FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT CHRISTINE STIX-HACKL

föredraget den 8 oktober 2002 [1]

I — Inledning

1. Frågan i förevarande mål är huruvida gemenskapsrätten utgör hinder för en nationell bestämmelse enligt vilken det är förbjudet att odla hampa, det vill säga en produkt för vilken det föreligger en gemensam organisation av marknaden.

II — Tillämpliga bestämmelser

A — *Gemenskapsrättsliga bestämmelser*

1. *Primärrätten*

2. Av artikel 32.2 och 32.3 EG följer att reglerna för upprättandet av den gemensamma marknaden skall tillämpas på de jordbruksprodukter som är upptagna i bilaga I, om inte annat föreskrivs i artiklarna 33 EG—38 EG. Till de bestämmelser som är tillämpliga på jordbruksprodukter hör även artiklarna 28 EG och 30 EG.

3. Enligt artikel 32.3 EG är de varor för vilka bestämmelserna i artiklarna 33 EG—38 EG gäller upptagna i den lista som har fogats som bilaga I till EG-fördraget. Som nummer 57.01 på denna lista anges "[m]juk hampa (Cannabis sativa), oberedd eller beredd men icke-spunnen; blånor och avfall av mjuk hampa, rivna varor härunder inbegripna".

2. *Sekundärrätten*

a) Förordning (EEG) nr 1308/70

4. Rådets — vid flera tillfällen ändrade — förordning (EEG) nr 1308/70 av den 29 juni 1970 om den gemensamma organisationen av marknaden för lin och hampa [2] är tillämplig på omständigheterna i målet vid den nationella domstolen. I artikel 4.1 i

1 — Originalspråk: tyska.

2 — EGT L 146, 1970, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 3, s. 35.

dess här aktuella lydelse stadgades bland annat följande:

"Ett stödsystem skall införas för lin och hampa som odlats inom gemenskapen.

Stöd skall dock bara beviljas för hampa odlad från utsäde av sorter som erbjuder ett visst skydd, som skall fastställas, vad avser innehållet av rusframkallande ämnen i den skördade produkten.

..."

"Det ökade narkotikamissbruket inom gemenskapen utgör sannolikt en fara för människors hälsa.

I vissa fall innehåller hampaplantans stjälk rusframkallande ämnen. Odlingen av hampa är emellertid i vissa områden inom gemenskapen av betydande vikt. Det är nödvändigt att förhindra att den fara som nämns ovan ökar genom odlingen av hampa inom gemenskapen och genom import av obearbetad hampa och hampfrö. Det stöd som beviljas enligt artikel 4 i rådets förordning (EEG) nr 1308/70 av den 29 juni 1970 om den gemensamma organisationen av marknaden för lin och hampa, senast ändrad genom 1979 års anslutningsakt, bör därför begränsas till de sorter som erbjuder tillräckligt skydd vad gäller människors hälsa. Import av hampa och hampfrö som inte erbjuder sådant skydd bör förbjudas."

b) Förordning (EEG) nr 619/71

5. Artikel 4.1 andra stycket i förordning nr 1308/70 infördes genom rådets förordning (EEG) nr 1430/82 av den 18 maj 1982 om importrestriktioner för hampa och hampfrö och om ändring av förordning nr 1308/70 vad avser hampa [3]. Första och andra skälet i den sistnämnda förordningen har följande lydelse:

6. Grundreglerna för beviljande av stöd för lin och hampa fastställdes på grundval särskilt av artikel 4 i förordning nr 1308/70 i rådets förordning (EEG) nr 619/71 av den 22 mars 1971 om allmänna bestämmelser för beviljande av stöd för lin och hampa. [4] I artikel 3.1 i

3 — EGT L 162, 1982, s. 27; svensk specialutgåva, område 3, volym 15, s. 30.

4 — EGT L 72, s. 2; svensk specialutgåva, område 3, volym 3, s. 166.

denna förordning i dess i målet relevanta lydelse [5] stadgades bland annat följande:

"... Stödet skall endast beviljas för hampa som skördats efter fröbildning och som framställts av godkända frösorter som upptas i en lista som skall utarbetas enligt det förfarande som föreskrivs i artikel 12 i förordning (EEG) nr 1308/70. Denna lista skall enbart omfatta sorter som enligt analys utförd av medlemsstaten visar att halten THC (tetrahydrocannabinol) i förhållande till provets konstant hållna viktmängd

— för beviljande av stöd för regleringsåren 1998/1999 till 2000/2001 är högst 0,3 procent,

— för beviljande av stöd för de efterföljande regleringsåren är högst 0,2 procent."

c) Förordning (EG) nr 1673/2000

7. I rådets förordning (EG) nr 1673/2000 av den 27 juli 2000 om den gemensamma organisationen av marknaderna för lin och hampa som odlas för fiberproduktion [6] fastställs de regler som gäller från och med regleringsåret 2001/2002. I artikel 1.3 i förordningen stadgas att förordningen i fråga skall tillämpas utan att tillämpningen av förordning nr 1251/1999 påverkas.

8. Genom artikel 13 i förordning nr 1673/2000 upphävs bland annat förordningarna nr 1308/70 och nr 619/71 från och med den 1 juli 2001. I artikel 16 stadgas att förordningarna nr 1308/70 och nr 619/71 fortfarande är tillämpliga vad gäller regleringsåren 1998/99, 1999/2000 och 2000/2001, således till och med den 30 juni 2001.

B — *Nationell rätt*

9. Enligt 1 § narkotikastrafflagen (1968:64) är det förbjudet att framställa eller på annat sätt ta befattning med narkotika utan att ha erforderligt tillstånd.

5 — Dess lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 1420/98 av den 26 juni 1998 om ändring av förordning (EEG) nr 619/71 om allmänna bestämmelser för beviljande av stöd för lin och hampa (EGT L 190 av den 4 juli 1998, s. 7).

6 — EGT L 193, 2000, s. 16.

10. Enligt 6 § narkotikastrafflagen skall narkotika som har varit föremål för brott förklaras förverkad.

11. Enligt bilaga 1 till förordningen (1992:1554) om kontroll av narkotika skall de ovanjordiska delarna av varje växt av släktet Cannabis (med undantag av frön), från vilka hartset inte blivit extraherat och oavsett under vilka benämningar de förekommer anses utgöra narkotika. Halten av tetrahydrocannabinol (THC) saknar härvid betydelse.

12. Enligt 2 § i lagen (1992:860) om kontroll av narkotika får narkotika i synnerhet inte importeras, tillverkas, exporteras, bjudas ut till försäljning eller innehas, utom för medicinskt, vetenskapligt eller annat samhällsnyttigt ändamål som är särskilt angeläget.

13. Enligt 4 och 8 §§ i lagen om kontroll av narkotika krävs för tillverkning, inklusive odling, av narkotika tillstånd av Läkemedelsverket.

III — Bakgrund och förfarandet vid den nationella domstolen

14. Ulf Hammarsten odlade under våren 2001 så kallad industrihampa på sin gård i Sverige. Odlingen uppgick till cirka 1 hektar. Plantorna togs i beslag med stöd av den svenska narkotikalagstiftningen.

15. I målet vid Halmstads tingsrätt yrkade åklagaren förverkande av i beslag tagen cannabis. Det ifrågasattes emellertid om svensk lagstiftning, enligt vilken samtliga växter av släktet Cannabis — således även så kallad industrihampa — anses utgöra narkotika och därmed omfattas av straff- och förverkandebestämmelserna i narkotikastrafflagen, står i strid med gemenskapsrätten, och då särskilt med artikel 28 EG.

16. Den cannabis som tagits i beslag är så kallad industrihampa. Denna typ av cannabis skall enligt tingsrättens mening anses vara en jordbruksprodukt och omfattas av bestämmelserna om den gemensamma organisationen av marknaderna för lin och hampa som odlas för fiberproduktion. Enligt EG-rätten är således odling av hampa tillåten under vissa förutsättningar, varvid det skall vara fråga om godkända sorter med en THC-halt inte överstigande 0,3 procent (0,2 procent från och med regleringsåret 2001/2002).

IV— Tolkningsfrågor

17. Halmstads tingsrätt hänsköt följande frågor till EG-domstolen:

"1) Medger artikel 28 i Romfördraget att ett medlemsland förbjuder odling och annan hantering av s k industrihampa, som godkänts enligt EG:s förordningar?

2) Om så inte är fallet, kan ett undantag ändå ske med hänvisning till artikel 30 i Romfördraget innebärande att ett sådant förbud inte strider mot EG-rätten?

3) Om så inte är fallet, kan det svenska förbudet godtas på annan grund?"

V — Parternas argument

A — *Sveriges regering*

18. Den svenska regeringen har påpekat att fri rörlighet för varor är en grundläggande princip inom gemenskapen och att även den gemenskapsrättsliga regleringen avseende industrihampa grundas på denna princip. Bestämmelserna om organisationen av den ifrågavarande marknaden innehåller inte något förbud mot kvantitativa restriktioner, varför det är artiklarna 28 EG och 30 EG som blir tillämpliga beträffande frågan huruvida de svenska bestämmelserna är förenliga med gemenskapsrätten.

19. I förevarande fall är de villkor som slogs fast i domen i målet Keck och Mithouard[7] uppfyllda enligt den svenska regeringens mening. Detta innebär att artikel 28 EG inte hindrar ett förbud som det svenska. Syftet med detta förbud är enbart att skydda människors liv och hälsa och inte att reglera handeln mellan med-

7 — Dom av den 24 november 1993 i de förenade målen C-267/91 och C-268/91, Keck och Mithouard (REG 1993, s. I-6097; svensk specialutgåva, volym 14, s. I-431).

lemsstaterna. Dessutom gäller det på lika sätt för svenska odlare och för importörer.

20. Om de i målet aktuella bestämmelserna ändå skulle anses vara en åtgärd som är förbjuden enligt artikel 28 EG är de förenliga med gemenskapsrätten eftersom de är nödvändiga för att uppnå det åsyftade målet.

21. Den svenska regeringen har påpekat att cannabis är upptaget både i förteckning I och förteckning IV i 1961 års allmänna narkotikakonvention. Förteckning IV omfattar de ämnen som enligt konventionen skall vara underkastade de strängaste kontrollåtgärderna. Konventionen ställer endast upp minimikrav, och enskilda stater har möjlighet att gå längre, inklusive att införa totalförbud. Konventionen gör ingen åtskillnad mellan odling av plantor med hög eller låg THC-halt. Den omfattar dock inte odling för industriella ändamål.

22. Visserligen berättigar odling av industrihampa till stöd och är tillåten enligt gemenskapsrätten. Syftet bakom de gemenskapsrättsliga reglerna på jordbruksområdet, särskilt vad gäller den gemensamma organisationen av marknaden, är dock ett annat än syftet med det svenska förbudet, som är att säkerställa en hög hälsoskyddsnivå i enlighet med vad som föreskrivs i artikel 3.1 p EG.

23. Enligt den svenska regeringens mening skulle odling av industrihampa i Sverige avsevärt öka risken för att det skulle komma att odlas hampa med hög THC-halt, eftersom det inte går att med blotta ögat se skillnad på de olika hampsorterna. För det krävs laboratorieanalyser. Dessutom uppnår endast mogna plantor sin fulla THC-halt. Det skulle således vara lätt att dölja odling av otillåten hampa. Bestämmelserna om industrihampa skulle likaledes kunna öka omgivningens tolerans för andra sorters hampa.

24. På grund av ovanstående är det omfattande förbudet motiverat enligt den svenska regeringens mening. Därför föreslår regeringen i fråga att den första tolkningsfrågan skall besvaras jakande, det vill säga så, att artikel 28 EG skall tolkas på så sätt att den inte utgör hinder för förbudet. I förekommande fall skall även den andra tolkningsfrågan besvaras jakande, det vill säga så, att ett sådant förbud är tillåtet enligt artikel 30 EG. Med hänsyn till de svar som den svenska regeringen anser skall ges på de första två frågorna behöver den

tredje frågan, om huruvida förbudet kan godtas på annan grund, inte besvaras.

B — *Kommissionen*

25. Kommissionen har inledningsvis angivit att tolkningsfrågorna visserligen avser artiklarna 28 EG och 30 EG, men att det ändå förefaller motiverat att pröva dem i förhållande till bestämmelserna om den gemensamma organisationen av marknaden.

26. Om nationella bestämmelser varken överensstämmer med en gemensam organisation av marknaden eller med fördragsbestämmelserna om den gemensamma marknaden, är, enligt kommissionens mening, den regel som fastslagits i domen i målet McCarren [8] tillämplig, som säger att "i en tvist rörande en jordbrukssektor som omfattas av en gemensam marknadsorganisation måste den uppkomna frågan först prövas i förhållande till de bestämmelser som reglerar denna organisation, med beaktande av det företräde som genom artikel 38.2 i EG-fördraget [nu artikel 32.2 EG i ändrad lydelse] tillförsäkras de särskilda bestämmelserna inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken framför fördragets allmänna bestämmelser om upprättandet av den gemensamma marknaden". Av punkt 23 i domen i målet McCarren följer att det inte behöver prövas huruvida nationella åtgärder är förenliga med fördragsbestämmelserna om inrättandet av den gemensamma marknaden såvida åtgärderna inte är förenliga med en gemensam organisation av marknaden.

27. Kommissionen har emellertid påpekat att nationella åtgärder på områden vilka omfattas av en gemensam organisation av marknaden enligt domstolens rättspraxis kan förklaras vara oförenliga med bestämmelserna om fri rörlighet för varor. Medlemsstaterna får inte vidta åtgärder som inverkar på en gemensam organisation av marknaden. Att en gemensam organisation av marknaden inrättas får dock inte till följd att jordbrukare undantas från tillämpning av alla nationella bestämmelser som har andra syften än den gemensamma organisationen av marknaden.

28. Vad gäller tolkningsfrågorna skall enligt kommissionen följaktligen prövas huruvida de svenska bestämmelserna är förenliga med den gemensamma organisationen av marknaden innan det prövas huruvida de är förenliga med artiklarna 28 EG och 30 EG.

8 — Dom av den 26 juni 1979 i mål 177/78, McCarren (REG 1979, s. 2161; svensk specialutgåva, volym 4, s. 463), punkt 9.

29. Vad gäller frågan huruvida de svenska bestämmelserna är förenliga med den gemensamma organisationen av marknaden skall man utgå från den relevanta tidpunkt då omständigheterna i målet vid den nationella domstolen ägde rum, nämligen våren 2001. Med hänsyn till principen att den lag som är mer förmånlig för den tilltalade, det vill säga i förevarande fall Ulf Hammarsten, skall tillämpas i brottmål, är inte bara den vid den tiden tillämpliga gemenskapslagstiftningen, utan även senare gemenskapslagstiftning, relevant. Härvid har kommissionen dragit slutsatsen att en medlemsstat inte får förbjuda odling av en viss produkt om det föreligger en gemensam organisation av marknaden för produkten i fråga.

30. Vad gäller bestämmelserna om fri rörlighet för varor har kommissionen framfört uppfattningen att artikel 28 EG inte innebär att en medlemsstat får förbjuda odling av godkända växtsorter.

31. Vad gäller den andra frågan har kommissionen anfört att en förutsättning för att den nationella åtgärden skall kunna anses vara motiverad med stöd av artikel 30 EG är att den är proportionerlig, och särskilt att den inte inverkar på den gemensamma organisationen av marknaden. Kontrollsvårigheter är ingen godtagbar motivering. Vad gäller kontrollerna har kommissionen för övrigt hänvisat till en förordning som den har utfärdat [9].

32. Vad gäller eventuella motsättningar mellan fördraget och skyldigheter enligt en internationell konvention har kommissionen påpekat att den konvention som Sverige har nämnt inte omfattar industrihampa, som är i fråga i förevarande mål.

33. Vad gäller hälsoskydd har kommissionen påpekat att även den relevanta gemensamma organisationen av marknaden tar hänsyn till detta syfte.

34. Kommissionen har föreslagit att den andra tolkningsfrågan skall besvaras så, att ett nationellt förbud mot att odla hampa, som har ett annat syfte än den gemensamma organisationen av marknaden, inte kan anses vara nödvändigt för att skydda människors liv eller hälsa när det äventyrar och hindrar mekanismer som etablerats genom den gemensamma organisationen

9 — Förordning (EG) nr 1177/2000 av den 31 maj 2000 (EGT L 131, s. 38).

av marknaden och mindre ingripande åtgärder kan vidtas.

Artikeln i fråga innehåller således inte någon förpliktelse att hindra all odling.

35. Kommissionen anser att den tredje tolkningsfrågan är alltför allmänt hållen och därför inte kan besvaras.

38. Vad gäller tolkningsfrågorna skall det påpekas att dessa visserligen uttryckligen avser tolkning av primärrätten, men även innehåller en hänvisning till sekundärrätten, nämligen till en gemensam organisation av marknaden.

VI — Bedömning

36. Inledningsvis skall jag behandla den svenska regeringens argument att Sverige på grund av den allmänna narkotikakonventionen är folkrättsligt skyldigt att förbjuda odling av hampa. I detta avseende kan det, i likhet med vad kommissionen har gjort, med rätta påpekas att den ifrågavarande konventionen inte är tillämplig på cannabis som odlas för industriella ändamål.

39. Även om frågorna i första hand syftar till tolkning av primärrättsliga bestämmelser kan det vara av värde att därutöver eller eventuellt i stället göra en tolkning av andra gemenskapsrättsliga bestämmelser, nämligen sådana som är tillämpliga i målet vid den nationella domstolen, för att ge den nationella domstolen ett svar som är användbart med avseende på avgörandet av målet som är anhängigt vid den. Härvid skall det först fastställas vilka bestämmelser som är tillämpliga.

37. Detsamma gäller enligt Förenta nationernas konvention mot olaglig handel med narkotika och psykotropa ämnen, som även gäller för Sverige. I artikel 3.1 i denna konvention föreskrivs förbud mot odling i avsikt att framställa narkotika endast där sådan sker i vinstsyfte. Dessutom är de fördragsslutande parterna enligt artikel 14 i denna konvention endast skyldiga att vidta åtgärder för att förhindra illegal odling.

40. Vad gäller tillämplig gemenskapsrätt skall klargöras att målet vid den nationella domstolen endast avser hampa med en THC-halt som understiger 0,3 procent, det vill säga produkter som omfattas av en gemensam organisation av marknaden. Målet vid den nationella domstolen avser inte det förhållandet att de svenska bestämmelserna även avser andra produkter, och

detta saknar därför betydelse för svaret på tolkningsfrågan.

1. *Tillämplig gemenskapsrätt*

41. I detta sammanhang erinrar jag om den i rättspraxis utvecklade principen att sekundärrättsliga bestämmelser har företräde framför primärrättsliga bestämmelser vid normkollision, det vill säga att exempelvis bestämmelserna om en gemensam organisation av marknaden har företräde. Därför skall det först prövas huruvida omständigheterna i målet vid den nationella domstolen omfattas av tillämpningsområdet för sekundärrättsliga bestämmelser. Beträffande den ordningsföljd i vilken de olika delarna av prövningen skall ske har domstolen i rättspraxis fastslagit följande:

"[I] en tvist rörande en jordbrukssektor som omfattas av en gemensam marknadsorganisation måste den uppkomna frågan först prövas i förhållande till de bestämmelser som reglerar denna organisation, med beaktande av det företräde som genom artikel 38.2 i EEG-fördraget tillförsäkras de särskilda bestämmelserna inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken framför fördragets allmänna bestämmelser om upprättandet av den gemensamma marknaden." [10]

42. Nedan skall det således prövas huruvida det föreligger en gemensam organisation av marknaden för den i målet aktuella produkten och, om så är fallet, vilka bestämmelser som är tillämpliga på de faktiska omständigheterna i målet vid den nationella domstolen.

43. Principerna i de bestämmelser som gäller för den i målet aktuella produkten, det vill säga industrihampa, följer av förordning nr 1308/71 i dess gällande lydelse vid i målet relevant tidpunkt, det vill säga våren 2001. Vidare är de villkor för att erhålla stöd för industrihampa som fastställs i förordning nr 619/71 tillämpliga.

44. Beträffande de rättsliga verkningarna för nationell rätt av att det föreligger en gemensam organisation av marknaden har domstolen i rättspraxis klarlagt att natio-

10 — Dom i mål 177/78 (se ovan fotnot 8), punkt 9; se även dom av den 1 april 1982 i de förenade målen 141/81—143/81, Holdijk m.fl. (REG 1982, s. 1299; svensk specialutgåva, volym 6, s. 359), punkt 12, och av den 6 oktober 1987 i mål 118/86, Nertsvöderfabriek Nederland (REG 1987, s. 3883), punkt 12.

nella åtgärder inte får inverka på en gemensam organisation av marknaden. [11]

45. Förbudet mot odling av industrihampa har emellertid en sådan inverkan. Följden av detta är nämligen att de som är intresserade av att odla sådan hampa låter bli att göra detta på grund av förbudet och därmed även går miste om den i artikel 3.1 i förordning nr 619/71 föreskrivna möjligheten att erhålla stöd för skördad industrihampa.

46. För produkter som omfattas av en gemensam organisation av marknaden gäller alltså dessa regler, som utvecklats i rättspraxis.

47. Huruvida de svenska bestämmelserna uteslutande eller endast delvis avser produkter som omfattas av en sådan organisation av marknaden är emellertid en fråga som i slutändan skall besvaras av den nationella domstolen. Vad gäller industrihampa, som är det enda som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, är svaret emellertid uppenbart.

11 — Dom av den 19 mars 1998 i mål C-1/96, Compassion in World Farming (REG 1998, s. I-1251), punkt 41, och av den 25 november 1986 i mål 148/85, Forest (REG 1986, s. 3449), punkt 14.

2. Frågan huruvida ett nationellt förbud eventuellt är motiverat mot bakgrund av primärrätten

48. För att en nationell bestämmelse skall kunna anses som motiverad mot bakgrund av primärrätten krävs det för det första att det inte är de sekundärrättsliga, utan de primärrättsliga bestämmelserna som är tillämpliga.

49. I förevarande fall gäller frågan huruvida reglerna om fri rörlighet för varor, särskilt artiklarna 28 EG och 30 EG, eventuellt är tillämpliga. Inledningsvis skall jag granska huruvida de i målet aktuella svenska åtgärderna, det vill säga de olika förbuden och beslaget, utgör åtgärder med samma verkan som en kvantitativ importrestriktion i den mening som avses i artikel 28 EG. I detta hänseende är det tillräckligt att i likhet med kommissionen påpeka att det svenska regelverket totalt sett — även — gäller handeln med varor inom gemenskapen. De förbud som gäller i Sverige för industrihampa och de beslag som görs hindrar således handeln med denna produkt, som används vid fibertillverkning.

50. Däremot är det i förevarande fall fortfarande oklart huruvida reglerna om fri rörlighet för varor är tillämpliga, av den anledningen att det inte finns några hänvis-

ningar till något gränsöverskridande inslag i målet vid den nationella domstolen. Enligt domstolens fasta rättspraxis [12] är ett sådant inslag emellertid en förutsättning för att domstolen skall kunna besvara frågor om tolkningen av de grundläggande friheterna.

51. De primärrättsliga bestämmelserna — i detta sammanhang bestämmelserna om vad som kan motivera nationella åtgärder — är endast tillämpliga såvida det ännu inte finns sekundärrättsliga bestämmelser som reglerar de förhållanden som skall bedömas. I förevarande fall är en förutsättning för detta att följande två villkor är uppfyllda: För det första skall de nationella bestämmelserna ha ett annat syfte än det som eftersträvas i gemenskapens sekundärrätt. För det andra skall de nationella bestämmelserna stå i överensstämmelse med proportionalitetsprincipen.

52. Det första villkoret skall enligt rättspraxis förstås så, att "upprättandet av en gemensam organisation av jordbruksmarknaderna med stöd av artikel 40 i fördraget inte [innebär] att jordbruksproducenterna skall undantas från tillämpningen av nationella regler som har andra syften än den gemensamma organisationen, men som genom att påverka produktionsvillkoren kan inverka på den nationella produktionens volym eller kostnader och därigenom på den gemensamma marknadens funktion i den berörda sektorn. Förbudet i artikel 40.3 andra stycket i fördraget mot varje form av diskriminering mellan gemenskapens producenter har att göra med den gemensamma organisationens mål och inte med skillnader i produktionsvillkor som är en följd av generella nationella regler med andra syften". [13]

53. Såsom följer av de två första skälen i förordning nr 1430/82 har den relevanta organisationen av marknaden samma syfte som de svenska bestämmelserna, nämligen hälsoskydd. Då redan det första villkoret inte är uppfyllt, nämligen att den nationella rätten skall ha ett syfte som inte även sekundärrätten har, behöver det inte prövas huruvida de svenska bestämmelserna uppfyller proportionalitetsprincipens tre villkor. [14]

54. Det skall tilläggas att det är ett förbud som föreskrivs i svensk rätt. Av detta kan man omedelbart dra slutsatsen att Sverige har beslutat sig för en av de mest ingripande åtgärderna. Som kommissionen har påpekat skulle det nämligen även vara möjligt att för odling kräva tillstånd som även innehöll vissa åligganden.

12 — Se i detta hänseende endast dom av den 23 oktober 2001 i mål C-510/99, Tridon (REG 2001, s. I-7777), punkt 46, och de domar som nämns där.

13 — Dom av den 18 december 1997 i mål C-309/96, Annibaldi (REG 1997, s. 7493), punkt 20.

14 — Se i detta hänseende mitt förslag till avgörande av den 6 december 2001 i mål C-224/00, kommissionen mot Italien (REG 2002, s. I-2965), punkterna 40 ff.

VII — Förslag till avgörande

55. Till följd av ovanstående föreslår jag att domstolen skall besvara tolkningsfrågorna enligt följande:

— Rådets förordning (EEG) nr 1308/70 av den 29 juni 1970 om den gemensamma organisationen av marknaden för lin och hampa samt rådets förordning (EEG) nr 619/71 av den 22 mars 1971 om allmänna bestämmelser för beviljande av stöd för lin och hampa skall tolkas så, att de utgör hinder för en nationell bestämmelse enligt vilken odling av industrihampa, som är tillåten enligt denna organisation av marknaden, är förbjuden.

— Artikel 28 EG innebär att det inte är tillåtet för en medlemsstat att förbjuda odling av så kallad industrihampa, som är tillåten enligt denna gemensamma organisation av marknaden, såvida inte de nationella bestämmelserna har ett annat syfte än sekundärrätten och överensstämmer med proportionalitetsprincipen.