1. *Primair recht*

2. Voorzover in de artikelen 33 EG tot en met 38 EG niet anders is bepaald, zijn volgens artikel 32, lid 2, EG de regels voor de instelling van de gemeenschappelijke markt van toepassing op de in bijlage I genoemde landbouwproducten. Tot de op landbouwproducten toepasselijke regels behoren met name de artikelen 28 EG en 30 EG.

3. Overeenkomstig artikel 32, lid 3, EG zijn de producten die vallen onder de artikelen 33 tot en met 38, vermeld in de lijst die als bijlage I aan het EG-Verdrag is gehecht. Deze lijst vermeldt onder hoofdstuk 57.01: „Hennep (Cannabis sativa), ruw, geroot, gezwingeld, gehekeld of anders bewerkt, doch niet gesponnen; werk en afval (rafelingen daaronder begrepen)".

2. *Secundair recht*

a) Verordening (EEG) nr. 1308/70

4. Verordening (EEG) nr. 1308/70 van de Raad van 29 juni 1970 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector vlas en hennep [2] — die herhaaldelijk is gewijzigd — was van toepassing ten tijde van de feiten van het hoofd-

1 — Oorspronkelijke taal: Duits.

2 — PB L 146, blz. 1.

geding. In de in casu toepasselijke versie bepaalde artikel 4, lid 1, van deze verordening:

„Er wordt een steun ingevoerd voor in de Gemeenschap geproduceerde vlas en hennep.

Voor hennep wordt de steun echter slechts toegekend als de hennep wordt geproduceerd met zaad van rassen die nader te bepalen waarborgen bieden ten aanzien van het gehalte aan bedwelmende stoffen in het geoogste product.

[...]"

5. Artikel 4, lid 1, tweede alinea, van verordening nr. 1308/70 is vervangen door verordening (EEG) nr. 1430/82 van de Raad van 18 mei 1982 houdende beperkende maatregelen bij invoer van hennep en hennepzaad en tot wijziging van verordening nr. 1308/70 ten aanzien van hennep [3]. De eerste en de tweede overweging van de considerans ervan luiden als volgt:

„Overwegende dat het toenemende gebruik van verdovende middelen in de Gemeenschap een bedreiging vormt voor de volksgezondheid;

Overwegende dat hennepstengels in sommige gevallen bepaalde bedwelmende stoffen bevatten; dat anderzijds bij de hennepteelt in sommige gebieden van de Gemeenschap sprake is van niet te verwaarlozen belangen; dat het, om verergering van het genoemde gevaar door de hennepteelt in de Gemeenschap en door de invoer van ruwe hennep en hennepzaad te voorkomen, aanbeveling verdient enerzijds de steun voor hennep bedoeld in artikel 4 van verordening (EEG) nr. 1308/70 van de Raad van 29 juni 1970 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector vlas en hennep, laatstelijk gewijzigd bij de akte van toetreding van 1979, te beperken tot henneprassen die voldoende waarborgen bieden, en anderzijds de invoer van hennep en hennepzaad die deze waarborgen voor de volksgezondheid niet bieden, te verbieden."

b) Verordening (EEG) nr. 619/71

6. De basisregels voor het verlenen van steun voor vlas en hennep zijn met name op de grondslag van krachtens artikel 4 van verordening nr. 1308/70, vastgesteld bij verordening (EEG) nr. 619/71 van de Raad van 22 maart 1971 houdende vaststelling van de algemene voorschriften voor het verlenen van steun voor vlas en hennep. [4] Artikel 3, lid 1, van deze verordening, in de

3 — PB L 162, blz. 27.

4 — PB L 72, blz. 2.

redactie die van toepassing was ten tijde van de feiten van het hoofdgeding [5], bepaalde:

„[...] De steun wordt slechts toegekend voor hennep die na de zaadvorming wordt geoogst en die is geteeld met gecertificeerd zaaizaad van rassen die voorkomen in een volgens de procedure van artikel 12 van verordening (EEG) nr. 1308/70 op te stellen lijst. In deze lijst worden slechts rassen opgenomen waarvan het gewicht aan THC (tetrahydrocannabinol) ten opzichte van het gewicht van een monster dat op constant gewicht is gebracht:

— voor de toekenning van steun voor de verkoopseizoenen 1998/1999 tot en met 2000/2001, niet meer dan 0,3 % bedraagt, en

— voor de toekenning van steun voor latere verkoopseizoenen, niet meer dan 0,2 %."

c) Verordening (EEG) nr. 1673/2000

7. Verordening (EG) nr. 1673/2000 van de Raad van 27 juli 2000 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector vezelvlas en -hennep [6] bevat de regeling die vanaf het verkoopseizoen 2001/2002 van toepassing is. Volgens artikel 1, lid 3, is deze verordening van toepassing onverminderd de bepalingen van verordening (EG) nr. 1251/1999 van de Raad van 17 mei 1999 tot instelling van een steunregeling voor producenten van bepaalde akkerbouwgewassen (PB L 160, blz. 113).

8. Bij artikel 13 van verordening nr. 1673/2000 zijn de verordeningen nrs. 1308/70 en 619/71 per 1 juli 2001 ingetrokken. In artikel 16 wordt gepreciseerd dat de verordeningen nrs. 1308/70 en 619/71 voor de verkoopseizoenen 1998/1999, 1999/2000 en 2000/2001, en dus tot 30 juni 2001 van toepassing blijven.

B — *Nationaal recht*

9. Krachtens § 1 van de narkotikastrafflag (1968:64) (strafwet van 1968 inzake verdovende middelen) is het verboden, verdovende middelen zonder vergunning te telen of op eender welke wijze voorhanden te hebben.

5 — In de redactie van verordening (EG) nr. 1420/98 van de Raad van 26 juni 1998 tot wijziging van verordening nr. 619/71 (PB L 190, blz. 7).

6 — PB L 193, blz. 16.

10. Volgens § 6 van deze wet worden verdovende middelen die zonder vergunning zijn geteeld of voorhanden worden gehouden, verbeurd verklaard.

11. Volgens bijlage 1 bij Förordning (1992:1554) om kontroll av narkotika (besluit betreffende het toezicht op verdovende middelen) zijn alle bovengrondse delen van alle planten die tot de cannabisfamilie behoren (met uitzondering van de zaden), die niet zijn ontharst, ongeacht hun benaming verdovende middelen. In dit kader is het gehalte aan tetrahydrocannabinol (THC) irrelevant.

12. Krachtens § 2 van de Lag (1992:860) om kontroll av narkotika (hierna: „wet nr. 1992:860 betreffende het toezicht op verdovende middelen") mogen verdovende middelen niet worden ingevoerd, vervaardigd, uitgevoerd, te koop aangeboden, overgedragen of voorhanden gehouden, behalve voor medische of wetenschappelijke doelen of om een bijzondere reden van openbaar belang.

13. Volgens de §§ 4 tot en met 8 van deze wet is voor de vervaardiging van verdovende middelen, de teelt daaronder begrepen, een vergunning van het Läkemedelsverk (hierna: „Zweedse gezondheidsdienst") vereist.

III — Feiten en hoofdgeding

14. Hammarsten teelde in het voorjaar 2001 „industriehennep" op zijn bedrijf in Zweden. Deze teelt besloeg een oppervlakte van 1 ha. De gewassen zijn krachtens de Zweedse wet inzake verdovende middelen in beslag genomen.

15. Het Openbaar Ministerie vorderde voor het Halmstads tingsrätt verbeurdverklaring van de in beslag genomen cannabis. In het kader van dit verzoek rees de vraag of de Zweedse regeling die alle gewassen van de hennepfamilie, daaronder begrepen „industriehennep", als verdovende middelen aanmerkt, waarop dus de strafbepalingen en de bepalingen inzake inbeslagneming en verbeurdverklaring van de narkotikastraflag (strafwet inzake verdovende middelen) van toepassing zijn, in strijd is met het gemeenschapsrecht, met name met artikel 28 EG.

16. De in beslag genomen cannabis is „industriehennep". Volgens het tingsrätt valt deze cannabis als landbouwproduct onder de gemeenschappelijke marktordening in de sector vlas en hennep voor vezelproductie. Aldus staat het gemeenschapsrecht de hennepteelt onder bepaalde voorwaarden toe, met name voorzover het toegelaten soorten betreft met een THC-gehalte van ten hoogste 0,3 % (0,2 % vanaf het verkoopseizoen 2001/2002).

IV — Prejudiciële vragen

17. Het Halmstads tingsrätt heeft de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen voorgelegd:

„1) Staat artikel 28 EG toe dat een lidstaat de teelt of elke andere behandeling van ‚industriehennep' die door de gemeenschapsregeling wordt toegestaan, verbiedt?

2) Zo neen, kan dan met een beroep op artikel 30 EG een uitzondering worden gemaakt in die zin dat een dergelijk verbod niet in strijd is met het gemeenschapsrecht?

3) Zo neen, kan het Zweedse verbod dan op een andere grond worden aanvaard?"

V — Argumenten van partijen

A — *De Zweedse regering*

18. Volgens de Zweedse regering is het vrije verkeer van goederen een fundamenteel beginsel van gemeenschapsrecht en berust zelfs de gemeenschapsregeling voor industriehennep op dit beginsel. De betrokken gemeenschappelijke marktordening stelt geen verbod op kwantitatieve beperkingen, zodat de artikelen 28 EG en 30 EG relevant zijn voor de vraag van de verenigbaarheid van de Zweedse regeling met het gemeenschapsrecht.

19. In casu is voldaan aan de criteria van het arrest Keck en Mithouard.[7] Dat betekent dat artikel 28 EG zich niet verzet tegen een verbod als dat van de Zweedse regeling. Dit verbod strekt alleen tot bescherming van de gezondheid en het leven van de mens en niet tot regeling van de handel tussen de lidstaten. Bovendien is het zonder onder-

7 — Arrest van 24 november 1993 (C-267/91 en C-268/91, Jurispr. blz. I-6097).

scheid van toepassing op de Zweedse producenten en de importeurs.

20. Indien de onderhavige regeling toch door artikel 28 EG zou worden verboden, is zij niettemin met het gemeenschapsrecht verenigbaar omdat zij noodzakelijk is om het nagestreefde doel te bereiken.

21. De Zweedse regering merkt op dat cannabis zowel in lijst I als in lijst IV van het „enkelvoudig verdrag inzake verdovende middelen" van 1961 wordt genoemd. Lijst IV noemt de stoffen die aan de strengste controlemaatregelen moeten worden onderworpen. Dit verdrag stelt slechts minimumnormen en de staten kunnen strengere normen, waaronder een verbod, vaststellen. Daarbij speelt het THC-gehalte en het doel van de teelt geen rol. De teelt van industriehennep wordt niet genoemd.

22. Weliswaar geeft de teelt van industriehennep recht op steun en is deze teelt naar gemeenschapsrecht toegestaan, maar de gemeenschappelijke landbouwregeling, in het bijzonder de gemeenschappelijke marktordening, streeft een ander doel na dan de Zweedse regeling. Deze laatste dient ertoe, een hoog niveau van bescherming van de gezondheid in de zin van artikel 3, lid 1, sub p, EG waarborgen.

23. Volgens de Zweedse regering verhoogt de teelt van industriehennep in Zweden het risico van de teelt van hennep met een hoog THC-gehalte aanzienlijk, omdat de verschillende soorten niet met het blote oog zijn te onderscheiden. Daartoe zijn laboratoriumanalyses vereist. Bovendien bevat alleen de rijpe plant het maximumgehalte. Teelt van niet toegelaten hennep is dan ook gemakkelijk te verbergen. Zo kan de regeling voor industriehennep de publieke tolerantie voor andere soorten verhogen.

24. Daarom is een verstrekkend verbod gerechtvaardigd. De Zweedse regering stelt dus voor de eerste prejudiciële vraag bevestigend te beantwoorden, namelijk dat artikel 28 EG zich niet verzet tegen het verbod. In voorkomend geval moet ook de tweede prejudiciële vraag bevestigend worden beantwoord, namelijk dat een dergelijk verbod volgens artikel 30 EG geoorloofd is. Gelet op de voorgestelde antwoorden op de eerste twee vragen behoeft de derde vraag

over een eventuele andere rechtvaardigingsgrond niet te worden beantwoord.

schappelijke markt". Uit punt 23 van het arrest McCarren blijkt dat wanneer nationale maatregelen onverenigbaar zijn met een gemeenschappelijke marktordening, niet meer hoeft te worden ingegaan op de verenigbaarheid ervan met de verdragsbepalingen tot instelling van de gemeenschappelijke markt.

B — *De Commissie*

25. Om te beginnen, aldus de Commissie, betreffen de uitleggingsvragen weliswaar de artikelen 28 EG en 30 EG, maar lijkt het wenselijk na te gaan hoe deze zich verhouden tot de bepalingen van de gemeenschappelijke marktordening.

26. Wanneer nationale bepalingen in strijd zijn met een gemeenschappelijke marktordening en met de verdragsbepalingen inzake de gemeenschappelijke markt, vindt volgens de Commissie de in het arrest McCarren [8] gestelde regel toepassing „dat, wanneer een geschil een onder een gemeenschappelijke marktordening vallende landbouwsector betreft, het probleem eerst uit dat gezichtspunt moet worden bezien, zulks vanwege de voorrang die artikel 38, lid 2, EG-Verdrag [thans na wijziging artikel 32, lid 2, EG] aan de in het kader van het gemeenschappelijke landbouwbeleid vastgestelde specifieke bepalingen toekent boven de algemene verdragsbepalingen betreffende de instelling van de gemeen-

27. De Commissie merkt evenwel op dat nationale maatregelen op het gebied van een gemeenschappelijke marktordening volgens de rechtspraak van het Hof onverenigbaar kunnen worden verklaard met de bepalingen van het vrij verkeer van goederen. Het is de lidstaten niet toegestaan, maatregelen te nemen die afbreuk doen aan een gemeenschappelijke marktordening. De instelling van een gemeenschappelijke marktordening brengt echter niet mee dat landbouwproducenten niet onder nationale regelingen kunnen vallen die andere doelstellingen dan de gemeenschappelijke marktordening nastreven.

28. Bijgevolg, aldus de Commissie, moet ter beantwoording van de prejudiciële vragen, de Zweedse regeling eerst aan de gemeenschappelijke marktordening worden getoetst en daarna pas aan de artikelen 28 EG en 30 EG.

8 — Arrest van 26 juni 1979 (177/78, Jurispr. blz. 2161, punt 9).

29. Wat de gemeenschappelijke marktordening betreft, zijn de feiten van het hoofdgeding — voorjaar 2001 — van belang. Gelet op het algemene beginsel dat in een strafzaak de voor de verdachte, in casu Hammarsten, gunstigste regeling van toepassing is, is niet alleen de toentertijd toepasselijke, maar ook de daaropvolgende gemeenschapsregeling relevant. Daarbij komt de Commissie tot de conclusie dat een lidstaat de teelt van een product niet mag verbieden wanneer voor dat product een gemeenschappelijke marktordening geldt.

30. Met betrekking tot de bepalingen inzake het vrij verkeer van goederen stelt de Commissie zich op het standpunt dat krachtens artikel 28 EG een lidstaat de teelt van goedgekeurde soorten niet mag verbieden.

31. Wat de tweede vraag betreft, stelt de Commissie dat nationale maatregelen, willen zij uit hoofde van artikel 30 EG gerechtvaardigd zijn, evenredig moeten zijn, in het bijzonder mogen zij de gemeenschappelijke marktordening niet nadelig beïnvloeden. Controlemoeilijkheden vormen geen deugdelijke rechtvaardigingsgrond. Inzake controle verwijst de Commissie voor het overige naar een door haar vastgestelde verordening. [9]

32. Wat eventuele tegenstrijdigheden tussen het Verdrag en de verplichtingen uit internationale overeenkomsten betreft, wijst de Commissie erop dat het door Zweden aangehaalde verdrag geen betrekking heeft op de onderhavige industriehennep.

33. Met betrekking tot de bescherming van de gezondheid merkt de Commissie op dat ook de toepasselijke gemeenschappelijke marktordening met deze doelstelling rekening houdt.

34. De Commissie stelt voor, op de tweede prejudiciële vraag te antwoorden dat een nationaal verbod op de hennepteelt, dat een ander doel dan de gemeenschappelijke marktordening nastreeft, niet als noodzakelijk kan worden beschouwd om het leven of de gezondheid van de mens te beschermen, wanneer dit verbod de mechanismen van de gemeenschappelijke markt-

9 — Verordening (EG) nr. 1177/2000 van 31 mei 2000 (PB L 131, blz. 38).

ordening nadelig beïnvloedt en minder restrictieve maatregelen mogelijk zijn.

35. De derde prejudiciële vraag is volgens de Commissie te algemeen, zodat daarop niet kan worden geantwoord.

VI — Beoordeling

36. Om te beginnen zal ik het argument van de Zweedse regering bespreken, dat Zweden op basis van het „enkelvoudig verdrag inzake verdovende middelen" volkenrechtelijk verplicht is de hennepteelt te verbieden. Met de Commissie meen ik dat dit verdrag niet van toepassing is op cannabis voor industrieel gebruik.

37. Hetzelfde geldt voor het ook voor Zweden geldende verdrag van de Verenigde Naties tegen sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen, dat in artikel 3, lid 1, alleen de teelt ten behoeve van de vervaardiging van verdovende middelen verbiedt. Artikel 14 van dit Verdrag legt de verdragsluitende partijen slechts de verplichting op, maatregelen te nemen om ongeoorloofde teelt te verhinderen, dus niet om alle teelt te verbieden.

38. De prejudiciële vragen betreffen weliswaar uitdrukkelijk de uitlegging van het primaire recht, maar bevatten ook een verwijzing naar het afgeleide recht, namelijk naar een gemeenschappelijke marktordening.

39. Ook al hebben de vragen in eerste instantie betrekking op de uitlegging van bepalingen van primair recht, kan het aangewezen zijn om daarnaast of eventueel in plaats daarvan andere bepalingen van gemeenschapsrecht uit te leggen, namelijk die welke op het hoofdgeding van toepassing zijn, om de nationale rechter een nuttig antwoord voor de oplossing van het bij hem aanhangige geding te geven. Daartoe moet in de eerste plaats worden bepaald, welke bepalingen toepasselijk zijn.

40. Wat het toepasselijke gemeenschapsrecht betreft, dient erop te worden gewezen dat het hoofdgeding alleen betrekking heeft op hennep met een THC-gehalte van minder dan de 0,3 %, dus op producten die onder een gemeenschappelijke marktordening vallen. Dat de Zweedse regeling ook op andere producten betrekking heeft, is niet aan de orde in het hoofdgeding en dus

voor de beantwoording van de prejudiciële vragen zonder belang.

1. *Toepasselijk gemeenschapsrecht*

41. In deze context herinner ik aan het in de rechtspraak ontwikkelde beginsel dat het afgeleide recht prevaleert boven het primair recht in geval van conflicterende bepalingen, dat wil bijvoorbeeld zeggen dat de bepalingen van een gemeenschappelijke marktordening voorrang hebben. Ik zal derhalve in de eerste plaats nagaan of de feiten van het hoofdgeding onder het afgeleide recht vallen. Achtereenvolgens dient volgens de rechtspraak van het Hof het volgende te worden onderzocht:

„[...] wanneer een geschil een onder een gemeenschappelijke marktordening vallende landbouwsector betreft, moet het probleem eerst uit dat gezichtspunt [...] worden bezien, zulks vanwege de voorrang die artikel 38, lid 2, EEG-Verdrag aan de in het kader van het gemeenschappelijke landbouwbeleid vastgestelde specifieke bepalingen toekent boven de algemene verdragsbepalingen betreffende de instelling van de gemeenschappelijke markt". [10]

42. Hierna moet dus worden nagegaan of een gemeenschappelijke marktordening voor het betrokken product bestaat en, zo ja, welke bepalingen op de feiten van het hoofdgeding van toepassing zijn.

43. De beginselen waarop de op het onderhavige product, industriehennep, van toepassing zijnde bepalingen berusten, vloeien voort uit verordening nr. 1308/71 zoals deze in de relevante periode, namelijk voorjaar 2001, luidde. Voorts zijn de in verordening nr. 619/71 vastgestelde voorwaarden voor het verkrijgen van steun voor industriehennep van belang.

44. Met betrekking tot de juridische betekenis van de gemeenschappelijke marktordening voor het nationaal recht heeft het Hof er in zijn rechtspraak duidelijk op

10 — Arrest McCarren (aangehaald in voetnoot 8, punt 9); zie ook arresten van 1 april 1982, Holdijk e.a. (141/81-143/81, Jurispr. blz. 1299, punt 12), alsook 6 oktober 1987, Nertsvoederfabriek Nederland (118/86, Jurispr. blz. 3883, punt 12).

gewezen dat nationale regelingen geen afbreuk mogen doen aan een gemeenschappelijke marktordening. [11]

45. Het Zweedse verbod op de teelt van industriehennep heeft een dergelijke werking. Het heeft namelijk tot gevolg dat landbouwers met interesse in deze teelt, dit voornemen wegens het teeltverbod laten varen en dientengevolge ook geen gebruik kunnen maken van de in artikel 3, lid 1, van verordening nr. 619/71 voorziene mogelijkheid om steun voor industriehennep te verkrijgen.

46. Deze door de rechtspraak ontwikkelde criteria zijn van toepassing op producten die onder een gemeenschappelijke marktordening vallen.

47. Of de Zweedse regeling uitsluitend of slechts gedeeltelijk van toepassing is op producten die onder de gemeenschappelijke marktordening vallen, dient de nationale rechter uit te maken. Voor industriehennep, die in het hoofdgeding uitsluitend aan de orde is, ligt het antwoord evenwel voor de hand.

11 — Arresten van 19 maart 1998, Compassion in World Farming (C-1/96, Jurispr. blz. I-1251, punt 41), en 25 november 1986, Forest (148/85, Jurispr. blz. 3449, punt 14).

2. Eventuele rechtvaardiging van een nationaal verbod uit hoofde van het primair recht

48. Willen nationale bepalingen gerechtvaardigd zijn uit hoofde van het primair recht, moeten om te beginnen de bepalingen van primair recht en niet die van afgeleid recht van toepassing zijn.

49. De onderhavige zaak betreft de eventuele toepasselijkheid van de regels inzake het vrije verkeer van goederen, met name de artikelen 28 EG en 30 EG. Om te beginnen zal ik nagaan of de onderhavige Zweedse regeling, dat wil zeggen de verschillende verbodsbepalingen en de inbeslagneming, maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve invoerbeperkingen in de zin van artikel 28 EG zijn. Dienaangaande hoeft, met de Commissie, er alleen op te worden gewezen dat de Zweedse wettelijke regeling in haar geheel — ook — de intracommunautaire handel van goederen raakt. De Zweedse verbodsbepalingen voor industriehennep, alsook de inbeslagneming, belemmeren de handel in dit product, dat wordt gebruikt voor vezelproductie.

50. Daarentegen blijft het onduidelijk of de regels inzake het vrij verkeer van goederen op de onderhavige zaak toepasselijk zijn, aangezien niets in het hoofdgeding wijst op

een grensoverschrijdend element. Volgens vaste rechtspraak [12] kan het Hof alleen bij aanwezigheid van een dergelijk element vragen over de uitlegging van de fundamentele vrijheden beantwoorden.

51. De normen van primair recht — in dit verband de bepalingen betreffende de rechtvaardiging van nationale maatregelen — vinden alleen toepassing voorzover de te beoordelen feiten niet reeds door bepalingen van afgeleid recht worden beheerst. In casu moet daartoe aan de volgende twee criteria zijn voldaan: in de eerste plaats moet de nationale wettelijke regeling een ander doel nastreven dan het afgeleide gemeenschapsrecht. In de tweede plaats moeten de nationale bepalingen het evenredigheidsbeginsel in acht nemen.

52. Volgens de rechtspraak is de eerste voorwaarde aldus te verstaan dat „de totstandbrenging van een gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten krachtens artikel 40 van het Verdrag niet tot gevolg heeft, dat de landbouwproducenten worden onttrokken aan iedere nationale regeling die andere doeleinden nastreeft dan de gemeenschappelijke ordening, doch die, door haar invloed op de productievoorwaarden, gevolgen kan hebben voor de omvang of de kosten van de nationale productie en, bijgevolg, voor de goede werking van de gemeenschappelijke markt in de betrokken sector. Het in artikel 40, lid 3, tweede alinea, van het Verdrag neergelegde verbod van elke discriminatie tussen de producenten van de Gemeenschap betreft de door de gemeenschappelijke ordening nagestreefde doeleinden en niet de verschillende productievoorwaarden, die voortvloeien uit nationale regelingen van algemene aard, waarmee andere doeleinden worden nagestreefd". [13]

53. Zoals blijkt uit de eerste twee overwegingen van de considerans van verordening nr. 1430/82, heeft de toepasselijke gemeenschappelijke marktordening hetzelfde doel als de Zweedse regeling, namelijk bescherming van de volksgezondheid. Nu al niet is voldaan aan de eerste voorwaarde, dat het nationale recht een ander doel dan het afgeleid recht nastreeft, hoeft niet te worden nagegaan of de Zweedse regeling voldoet aan de drie voorwaarden van het evenredigheidsbeginsel. [14]

54. Bovendien behelst het Zweedse recht een verbod. Zweden heeft dus duidelijk voor de meest ingrijpende maatregel gekozen. Zoals de Commissie stelt, zou de hennepteelt namelijk ook kunnen worden onderworpen aan een vergunning waaraan bepaalde voorwaarden worden verbonden.

12 — Arrest van 23 oktober 2001, Tridon (C-510/99, Jurispr. blz. I-7777, punt 46), en de aangehaalde rechtspraak.

13 — Arrest van 18 december 1997, Annibaldi (C-309/96, Jurispr. blz. I-7493, punt 20).

14 — Zie mijn conclusie van 6 december 2001, Commissie/Italië (arrest van 19 maart 2002, C-224/00, Jurispr. blz. I-2965, punten 40 e.v.).

VII — Conclusie

55. Mitsdien geef ik het Hof in overweging, de prejudiciële vragen te beantwoorden als volgt:

„—Verordening (EEG) nr. 1308/70 van de Raad van 29 juni 1970 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector vlas en hennep, alsook verordening (EEG) nr. 619/71 van de Raad van 22 maart 1971 houdende vaststelling van de algemene voorschriften voor het verlenen van steun voor vlas en hennep, verzetten zich tegen een nationale wettelijke regeling die de door deze gemeenschappelijke marktordening toegestane teelt van industriehennep verbiedt.

— Ingevolge artikel 28 EG mag een lidstaat de volgens voormelde gemeenschappelijke marktordening toegestane teelt van ‚industriehennep' niet verbieden, tenzij de nationale bepalingen een ander doel nastreven dan het afgeleide gemeenschapsrecht en voldoen aan het evenredigheidsbeginsel."