ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

4 mei 2016*

„Beroep tot nietigverklaring — Harmonisatie van de wetgevingen — Richtlijn 2014/40/EU — Artikel 2, punt 25, artikel 6, lid 2, onder b), artikel 7, leden 1 tot en met 5, 7, eerste volzin, en 12 tot en met 14, alsmede artikel 13, lid 1, onder c) — Geldigheid — Productie, presentatie en verkoop van tabaksproducten — Verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten met een kenmerkend aroma — Tabaksproducten met menthol — Rechtsgrondslag — Artikel 114 VWEU — Evenredigheidsbeginsel — Subsidiariteitsbeginsel”

In zaak C-358/14,

betreffende een beroep tot nietigverklaring krachtens artikel 263 VWEU, ingesteld op 22 juli 2014,

Republiek Polen, vertegenwoordigd door B. Majczyna en M. Szwarc als gemachtigden,

verzoekster,

ondersteund door

Roemenië, vertegenwoordigd door R.-H. Radu, D. M. Bulancea en A. Vacaru als gemachtigden,

interveniënte,

tegen

Europees Parlement, vertegenwoordigd door L. Visaggio, J. Rodrigues en A. Pospíšilová Padowska als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door O. Segnana, J. Herrmann, K. Pleśniak en M. Simm als gemachtigden,

verweerders,

ondersteund door

Ierland, vertegenwoordigd door J. Quaney en A. Joyce als gemachtigden, bijgestaan door E. Barrington en J. Cooke, SC, en E. Carolan, BL,

Franse Republiek, vertegenwoordigd door D. Colas en S. Ghiandoni als gemachtigden,

Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, vertegenwoordigd door V. Kaye, C. Brodie en M. Holt als gemachtigden, bijgestaan door I. Rogers, QC, en S. Abram en E. Metcalfe, barristers,

* Procestaal: Pools.

Europese Commissie, vertegenwoordigd door M. Van Hoof, C. Cattabriga en M. Owsiany-Hornung als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

interveniënten,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: R. Silva de Lapuerta, president van de Eerste kamer, waarnemend voor de president van de Tweede kamer, J. L. da Cruz Vilaça, A. Arabadjiev (rapporteur), C. Lycourgos en J.-C. Bonichot, rechters,

advocaat-generaal: J. Kokott,

griffier: M. Aleksejev, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 30 september 2015,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 23 december 2015,

het navolgende

Arrest

1 De Republiek Polen vordert nietigverklaring van artikel 2, punt 25, artikel 6, lid 2, onder b), artikel 7, leden 1 tot en met 5, 7, eerste volzin, en 12 tot en met 14, alsmede artikel 13, lid 1, onder c), van richtlijn 2014/40/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaks- en aanverwante producten en tot intrekking van richtlijn 2001/37/EG (PB L 127, blz. 1).

Toepasselijke bepalingen

Kaderovereenkomst van de Wereldgezondheidsorganisatie voor de bestrijding van tabaksgebruik

2 Volgens de preambule van de kaderovereenkomst van de Wereldgezondheidsorganisatie voor de bestrijding van tabaksgebruik, ondertekend te Genève op 21 mei 2003 (hierna: „FCTC”), waarbij de Europese Unie en haar lidstaten zijn aangesloten, erkennen de partijen bij dit verdrag ten eerste „dat wetenschappelijk bewijs onomkeerbaar heeft aangetoond dat tabaksconsumptie en blootstelling aan tabaksrook dood, ziekte en arbeidsongeschiktheid veroorzaken” en ten tweede dat „sigaretten en sommige andere producten, die tabak bevatten, zeer gesofisticeerde producten zijn en [...] bewerkt zijn om verslaving te bewerkstelligen en in stand te houden, en dat veel van de stoffen die zij bevatten en de rook die erdoor wordt geproduceerd, farmacologisch actief, giftig, mutageen en carcinogeen zijn, en dat tabaksverslaving in belangrijke internationale ziekteclassificatiesystemen als een afzonderlijke stoornis is opgenomen”.

3 Artikel 7 van de FCTC, met het opschrift „Andere dan prijsmaatregelen om de vraag naar tabak terug te dringen", bepaalt:

„[...] Elke partij neemt doeltreffende wetgevende, uitvoerende, bestuurlijke of andere dienstige maatregelen die nodig zijn voor de naleving van haar verplichtingen ingevolge de artikelen 8 tot en met 13, [...] en werkt, naargelang het geval, bij de uitvoering van deze maatregelen rechtstreeks of via bevoegde internationale instanties met de andere partijen samen met als doel ze te laten uitvoeren. De Conferentie van de partijen stelt passende richtlijnen voor betreffende de uitvoering van de bepalingen van deze artikelen."

4 Artikel 9 van de FCTC, met het opschrift „Reglementering van de inhoud van tabaksproducten", bepaalt:

„De Conferentie van de partijen doet, in overleg met de bevoegde internationale instanties, voorstellen voor richtlijnen ten behoeve van het testen en meten van de inhoud en emissies van tabaksproducten, en voor de regulering van deze inhoud en emissies. Elke partij neemt, met betrekking tot deze tests en metingen en deze reglementering, wetgevende, uitvoerende en bestuurlijke of andere doeltreffende maatregelen en voert deze uit na goedkeuring door de bevoegde nationale autoriteiten."

5 Volgens afdeling 1.1 van de gedeeltelijke richtsnoeren voor de uitvoering van de artikelen 9 en 10 van de Kaderovereenkomst van de Wereldgezondheidsorganisatie voor de bestrijding van tabaksgebruik (hierna: „gedeeltelijke richtsnoeren voor de uitvoering van de artikelen 9 en 10 van de FCTC"), worden partijen aangemoedigd om maatregelen toe te passen die verder strekken dan de maatregelen die door deze richtsnoeren worden aanbevolen.

6 Afdeling 3.1.2. van deze richtsnoeren, met het opschrift „Ingrediënten (regelgeving)", bevat een beschrijving van de maatregelen die partijen bij de overeenkomst zouden kunnen treffen om de ingrediënten te reguleren, en luidt als volgt:

„[...]

3.1.2.1 Achtergrond Het reguleren van ingrediënten die tot doel hebben tabaksproducten minder aantrekkelijk te maken, kan bijdragen aan de vermindering van tabaksgebruik en verslaving onder nieuwe en vaste gebruikers. [...] [...]

3.1.2.2 Tabaksproducten

i) Smaakverbeteraars Tabaksrook is bitter en irriterend, hetgeen een grote hindernis vormt voor experimenten en het eerste gebruik. Uit documenten van de tabaksindustrie is gebleken dat veel moeite is gegaan om deze onaangename kenmerken te verzachten. De bitterheid van de rook kan op verschillende manieren worden verzacht, bijvoorbeeld door het toevoegen van verschillende ingrediënten die de stoffen elimineren die bekend staan om hun irriterende eigenschappen, door de irritatie te compenseren door andere effecten die aangenaam zijn voor de zintuigen of door het wijzigen van de chemische eigenschappen van de uitstoot van tabaksproducten door specifieke stoffen toe te voegen of weg te halen. [...] Door de bitterheid van de tabaksrook te maskeren door aroma's wordt het tabaksgebruik bevorderd en onderhouden. Benzaldehyde, maltol, menthol en vanilline zijn

voorbeelden van producten die als smaakmaker worden gebruikt. Ook specerijen en plantenextracten, zoals kaneel, gember en mint, kunnen worden gebruikt ter verbetering van de smaak van tabaksproducten.

Aanbeveling Partijen moeten het gebruik van ingrediënten die kunnen worden gebruikt om de smaak in tabaksproducten te verbeteren, regelen door het te verbieden of te beperken. [...]"

Richtlijn 2014/40

7 De overwegingen 4, 7, 15 tot en met 17, 33 en 60 van richtlijn 2014/40 luiden:

„(4) Op andere gebieden bestaan nog steeds aanzienlijke verschillen tussen de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaks- en aanverwante producten, waardoor er obstakels ontstaan voor het goede functioneren van de interne markt. In het licht van de wetenschappelijke, internationale en marktontwikkelingen zullen deze verschillen vermoedelijk nog groter worden. Dat geldt ook voor elektronische sigaretten en navulverpakkingen voor elektronische sigaretten (‚navulverpakkingen'), voor roken bestemde kruidenproducten, ingrediënten en emissies van tabaksproducten, bepaalde aspecten van de etikettering en verpakking en voor de grensoverschrijdende verkoop van tabaksproducten op afstand.

[...]

(7) Wetgevend optreden op het niveau van de Unie is ook nodig voor de uitvoering van [de FCTC], waarvan de bepalingen bindend zijn voor de Unie en haar lidstaten. Van bijzonder belang zijn de FCTC-bepalingen inzake de reglementering van de inhoud van tabaksproducten, de reglementering van vermeldingen op tabaksproducten, de verpakking en etikettering van tabaksproducten, reclame en illegale handel in tabaksproducten. De partijen bij de FTCT, met inbegrip van de Unie en de lidstaten hebben tijdens verschillende Conferenties bij consensus een aantal richtsnoeren ter uitvoering van de bepalingen van de FTCT aanvaard.

[...]

(15) Het ontbreken van een geharmoniseerde aanpak van de regelgeving inzake ingrediënten van tabaksproducten beïnvloedt het goede functioneren van de interne markt en heeft negatieve gevolgen voor het vrije verkeer van goederen in de Unie. Sommige lidstaten hebben wetgeving vastgesteld of met de industrie bindende overeenkomsten gesloten waarbij bepaalde ingrediënten worden toegelaten of verboden. Als gevolg daarvan bestaan voor sommige ingrediënten regels in bepaalde lidstaten, maar niet in andere. De lidstaten hebben ook uiteenlopende benaderingen met betrekking tot additieven in de filters van sigaretten en additieven die sigarettenrook kleuren. Zonder harmonisatie zullen de obstakels voor goede functioneren van de interne markt de volgende jaren naar verwachting toenemen, gelet op de uitvoering van de FCTC en de desbetreffende FCTC-richtsnoeren in de gehele Unie en in het licht van de ervaringen in andere rechtsgebieden buiten de Unie. De FCTC-richtsnoeren met betrekking tot de reglementering van de inhoud van tabaksproducten en de reglementering van vermeldingen op tabaksproducten roepen met name op tot het uitbannen van ingrediënten die de smaak versterken, de indruk wekken dat tabaksproducten gezondheidsvoordelen bieden, in verband worden gebracht met energie en vitaliteit of kleurende eigenschappen hebben.

(16) De waarschijnlijkheid van uiteenlopende regelgeving wordt nog vergroot door de bezorgdheid over tabaksproducten die een ander kenmerkend aroma hebben dan dat van tabak, hetgeen het beginnen met de consumptie van tabak kan vergemakkelijken of de consumptiepatronen kan beïnvloeden. Maatregelen die leiden tot een ongerechtvaardigde gedifferentieerde behandeling

van verschillende soorten gearomatiseerde sigaretten moeten worden vermeden. Producten met een kenmerkend aroma met een groter verkoopvolume dienen evenwel over een langere termijn te worden uitgefaseerd, teneinde consumenten voldoende tijd te geven om naar andere producten over te stappen.

(17) Het verbod op tabaksproducten met een kenmerkend aroma betekent niet dat afzonderlijke additieven zonder meer verboden zijn, maar verplicht de producenten het additief of de combinatie van additieven in die mate te verminderen dat de additieven niet langer een kenmerkend aroma produceren. [...]

[...]

(33) Grensoverschrijdende verkoop op afstand van tabaksproducten kan de toegang vergemakkelijken tot tabaksproducten die niet aan deze richtlijn voldoen. Die verkoop vergroot ook het risico dat jongeren toegang tot tabaksproducten zouden krijgen. Op die manier kan de wetgeving inzake de bestrijding van het tabaksgebruik worden ondermijnd. De lidstaten moeten de grensoverschrijdende verkoop op afstand derhalve kunnen verbieden. Waar grensoverschrijdende verkoop op afstand niet verboden is, is het aangewezen te voorzien in gemeenschappelijke voorschriften betreffende de registratie van detaillisten die dit soort verkoop verrichten, die geschikt zijn om de doeltreffendheid van deze richtlijn te garanderen. [...]

[...]

(60) Daar de doelstellingen van deze richtlijn, namelijk de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de productie, presentatie en verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten, niet voldoende door de lidstaten kan worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang en gevolgen ervan beter door de Unie kunnen worden verwezenlijkt, kan de Unie overeenkomstig het in artikel 5 VEU neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze richtlijn niet verder dan nodig is om deze doelstelling te verwezenlijken."

8 Artikel 1 van richtlijn 2014/40, met het opschrift „Onderwerp", bepaalt:

„Deze richtlijn beoogt de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten betreffende:

a) de ingrediënten en de emissies van tabaksproducten en de daarmee verband houdende rapportageverplichtingen, inclusief de maximumemissieniveaus voor teer, nicotine en koolmonoxide van sigaretten;

b) bepaalde aspecten van de etikettering en verpakking van tabaksproducten, met inbegrip van de gezondheidswaarschuwingen die moeten voorkomen op de verpakkingseenheden van tabaksproducten en op de buitenverpakkingen, alsmede traceerbaarheids- en veiligheidskenmerken die voor tabaksproducten gelden om de naleving van deze richtlijn te waarborgen;

c) het verbod om tabak voor oraal gebruik in de handel te brengen;

d) de grensoverschrijdende verkoop op afstand van tabaksproducten;

e) de verplichting om kennis te geven van nieuwsoortige tabaksproducten;

f) het in de handel brengen en etiketteren van bepaalde producten die verwant zijn aan tabaksproducten, namelijk elektronische sigaretten, navulverpakkingen en voor roken bestemde kruidenproducten;

teneinde de interne markt voor tabak en aanverwante producten beter te doen functioneren, waarbij wordt uitgegaan van een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid, met name voor jongeren, en teneinde te voldoen aan de verplichtingen van de Unie die voortvloeien uit [de FCTC]."

9 Artikel 2 van deze richtlijn, met het opschrift „Definities", bepaalt in punt 25 ervan, dat in deze richtlijn de volgende definitie geldt:

„‚kenmerkend aroma': een duidelijk waarneembare andere geur of smaak dan die van tabak en die het resultaat is van een additief of combinatie van additieven, met inbegrip van, maar niet beperkt tot, fruit, specerijen, kruiden, alcohol, snoepgoed, menthol of vanille, die kan worden waargenomen voor of bij de consumptie van het tabaksproduct".

10 Artikel 6 van richtlijn 2014/40, met het opschrift „Prioriteitslijst van additieven en aangescherpte rapportageverplichtingen", preciseert:

„1. Naast de in artikel 5 bepaalde rapportageverplichtingen gelden aangescherpte informatieverplichtingen voor bepaalde additieven in sigaretten en shagtabak die zijn opgenomen op een prioriteitslijst. [...]

[...]

2. De lidstaten eisen dat de producenten en importeurs van sigaretten en shagtabak die een additief bevatten dat is opgenomen op de in lid 1 vastgestelde prioriteitslijst, diepgaande studies uitvoeren om voor elk additief te bepalen of het:

[...]

b) een kenmerkend aroma produceert;

[...]"

11 Artikel 7 van die richtlijn, met als opschrift „Regulering van ingrediënten", bepaalt:

„1. De lidstaten verbieden het in de handel brengen van tabaksproducten met een kenmerkend aroma.

De lidstaten mogen het gebruik van additieven die voor de vervaardiging van tabaksproducten van wezenlijk belang zijn, bijvoorbeeld suiker ter vervanging van de tijdens het droogproces verloren gegane suiker, niet verbieden, mits deze additieven geen kenmerkend aroma produceren en zij de verslavende werking of toxiciteit, of de [kankerverwekkende, mutagene of reprotoxische] kenmerken van het tabaksproduct niet in significante of meetbare mate vergroten.

De lidstaten stellen de Commissie in kennis van maatregelen die uit hoofde van dit lid worden genomen.

2. Op verzoek van een lidstaat of op eigen initiatief bepaalt de Commissie door middel van uitvoeringshandelingen of een tabaksproduct binnen de werkingssfeer van lid 1 valt. Die uitvoeringshandelingen worden volgens de in artikel 25, lid 2, bedoelde onderzoeksprocedure vastgesteld.

3. De Commissie stelt bij uitvoeringshandeling uniforme regels vast voor de procedures om te bepalen of een tabaksproduct binnen de werkingssfeer van lid 1 valt. De uitvoeringshandelingen worden volgens de in artikel 25, lid 2, bedoelde onderzoeksprocedure vastgesteld.

4. Er wordt een onafhankelijke adviescommissie op het niveau van de Unie ingesteld. De lidstaten en de Commissie kunnen deze commissie raadplegen alvorens zij een in de leden 1 en 2 van dit artikel bedoelde maatregel treffen. De Commissie stelt bij uitvoeringshandeling procedures vast voor de instelling en het functioneren van deze adviescommissie.

De uitvoeringshandelingen worden volgens de in artikel 25, lid 2, bedoelde onderzoeksprocedure vastgesteld.

5. Indien een tabaksproduct overeenkomstig lid 1 van dit artikel in ten minste drie lidstaten verboden is wegens de aanwezige hoeveelheid of concentratie van bepaalde additieven of combinatie van additieven, is de Commissie bevoegd overeenkomstig artikel 27 gedelegeerde handelingen vast te stellen om maximuminhoudsgehalten vast te stellen voor de additieven of combinatie van additieven die het kenmerkend aroma produceren.

[...]

7. De lidstaten verbieden het in de handel brengen van tabaksproducten met bestanddelen, zoals filters, papier, verpakkingen of capsules, die geur- of smaakstoffen bevatten of met technische elementen die de geur, de smaak of de intensiteit van de rook van de betreffende tabaksproducten kunnen wijzigen. [...]

[...]

12. Andere tabaksproducten dan sigaretten en shagtabak zijn vrijgesteld van het verbod bedoeld in de leden 1 en 7. De Commissie stelt overeenkomstig artikel 27 gedelegeerde handelingen om die vrijstelling voor een bepaalde productcategorie in te trekken als in een verslag van de Commissie wordt geconstateerd dat zich een aanzienlijke verandering in de omstandigheden heeft voorgedaan.

13. De lidstaten en de Commissie kunnen de producenten en importeurs van tabaksproducten evenredige vergoedingen in rekening brengen voor de beoordeling of een tabaksproduct een kenmerkend aroma heeft, of er verboden additieven of aroma's gebruikt zijn, en of het tabaksproduct additieven bevat in hoeveelheden die de toxische of verslavende werking of de [kankerverwekkende, mutagene of reprotoxische] kenmerken van het tabaksproduct in kwestie in een significante en meetbare mate vergroten.

14. In het geval van tabaksproducten met een kenmerkend aroma waarvan het verkoopvolume in de gehele Unie 3 % of meer van een bepaalde productcategorie vertegenwoordigt, is het bepaalde in dit artikel van toepassing vanaf 20 mei 2020.

[...]"

12 Artikel 13 van richtlijn 2014/40, „Presentatie van het product", luidt:

„1. De etikettering van verpakkingseenheden en van elke buitenverpakking en het tabaksproduct zelf bevat geen enkel element of kenmerk dat:

[...]

c) verwijst naar een smaak, geur- of smaakstoffen of andere additieven, of het ontbreken daarvan;

[...]”

13 Artikel 18 van deze richtlijn, met het opschrift „Grensoverschrijdende verkoop van tabaksproducten op afstand”, bepaalt in lid 1 ervan met name dat de lidstaten grensoverschrijdende verkoop op afstand aan consumenten kunnen verbieden.

14 Krachtens artikel 29 van deze richtlijn, moeten de bepalingen ervan uiterlijk op 20 mei 2016 in de nationale rechtsordes van de lidstaten zijn omgezet en vanaf deze datum in werking treden.

Procedure bij het Hof en conclusies van partijen

15 De Republiek Polen verzoekt het Hof:

— artikel 2, punt 25, artikel 6, lid 2, onder b), artikel 7, leden 1 tot en met 5, 7, eerste volzin, en 12 tot en met 14, alsook artikel 13, lid 1, onder c), van richtlijn 2014/40 (hierna gezamenlijk: „bestreden bepalingen”) nietig te verklaren, en

— het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie te verwijzen in de kosten.

16 Het Parlement en de Raad verzoeken het Hof:

— het beroep te verwerpen en

— de Republiek Polen te verwijzen in de kosten.

17 Het Parlement en de Raad verzoeken het Hof subsidiair, mocht het de bestreden bepalingen van richtlijn 2014/40 nietig willen verklaren, overeenkomstig artikel 264, tweede alinea, VWEU te gelasten dat de gevolgen ervan in stand blijven totdat op het betrokken gebied een nieuwe wettelijke regeling is vastgesteld.

18 Bij beschikkingen van 11 december 2014 is Roemenië toegelaten tot interventie aan de zijde van de Republiek Polen en zijn de Franse Republiek, Ierland, het Verenigd Koninkrijk en de Commissie toegelaten tot interventie aan de zijde van het Parlement en de Raad.

Beroep

19 Tot staving van haar beroep tot nietigverklaring voert de Republiek Polen drie middelen aan, ontleend aan schending van onderscheidenlijk artikel 114 VWEU, het evenredigheidsbeginsel en het subsidiariteitsbeginsel.

Ontvankelijkheid

20 De Raad stelt dat het middel dat de Republiek Polen heeft ontleend aan schending van het beginsel van gelijke behandeling niet-ontvankelijk is, omdat dit middel te laat, in de memorie van antwoord, is voorgedragen en dus een nieuw middel vormt in de zin van artikel 127, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof.

21 Deze exceptie van niet-ontvankelijkheid gaat echter uit van een onjuiste opvatting van de door de Republiek Polen aangevoerde middelen en argumenten. Ofschoon deze lidstaat inderdaad meermalen, met name in zijn verzoekschrift, heeft betoogd dat mentholhoudende tabaksproducten in een bijzondere situatie verkeren die verschilt van die van andere tabaksproducten met een kenmerkend

aroma, heeft hij geen afzonderlijk, aan schending van het beginsel van gelijke behandeling ontleend middel opgeworpen, zoals hij overigens ter terechtzitting heeft bevestigd, maar met dit betoog enkel de drie opgeworpen middelen gestaafd.

22 In deze omstandigheden moet de exceptie van niet-ontvankelijkheid worden verworpen.

Rechtmatigheid van de bestreden bepalingen

Eerste middel: schending van artikel 114 VWEU

– Argumenten van partijen

23 De Republiek Polen betoogt dat artikel 114 VWEU geen passende rechtsgrondslag vormt voor de vaststelling van de bestreden bepalingen van artikel 2014/40, voor zover deze bepalingen verbieden tabaksproducten met menthol als kenmerkend aroma in de handel te brengen, of met dit verbod nauw verband houden.

24 In dat verband staat de Republiek Polen op het standpunt dat de wetgever van de Unie voor de vaststelling van deze richtlijn een onderscheid had moeten maken tussen de tabaksproducten met menthol en die met een ander kenmerkend aroma omdat de eerstgenoemde producten ten eerste al lang op de markt aanwezig zijn, zodat zij „traditioneel" zijn, ten tweede andere smaakkwaliteiten hebben, daar menthol de smaak en de geur van tabak niet geheel doet verdwijnen, en ten derde voor jongeren niet even aantrekkelijk zijn als andere tabaksproducten met een kenmerkend aroma.

25 Gelet op het voorgaande betoogt de Republiek Polen allereerst dat de wetgever van de Unie niet heeft aangetoond dat de nationale wettelijke regelingen die specifiek betrekking hadden op het gebruik van menthol als additief in tabaksproducten, uiteenliepen op de datum van vaststelling van deze richtlijn. Verder bestaan evenmin objectieve redenen op grond waarvan kan worden aangetoond dat het waarschijnlijk is dat deze wettelijke regelingen in de toekomst uiteen zullen gaan lopen. Tot slot zouden, om de reden dat het begrip „kenmerkend aroma" in richtlijn 2014/14 onvoldoende is verduidelijkt, bij de omzetting en de uitvoering ervan op nationaal niveau verschillen gaan ontstaan tussen de nationale regelingen en praktijken op dat gebied.

26 Roemenië meent dat de bestreden bepalingen niet tot doel hebben de voorwaarden voor het functioneren van de interne markt te verbeteren, zoals artikel 114 VWEU vereist, maar primair beogen een hoog niveau van bescherming van de gezondheid te verzekeren, ofschoon iedere onderlinge aanpassing van de wetgevingen op dit gebied krachtens artikel 168, lid 5, VWEU is uitgesloten. Gelet op de significante verschillen die bestaan tussen de hoeveelheden mentholhoudende tabaksproducten die in de lidstaten worden gebruikt, het te verwaarlozen marktaandeel van deze producten en de geringe omvang van de intracommunautaire handel, draagt het verbod op het in de handel brengen van deze producten niet bij aan het goede functioneren van de interne markt.

27 Het Parlement, de Raad en de Commissie betogen ten eerste dat, aangezien de wetgever van de Unie heeft besloten alle aroma's identiek te behandelen, moet worden nagegaan of tussen de nationale regelingen verschillen bestaan die van invloed kunnen zijn op het functioneren van de interne markt met betrekking tot alle additieven die een kenmerkend aroma kunnen geven, in hun geheel genomen. Volgens deze instellingen, Ierland en het Verenigd Koninkrijk blijkt het bestaan van dergelijke verschillen duidelijk uit de effectbeoordeling van 19 december 2012 die door de Commissie is opgesteld bij het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaks- en aanverwante producten [SWD (2012) 452 final; hierna: „effectbeoordeling"].

28 Ten tweede is het waarschijnlijk dat de nationale regelingen op dat gebied zich heterogeen zullen ontwikkelen in het licht van met name de gedeeltelijke richtsnoeren voor de uitvoering van de artikelen 9 en 10 van de FCTC. Zo zou de Bondsrepubliek Duitsland het in de handel brengen van mentholcapsules hebben verboden.

29 Ten derde betogen het Parlement, de Raad en de Commissie dat het begrip „kenmerkend aroma" algemeen en abstract wordt gedefinieerd. Het is aan de lidstaten om in samenwerking met de Commissie en aan de hand van de door haar vastgestelde criteria, specifiek de producten met een dergelijk aroma aan te wijzen. In dat verband kunnen de rechtszekerheid en de uniforme toepassing van het verbod op kenmerkende aroma's worden gewaarborgd met behulp van de mechanismen die bij artikel 7, leden 2 en 5, van richtlijn 2014/40 zijn ingesteld.

30 Tot slot betwisten deze instellingen de bewering dat het marktaandeel van tabaksproducten met een kenmerkend aroma en de intracommunautaire handel in deze producten verwaarloosbaar zou zijn.

– Beoordeling door het Hof

31 Volgens artikel 114, lid 1, VWEU stellen het Parlement en de Raad de maatregelen vast inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten die de instelling en de werking van de interne markt betreffen.

32 Ofschoon in dit verband de loutere vaststelling van verschillen tussen nationale regelingen niet volstaat om een beroep op artikel 114 VWEU te rechtvaardigen, is dit anders in het geval van verschillen tussen de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten die de fundamentele vrijheden belemmeren en aldus de werking van de interne markt rechtstreeks beïnvloeden [zie in die zin arresten Duitsland/Parlement en Raad, C-376/98, EU:C:2000:544, punten 84 en 95; British American Tobacco (Investments) en Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, punten 59 en 60; Arnold André, C-434/02, EU:C:2004:800, punt 30; Swedish Match, C-210/03, EU:C:2004:802, punt 29; Duitsland/Parlement en Raad, C-380/03, EU:C:2006:772, punt 37, en Vodafone e.a., C-58/08, EU:C:2010:321, punt 32].

33 Uit vaste rechtspraak volgt eveneens dat artikel 114 VWEU weliswaar als rechtsgrondslag kan worden gebruikt ter voorkoming van toekomstige belemmeringen van het handelsverkeer ten gevolge van een heterogene ontwikkeling van de nationale wetgevingen, maar dat het ontstaan van die belemmeringen waarschijnlijk moet zijn en de betrokken maatregel ertoe moet strekken die belemmeringen te voorkomen [arresten British American Tobacco (Investments) en Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, punt 61; Arnold André, C-434/02, EU:C:2004:800, punt 31; Swedish Match, C-210/03, EU:C:2004:802, punt 30; Duitsland/Parlement en Raad, C-380/03, EU:C:2006:772, punt 38, en Vodafone e.a., C-58/08, EU:C:2010:321, punt 33].

34 Het Hof heeft verder geoordeeld dat, wanneer is voldaan aan de voorwaarden waaronder artikel 114 VWEU als rechtsgrondslag kan worden gebruikt, het feit dat bij de te maken keuzen de bescherming van de volksgezondheid doorslaggevend is, voor de wetgever van de Unie geen beletsel kan vormen om van deze rechtsgrondslag uit te gaan [arresten British American Tobacco (Investments) en Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, punt 62; Arnold André, C-434/02, EU:C:2004:800, punt 32; Swedish Match, C-210/03, EU:C:2004:802, punt 31, en Duitsland/Parlement en Raad, C-380/03, EU:C:2006:772, punt 39].

35 In dat verband moet worden benadrukt dat volgens artikel 168, lid 1, eerste alinea, VWEU bij de bepaling en de uitvoering van elk beleid en optreden van de Unie een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid wordt verzekerd, en artikel 114, lid 3, VWEU uitdrukkelijk verlangt dat bij de harmonisatie een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid wordt gewaarborgd

[arresten British American Tobacco (Investments) en Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, punt 62; Arnold André, C-434/02, EU:C:2004:800, punt 33; Swedish Match, C-210/03, EU:C:2004:802, punt 32, en Duitsland/Parlement en Raad, C-380/03, EU:C:2006:772, punt 40].

36 Uit het voorgaande volgt dat, wanneer er belemmeringen voor het handelsverkeer bestaan of het waarschijnlijk is dat dergelijke belemmeringen zich in de toekomst zullen voordoen omdat de lidstaten ten opzichte van een product of een categorie van producten uiteenlopende maatregelen hebben genomen of nemen die geen gelijk beschermingsniveau verzekeren en aldus het vrije verkeer van het betrokken product of de betrokken producten in de Unie verhinderen, artikel 114 VWEU de wetgever van de Unie de bevoegdheid geeft in te grijpen door de vereiste maatregelen te nemen met inachtneming van, enerzijds, lid 3 van dit artikel en, anderzijds, de in het VWEU genoemde of in de rechtspraak ontwikkelde rechtsbeginselen, waaronder het evenredigheidsbeginsel (arresten Arnold André, C-434/02, EU:C:2004:800, punt 34; Swedish Match, C-210/03, EU:C:2004:802, punt 33, en Duitsland/Parlement en Raad, C-380/03, EU:C:2006:772, punt 41).

37 Verder hebben de auteurs van het Verdrag met de uitdrukking „maatregelen inzake de onderlinge aanpassing" in artikel 114 VWEU de wetgever van de Unie naargelang van de algemene context en de specifieke omstandigheden van de te harmoniseren materie een beoordelingsmarge willen toekennen met betrekking tot de meest geschikte harmonisatietechniek om het gewenste resultaat te bereiken, met name op gebieden die worden gekenmerkt door ingewikkelde technische bijzonderheden (zie arresten Duitsland/Parlement en Raad, C-380/03, EU:C:2006:772, punt 42, en Verenigd Koninkrijk/Parlement en Raad, EU:C:2014:18, C-270/12, punt 102).

38 Afhankelijk van de omstandigheden kunnen in artikelen 114, lid 1, VWEU bedoelde maatregelen daarin bestaan dat alle lidstaten worden verplicht het in de handel brengen van het betrokken product of de betrokken producten toe te staan, aan welke verplichting bepaalde voorwaarden kunnen worden verbonden, of zelfs worden verplicht het op de markt brengen van een product of van bepaalde producten voorlopig of voorgoed te verbieden (arresten Arnold André, C-434/02, EU:C:2004:800, punt 35; Swedish Match, C-210/03, EU:C:2004:802, punt 34; Alliance for Natural Health e.a., C-154/04 en C-155/04, EU:C:2005:449, punt 33, en Duitsland/Parlement en Raad, C-380/03, EU:C:2006:772, punt 43).

39 In het licht van deze beginselen moet worden nagegaan of is voldaan aan de voorwaarden waaronder artikel 114 VWEU kan worden gebruikt als rechtsgrondslag voor de bestreden bepalingen van richtlijn 2014/40.

40 De argumenten die door de Republiek Polen tot staving van haar verzoek tot nietigverklaring zijn aangevoerd, hebben meer bepaald betrekking op het verbod van menthol als kenmerkend aroma. Dit betoog gaat dus uit van de premisse dat de mentholhoudende tabaksproducten een bijzondere positie innemen ten opzichte van de andere tabaksproducten met een kenmerkend aroma, zodat de wetgever van de Unie geen gebruik kon maken van artikel 114 VWEU als grondslag voor het verbod ervan, zonder vooraf te hebben vastgesteld of daadwerkelijk of waarschijnlijk verschillen bestonden tussen de regelingen van de lidstaten met betrekking tot het in de handel brengen van tabaksproducten die, in het bijzonder, menthol bevatten.

41 In de eerste plaats moet dus worden nagegaan of, wil artikel 114 VWEU een passende rechtsgrondslag voor de vaststelling van de bestreden bepalingen kunnen vormen, de wetgever van de Unie moest aantonen dat er tussen de nationale regelingen specifiek verschillen bestonden ten aanzien tabaksproducten met een kenmerkend aroma, die het vrije verkeer van tabaksproducten konden belemmeren, of dat deze verschillen naar alle waarschijnlijkheid in de toekomst zouden ontstaan.

42 In dit verband moet echter worden opgemerkt dat de wetgever van de Unie heeft besloten uniforme regels vast te stellen voor alle sigaretten van tabak en shag die een kenmerkend aroma bevatten. Zoals uit overweging 16 van richtlijn 2014/40 naar voren komt, zouden deze producten volgens hem het beginnen met de consumptie van tabak kunnen vergemakkelijken of de consumptiepatronen kunnen beïnvloeden.

43 Bovendien heeft de wetgever van de Unie, zoals blijkt uit overweging 15 van deze richtlijn, rekening gehouden met de gedeeltelijke richtsnoeren voor de uitvoering van de artikelen 9 en 10 van de FCTC, waarin met name wordt opgeroepen tot het uitbannen van ingrediënten die de smaak versterken, de indruk wekken dat tabaksproducten gezondheidsvoordelen bieden, in verband worden gebracht met energie en vitaliteit of kleurende eigenschappen hebben.

44 In dat verband moet worden vastgesteld dat in deze gedeeltelijke richtsnoeren evenmin onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende aroma's die aan tabaksproducten kunnen worden toegevoegd. In afdeling 3.1.2.2 van deze gedeeltelijke richtsnoeren wordt juist aanbevolen om het gebruik van ingrediënten die als smaakverbeteraar voor tabaksproducten kunnen dienen, te regelen met een beperking of een verbod. Op dat punt wordt expliciet verwezen naar menthol als aroma dat de bitterheid van tabaksrook maskeert en tabaksgebruik bevordert en handhaaft.

45 Ofschoon de richtsnoeren van de FCTC inderdaad niet bindend zijn, hebben zij overeenkomstig de artikelen 7 en 9 van de FCTC wel tot doel de partijen bij deze kaderovereenkomst bij te staan bij de toepassing van de bindende bepalingen van dit verdrag.

46 Voorts zijn deze richtsnoeren gebaseerd op de beste beschikbare wetenschappelijke gegevens, alsook op de ervaring van de partijen bij de FCTC, zoals blijkt uit punt 1.1 ervan, en zijn zij bij consensus aanvaard, ook door de Unie en haar lidstaten, zoals blijkt uit overweging 7 van richtlijn 2014/40.

47 De aldus uitgewerkte aanbevelingen beogen derhalve de inhoud van de wettelijke regeling die op het betreffende gebied door de Unie wordt opgesteld op doorslaggevende wijze te beïnvloeden, zoals blijkt uit de expliciete beslissing van de wetgever van de Unie om hiermee bij de vaststelling van de richtlijn rekening te houden, genoemd in de overwegingen 7 en 15 van richtlijn 2014/40.

48 Uit het voorgaande volgt dat tabaksproducten met een kenmerkend aroma, of dit nu menthol of een ander aroma is, ten eerste objectieve soortgelijke kenmerken vertonen en ten tweede gelijksoortige effecten hebben op het beginnen met en blijven roken.

49 De bezwaren die de Republiek Polen op dat punt heeft opgeworpen, kunnen niet worden aanvaard.

50 Ten eerste doet de omstandigheid dat mentholhoudende tabaksproducten „traditionele" producten zouden zijn omdat ze al lang op de Europese markt aanwezig zijn namelijk niets af aan de vaststelling dat hun objectieve kenmerken in wezen soortgelijk zijn aan die van andere tabaksproducten die een kenmerkend aroma bevatten, omdat hun aroma de bitterheid van de tabaksrook maskeert of verzacht.

51 Daarenboven kan, zoals de advocaat-generaal in punt 54 van haar conclusie opmerkt, wellicht worden gerechtvaardigd dat sommige producten aan een specifieke of zelfs strengere regeling worden onderworpen omdat zij nieuw zijn (arresten Arnold André, C-434/02, EU:C:2004:800, punt 69, en Swedish Match, C-210/03, EU:C:2004:802, punt 71), maar daaruit kan echter niet a contrario worden afgeleid dat de producten die al lang op de markt aanwezig zijn enkel om deze reden aan een minder strenge regeling moeten worden onderworpen.

52 Zelfs al mocht de bewering zijn aangetoond dat menthol niet zo aantrekkelijk is voor jongeren als andere aroma's, hetgeen overigens door verwerende partijen wordt betwist, is zij als zodanig niet afdoende. Het volstaat namelijk op te merken dat de aantrekkelijkheid van de betrokken producten niet enkel aan de hand van de smaken en gewoonten van één enkele groep consumenten kan worden beoordeeld, zonder daarbij rekening te houden met de andere.

53 Hieraan moet in dat opzicht aan worden toegevoegd dat, volgens de paragrafen 3.1.2.1 en 3.1.2.2 van de gedeeltelijke richtsnoeren voor de uitvoering van de artikelen 9 en 10 van de FCTV, menthol door zijn aangename aroma beoogt tabaksproducten aantrekkelijker te maken voor de consument, en het minder aantrekkelijk maken van deze producten kan bijdragen aan de vermindering van tabaksgebruik en verslaving onder nieuwe en vaste gebruikers.

54 Tot slot moet worden vastgesteld dat de stelling dat de smaakkwaliteiten van mentholhoudende tabaksproducten zouden verschillen van die van andere tabaksproducten met een kenmerkend aroma omdat de eerste, anders dan de tweede, de smaak en de geur van tabak niet geheel zouden wegnemen, onvoldoende is onderbouwd. Ofschoon niet kan worden uitgesloten dat bepaalde aroma's de smaak of de geur van tabak in verschillende maten veranderen, neemt dit niet namelijk niet weg dat alle aroma's, met inbegrip van menthol, de bitterheid van de tabaksrook maskeren of verzachten en bijdragen aan het bevorderen en onderhouden van tabaksgebruik, zoals in punt 44 van dit arrest is opgemerkt.

55 In deze omstandigheden leidt het betoog van de Republiek Polen er in werkelijkheid toe dat ongerechtvaardigde verschillen in behandeling worden ingesteld binnen eenzelfde categorie tabaksproducten met soortgelijke objectieve kenmerken en gevolgen.

56 Artikel 114 VWEU kan dan ook reeds een passende rechtsgrondslag voor de bestreden bepalingen van richtlijn 2014/40 vormen, wanneer is aangetoond dat sprake is van verschillen tussen de nationale regelingen ten aanzien van tabaksproducten die een kenmerkend aroma bevatten die, in hun geheel genomen, het vrije verkeer van deze producten kunnen belemmeren, of dat deze verschillen naar alle waarschijnlijkheid in de toekomst zullen ontstaan.

57 Met betrekking tot, in de tweede plaats, het bestaan van dergelijke verschillen, volstaat de vaststelling dat uit overweging 15 van deze richtlijn, alsook uit de in punt 27 van dit arrest genoemde effectbeoordeling (eerste deel, blz. 34, en vierde deel, blz. 6 e.v.) naar voren komt dat de regelingen van de lidstaten op het moment dat deze richtlijn werd vastgesteld sterk uiteenliepen, daar sommige lidstaten lijsten van toegestane of verboden aroma's hadden opgesteld, terwijl andere geen bijzondere regelgeving op dit punt hadden vastgesteld.

58 Ook lijkt het waarschijnlijk dat bij het uitblijven van maatregelen op het niveau van de Unie op nationaal niveau uiteenlopende regelingen voor tabaksproducten met een kenmerkend aroma, waaronder menthol, zouden zijn toegepast.

59 Zoals in punt 44 van dit arrest namelijk is opgemerkt, wordt in de gedeeltelijke richtsnoeren voor de uitvoering van de artikelen 9 en 10 van de FCTC aan partijen aanbevolen „het gebruik van ingrediënten die als smaakverbeteraar voor tabaksproducten kunnen dienen, te regelen met een beperking of een verbod", met inbegrip van menthol.

60 Daar deze gedeeltelijke richtsnoeren de partijen bij de kaderovereenkomst een ruime beoordelingsmarge toekennen, valt met een voldoende mate van waarschijnlijkheid te verwachten dat de nationale regelgevingen op dit gebied zich bij uitblijven van maatregelen op het niveau van de Unie heterogeen zouden kunnen ontwikkelen, ook wat het gebruik van menthol betreft.

61 Met het verbod tabaksproducten met een kenmerkend aroma in de handel te brengen, voorkomt artikel 7 van richtlijn 2014/40 nu juist dat de regelingen van de lidstaten zich aldus heterogeen ontwikkelen.

62 Wat in de derde plaats het argument betreft dat de bestreden bepalingen niet beogen de voorwaarden voor het functioneren van de interne markt te verbeteren, anders dan artikel 114 VWEU vereist, blijkt uit de rechtspraak van het Hof dat de markt van tabaksproducten een markt is waarop het handelsverkeer tussen de lidstaten een betrekkelijk groot deel vertegenwoordigt, en nationale voorschriften betreffende de voorwaarden waaraan die producten moeten voldoen, met name de voorschriften met betrekking tot hun samenstelling, bij gebreke van harmonisatie op het niveau van de Unie, naar hun aard belemmeringen kunnen vormen voor het vrij verkeer van goederen [zie in die zin arrest British American Tobacco (Investments) en Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, punt 64].

63 Ook moet eraan worden herinnerd dat, overeenkomstig de in punt 38 van dit arrest aangehaalde rechtspraak, maatregelen die op grond van artikel 114 VWEU kunnen worden vastgesteld, met name kunnen bestaan uit het, voorlopige of definitieve, verbod om een of sommige producten in de handel te brengen.

64 Het opheffen van de verschillen tussen de nationale regelingen met betrekking tot de samenstelling van tabaksproducten, of het voorkomen dat deze regelingen zich heterogeen ontwikkelen, mede door het verbod, op de schaal van de Unie, van bepaalde additieven, heeft derhalve tot doel het functioneren van de interne markt van de betrokken producten te vergemakkelijken.

65 Met betrekking tot, in de vierde plaats, de bewering dat het verbod op kenmerkende aroma's niet zou leiden tot een beter functioneren van de interne markt maar juist – bij gebreke van een nauwkeurige omschrijving van het begrip „kenmerkend aroma" – tot het ontstaan van nationale verschillen op dit gebied bij de uitvoering van richtlijn 2014/40, moet worden opgemerkt dat dit begrip in artikel 2, punt 25, van deze richtlijn is omschreven als „een duidelijk waarneembare andere geur of smaak dan die van tabak en die het resultaat is van een additief of combinatie van additieven, met inbegrip van, maar niet beperkt tot, fruit, specerijen, kruiden, alcohol, snoepgoed, menthol of vanille, die kan worden waargenomen voor of bij de consumptie van het tabaksproduct".

66 Artikel 7, leden 2 tot en met 5, van deze richtlijn voorziet in drie mechanismen die tot doel hebben vast te stellen welke tabaksproducten een dergelijk aroma bevatten. Ten eerste, volgens lid 2 van artikel 7, bepaalt de Commissie op verzoek van een lidstaat of op eigen initiatief door middel van uitvoeringshandelingen of een tabaksproduct binnen de werkingssfeer van het verbod op kenmerkende aroma's valt. Ten tweede stelt de Commissie overeenkomstig lid 3 van dat artikel, bij uitvoeringshandeling uniforme regels vast voor de procedures om te bepalen of een tabaksproduct al dan niet binnen de werkingssfeer van dit verbod valt. Ten derde is de Commissie, indien een tabaksproduct in ten minste drie lidstaten verboden is wegens de aanwezige hoeveelheid of concentratie van bepaalde additieven of combinatie van additieven, bevoegd gedelegeerde handelingen vast te stellen om maximuminhoudsgehalten vast te stellen voor de additieven of combinatie van additieven die het kenmerkend aroma produceren.

67 Zo moet worden vastgesteld dat deze mechanismen juist beogen gemeenschappelijke regels vast te stellen op het gebied van tabaksproducten die een kenmerkend aroma bevatten teneinde te voorkomen dat eventuele verschillen ontstaan bij de omzetting of de toepassing van deze richtlijn, dan wel deze verschillen op te heffen mochten zij ontstaan.

68 Overeenkomstig de in punt 37 van dit arrest herhaalde rechtspraak, kent artikel 114 VWEU de wetgever van de Unie echter een beoordelingsmarge toe met betrekking tot de meest geschikte harmonisatietechniek om het gewenste resultaat te bereiken, met name op gebieden die worden gekenmerkt door ingewikkelde technische bijzonderheden.

69 In casu blijkt uit niets dat de wetgever van de Unie deze beoordelingsmarge niet heeft geëerbiedigd door het instellen van de in punt 66 van dit arrest beschreven mechanismen. Deze dynamische mechanismen bieden juist voordelen ten opzichte van het voorstel van de Republiek Polen om lijsten

van verboden of toegestane aroma's vast te stellen, die snel achterhaald zouden kunnen worden door de voortdurende ontwikkeling van verkoopstrategieën van fabrikanten of gemakkelijk zouden kunnen worden omzeild.

70 Gelet op een en ander moet het eerste middel, ontleend aan schending van artikel 114 VWEU, worden afgewezen.

Tweede middel: schending van het evenredigheidsbeginsel

– Argumenten van partijen

71 De Republiek Polen en Roemenië betogen in de eerste plaats dat het verbod op het in de handel brengen van mentholhoudende tabaksproducten geen passende maatregel vormt om de door richtlijn 2014/40 nagestreefde doelstellingen te verwezenlijken, aangezien het, om de in punt 25, laatste zin, van dit arrest vermelde redenen, leidt tot het ontstaan van belemmeringen van het handelsverkeer. Bovendien is dit verbod evenmin geschikt om een hoog niveau van bescherming van de gezondheid te waarborgen omdat, ten eerste, mentholhoudende tabaksproducten voor jongeren niet even aantrekkelijk zijn als de andere tabaksproducten die een kenmerkend aroma bevatten en, ten tweede, het verbod ervan niet leidt tot een significante daling van het aantal rokers, waarvan een groot deel naar alle waarschijnlijkheid zijn toevlucht zal zoeken bij tabaksproducten zonder kenmerkend aroma. Daarbij leidt het verbod dat aan de orde is tot een toename van de illegale verkoop van verboden producten.

72 In de tweede plaats verwijten deze lidstaten de wetgever van de Unie de strengste maatregel te hebben opgelegd, zonder te onderzoeken of kon worden gekozen voor minder beperkende maatregelen, zoals de verhoging, op het niveau van de Unie, van de minimumleeftijd voor het gebruik van mentholhoudende tabaksproducten, het verbod op de grensoverschrijdende verkoop van deze producten en de vermelding op de etikettering ervan van een waarschuwing dat zij even schadelijk zijn als andere tabaksproducten.

73 In de derde plaats zijn de sociale en economische kosten van het verbod op het in de handel brengen van mentholhoudende tabaksproducten wat betreft het verlies aan banen en inkomsten naar mening van deze lidstaten onevenredig ten opzichte van de eventuele voordelen die dit verbod zou kunnen opleveren, met name ten aanzien van sommige lidstaten, waaronder Polen, waar een hoge productie en consumptie van mentholhoudende tabaksproducten bestaat.

74 Het Parlement, de Raad, de Commissie alsmede de Franse Republiek, Ierland en het Verenigd Koninkrijk betogen dat het betrokken verbod geschikt is ter verwezenlijking van het doel dat door richtlijn 2014/40 wordt nagestreefd.

75 Zij zijn van mening dat het nagestreefde doel met geen enkele van de minder ingrijpende maatregelen die door de Republiek Polen zijn voorgesteld even doeltreffend kan worden bereikt.

76 Volgens het Parlement volstaat het loutere feit dat het betrokken verbod in sommige lidstaten hogere kosten kan veroorzaken dan in andere niet om aan te tonen dat dit verbod onevenredig is. In ieder geval zijn de gevolgen van dit verbod op de markt van tabaksproducten niet zo groot als wordt beweerd, gelet op het feit dat ten eerste veel rokers hun toevlucht zullen nemen tot tabaksproducten zonder aroma en ten tweede de marktdeelnemers zich dankzij overgangsperiode in artikel 7, lid 14, van richtlijn 2014 kunnen aanpassen aan de nieuwe regels.

77 De Raad en de Commissie voegen hieraan toe dat het betrokken verbod volgens de effectbeoordeling over een periode van vijf jaar een daling van 0,5 % à 0,8 % van de sigarettenconsumptie in de Unie tot gevolg zou hebben, welke niet van dien aard is dat onevenredige gevolgen voor de tabaksindustrie

ontstaan. Voorts kunnen sommige van de negatieve gevolgen van het betrokken verbod worden gecompenseerd door financiële steunmaatregelen in het kader van het programma voor plattelandsontwikkeling.

– Beoordeling door het Hof

78 Volgens vaste rechtspraak vereist het evenredigheidsbeginsel dat de handelingen van de instellingen van de Unie geschikt zijn om de legitieme doelen die met de betrokken regeling worden nageleefd te bereiken en niet verder gaan dan noodzakelijk is om deze doelen te bereiken, met dien verstande dat, wanneer een keuze tussen meerdere passende maatregelen mogelijk is, gebruik moet worden gemaakt van de maatregel die het minst belastend is en de veroorzaakte nadelen niet onevenredig mogen zijn ten opzichte van de nagestreefde doelen [zie in die zin arresten British American Tobacco (Investments) en Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, punt 122; ERG e.a., C-379/08 en C-380/08, EU:C:2010:127, punt 86, en Gauweiler e.a., C-62/14, EU:C:2015:400, punten 67 en 91].

79 Wat het rechterlijke toezicht op de in het voorgaande punt van dit arrest vermelde voorwaarden betreft, beschikt de Uniewetgever over een ruime discretionaire bevoegdheid op een gebied zoals in het hoofdgeding aan de orde is, waarin van hem politieke, economische en sociale keuzes worden verlangd en waarin hij ingewikkelde beoordelingen moet maken. Derhalve is een op dit gebied vastgestelde maatregel slechts onrechtmatig wanneer hij kennelijk ongeschikt is ter bereiking van het door de bevoegde instellingen nagestreefde doel [zie arrest British American Tobacco (Investments) en Imperial Tobacco, reeds aangehaald, punt 123].

80 Wat in de eerste plaats de geschiktheid betreft van het verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten die menthol als kenmerkend aroma bevatten, moet worden opgemerkt dat het verbod volgens artikel 1 van richtlijn 2014/40 een tweeledig doel nastreeft, dat bestaat uit het beter doen functioneren van de interne markt voor tabaks- en aanverwante producten, waarbij wordt uitgegaan van een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid, met name voor jongeren.

81 Dienaangaande moet ten eerste worden vastgesteld dat, zoals uit de punten 61 tot en met 64 van dit arrest naar voren komt, het verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten met een kenmerkend aroma geschikt is om de interne markt voor tabaks- en aanverwante producten beter te doen functioneren.

82 Ten tweede is dit verbod tevens geschikt om een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid te verzekeren, met name voor jongeren. Het wordt namelijk niet betwist dat sommige aroma's voor hen bijzonder aantrekkelijk zijn en het beginnen met roken vergemakkelijken.

83 Het betoog van de Republiek Polen om aan te tonen dat, ten eerste, jongeren niet door menthol zijn aangetrokken zodat het gebruik ervan het beginnen met roken niet vergemakkelijkt en dat, ten tweede, het verbod op dit aroma niet bijdraagt aan de verlaging van het aantal rokers, kan niet slagen.

84 Dit betoog snijdt namelijk geen hout omdat, zoals reeds in punt 56 van dit arrest is opgemerkt, de wetgever van de Unie alle kenmerkende aroma's op goede gronden kon onderwerpen aan dezelfde wettelijke regeling. De geschiktheid van dit verbod om het hiermee nagestreefde doel van bescherming van menselijke gezondheid te verwezenlijken kan derhalve niet uitsluitend voor een bepaald aroma ter discussie worden gesteld.

85 Overigens moet volgens de gedeeltelijke richtsnoeren voor de uitvoering van de artikelen 9 en 10 van de FCTC, die op grond van hetgeen in punt 46 van dit arrest is vastgesteld een bijzondere bewijskracht moet worden toegekend, worden erkend dat menthol net als andere aroma's bijdraagt aan het bevorderen en het onderhouden van tabaksgebruik en tabaksproducten door zijn aangename karakter aantrekkelijker moet maken voor consumenten.

86 Richtlijn 2014/40 heeft echter tot doel een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van alle consumenten te verzekeren, zodat niet in het licht van slechts één categorie consumenten kan worden beoordeeld of de richtlijn passend is om deze doelstelling te verwezenlijken.

87 Het argument dat het verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten die menthol bevatten niet zou bijdragen aan de verlaging van het aantal rokers kan, ervan uitgaande dat dit is aangetoond, evenmin slagen omdat het de preventieve functie van dit verbod – het verlagen van het aantal beginnende rokers – miskent.

88 Tot slot wat betreft het argument dat het verbod op kenmerkende aroma's zal leiden tot de groei van de illegale verkoop van gearomatiseerde tabaksproducten, moet worden vastgesteld dat dit onvoldoende rekening houdt met de mechanismen die door richtlijn 2014/40, en meer bepaald in de artikelen 15 en 16 ervan, zijn ingesteld om dit risico te ondervangen.

89 Derhalve kan dit verbod niet als kennelijk ongeschikt worden beschouwd ter verwezenlijking van de doelstelling om de interne markt voor tabaks- en aanverwante producten beter te doen functioneren, waarbij wordt uitgegaan van een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid, met name voor jongeren.

90 Wat in de tweede plaats de noodzaak van dit verbod betreft, zij er ten eerste aan herinnerd dat, zoals in punt 44 van dit arrest is opgemerkt, de gedeeltelijke richtsnoeren voor de uitvoering van de artikelen 9 en 10 van de FCTC, de partijen bij de FCTC met name aanbevelen om het gebruik van ingrediënten als menthol, die kunnen worden gebruikt ter verbetering van de smaak van tabaksproducten, te verbieden. Daarenboven worden de partijen bij deze kaderovereenkomst overeenkomstig paragraaf 1.1 van deze gedeeltelijke richtsnoeren aangemoedigd om maatregelen toe te passen die verder gaan dan de in deze richtsnoeren aanbevolen maatregelen.

91 De wetgever van de Unie mocht dus, rekening houdend met deze aanbevelingen en in uitoefening van zijn ruime beoordelingsmarge, op goede gronden voor ieder kenmerkend aroma een verbod opleggen.

92 Wat ten tweede de minder ingrijpende maatregelen betreft die door de Republiek Polen zijn aanbevolen, moet worden opgemerkt dat deze niet even geschikt lijken om de nagestreefde doelstelling te verwezenlijken.

93 Het verhogen van de minimumleeftijd voor de consumptie van alleen die tabaksproducten die een kenmerkend aroma bevatten kan deze producten niet minder aantrekkelijk maken en dus niet voorkomen dat personen van een leeftijd die boven de vastgestelde drempel ligt, beginnen met roken. Bovendien kan het verkoopverbod ten gevolge van deze verhoging van de minimumleeftijd in ieder geval gemakkelijk worden omzeild wanneer deze producten in de handel worden gebracht.

94 De mogelijkheid om de grensoverschrijdende verkoop van tabaksproducten te verbieden is al vastgesteld in artikel 18 van richtlijn 2014/40. Een dergelijk verbod heeft, zoals naar voren komt in overweging 33 ervan, met name tot doel te voorkomen dat de in deze richtlijn vastgestelde conformiteitsvoorschriften voor tabaksproducten worden omzeild. Het is als zodanig echter niet geschikt om een hoog niveau van bescherming van de gezondheid te waarborgen aangezien, wanneer een verbod om tabaksproducten die een kenmerkend aroma bevatten in de handel te brengen ontbreekt, deze producten consumenten blijven aantrekken.

95 Het op de etikettering aanbrengen van een gezondheidswaarschuwing met de vermelding dat tabaksproducten die een kenmerkend aroma bevatten even schadelijk zijn voor de gezondheid als de andere tabaksproducten lijkt niet even geschikt voor de bescherming van de gezondheid van de consumenten als het verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten die een dergelijk aroma bevatten, omdat, zoals blijkt uit punt 44 van dit arrest, de aanwezigheid van dit aroma het tabaksgebruik van nature kan bevorderen en in stand houden.

96 Derhalve moet worden vastgesteld dat het verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten met een kenmerkend aroma niet duidelijk verder gaat dan noodzakelijk om het beoogde doel te bereiken.

97 Wat in de derde plaats de gestelde onevenredige gevolgen betreft van het verbod op het gebruik van menthol als kenmerkend aroma, vanwege de negatieve economische en sociale gevolgen die dit verbod zou meebrengen, zij eraan herinnerd dat zelfs indien er, zoals in casu, sprake is van een ruime normatieve bevoegdheid, de wetgever van de Unie zijn keuze moet baseren op objectieve criteria en moet onderzoeken of de door de gekozen maatregel nagestreefde doelstellingen negatieve economische gevolgen – zelfs aanzienlijke – voor bepaalde marktdeelnemers rechtvaardigt (zie in die zin arrest Luxemburg/Parlement en Raad, C-176/09, EU:C:2011:290, punt 63 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

98 Krachtens artikel 5 van Protocol nr. 2 betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid dat aan het VEU en het VWEU is gehecht, moeten de ontwerpen van wetgevingshandelingen rekening houden met de noodzaak, zodat alle lasten voor marktdeelnemers tot een minimum worden beperkt en in verhouding staan tot het te bereiken doel.

99 In het onderhavige geval moet worden vastgesteld dat de wetgever van de Unie erop heeft gelet dat de negatieve economische en sociale gevolgen van het verbod op het in de handel brengen van tabaksproducten met een kenmerkend aroma, worden afgezwakt.

100 Zo wordt in de eerste plaats, om zowel de tabaksindustrie als de consumenten een aanpassingsperiode te geven, in artikel 7, lid 14, van richtlijn 2014/40, bepaald dat het verbod op tabaksproducten die een [bijzonder] kenmerkend aroma bevatten waarvan het verkoopvolume in de gehele Unie 3 % of meer van een bepaalde productcategorie vertegenwoordigt, pas vanaf 20 mei 2020 van toepassing is.

101 In de tweede plaats blijkt uit de effectbeoordeling (eerste deel, blz. 114, en zesde deel, blz. 2), die op dat punt niet wordt betwist, dat dit verbod over een periode van vijf jaar een daling van 0,5 % à 0,8 % van de sigarettenconsumptie in de Unie tot gevolg zou hebben.

102 Deze elementen tonen aan dat de wetgever van de Unie een evenwicht heeft willen bereiken tussen enerzijds de economische gevolgen van dat verbod en anderzijds de dwingende noodzaak, overeenkomstig artikel 114, lid 3, VWEU, een hoog niveau van bescherming van de gezondheid te verzekeren met betrekking tot een product dat wordt gekenmerkt door zijn kankerverwekkende, mutagene en reprotoxische kenmerken.

103 Overigens moet worden benadrukt dat het loutere feit dat een wetgevende handeling van de Unie een lidstaat meer kan raken dan andere, geen schending kan vormen van het evenredigheidsbeginsel wanneer de in punt 78 van dit arrest herhaalde voorwaarden zijn vervuld. Richtlijn 2014/40 heeft namelijk gevolgen in alle lidstaten en veronderstelt dat er tussen de verschillende betrokken belangen een evenwicht wordt gewaarborgd, rekening houdend met de door deze richtlijn nagestreefde doelstellingen. Derhalve kan niet worden geoordeeld dat het in strijd is met het evenredigheidsbeginsel om bij het streven naar een dergelijk evenwicht niet zozeer de specifieke situatie van één enkele lidstaat, maar die van alle lidstaten van de Unie in aanmerking te nemen (zie naar analogie arrest Estland/Parlement en Raad, C-508/13, EU:C:2015:403, punt 39).

104 Gelet op een en ander moet het tweede middel, ontleend aan schending van het evenredigheidsbeginsel, worden afgewezen.

Derde middel: schending van het subsidiariteitsbeginsel

– Argumenten van partijen

105 De Republiek Polen en Roemenië betogen dat het subsidiariteitsbeginsel enkel moet worden getoetst in het licht van de doelstelling van de bescherming van de volksgezondheid omdat, nu verschillen tussen de nationale regelingen met betrekking tot mentholhoudende tabaksproducten ontbreken, zoals in het kader van het eerste middel is aangetoond, het doel – de voorwaarden voor het functioneren van de interne markt te verbeteren – zonder onderwerp is geraakt.

106 Gezien de grote verschillen in het gebruik van deze producten tussen de lidstaten, heeft het verbod ervan hoofdzakelijk lokaal sociale en economische gevolgen en gevolgen voor de volksgezondheid, zodat een optreden op het niveau van de lidstaten waar het gebruik van deze producten aanzienlijk is, doeltreffender zou zijn geweest.

107 Daarenboven is de Republiek Polen van mening dat de tekst van overweging 60 van richtlijn 2014/40 een standaard formule is, die in het licht van het subsidiariteitsbeginsel geen concrete betekenis heeft.

108 Het Parlement, de Raad, het Verenigd Koninkrijk en de Commissie betogen dat het betoog waarop het derde middel berust, in zijn geheel niet kan slagen omdat, in tegenstelling tot wat de Republiek Polen beweert, deze richtlijn niet de bescherming van de volksgezondheid tot doel heeft, maar de verbetering van het functioneren van de interne markt, waarbij wordt uitgegaan van een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid.

109 Het is rechtens echter genoegzaam aangetoond, met name in de in punt 27 van dit arrest genoemde effectbeoordeling, dat de verschillen tussen de nationale regelingen een optreden op het niveau van de Unie om de voorwaarden voor het functioneren van de interne markt te verbeteren, rechtvaardigden. De omstandigheid dat de gevolgen van een dergelijke regeling in sommige lidstaten sterker worden gevoeld dan in andere kan niet volstaan als bewijs voor schending van het subsidiariteitsbeginsel.

110 Wat betreft de motivering dat het subsidiariteitsbeginsel is geëerbiedigd, betogen het Parlement, de Raad, het Verenigd Koninkrijk en de Commissie dat niet alleen rekening moet worden gehouden met overweging 60 van richtlijn 2014/40, maar ook met de overwegingen 4, 7, 15 en 16 ervan, die, ofschoon zij niet naar het subsidiariteitsbeginsel verwijzen, de noodzaak van een optreden op het niveau van de Unie aantonen.

– Beoordeling door het Hof

111 Het subsidiariteitsbeginsel is neergelegd in artikel 5, lid 3, VEU, volgens hetwelk de Unie op gebieden die niet onder haar exclusieve bevoegdheid vallen, slechts optreedt indien en voor zover de doelstellingen van het overwogen optreden door de lidstaten niet voldoende kunnen worden verwezenlijkt en daarom vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Unie kunnen worden bereikt. Verder stelt Protocol nr. 2 betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid, dat aan het VEU en het VWEU is gehecht in artikel 5 ervan richtsnoeren vast aan de hand waarvan kan worden bepaald of aan deze voorwaarden is voldaan (arrest Estland/Parlement en Raad, C-508/13, EU:C:2015:403, punt 44).

112 In eerste instantie wordt toezicht op de naleving van het subsidiariteitsbeginsel, op politiek niveau, uitgeoefend door de nationale parlementen volgens de procedures die hiertoe in dit Protocol zijn vastgesteld.

113 Dit toezicht wordt in tweede instantie uitgeoefend door de rechter van de Unie, die moet nagaan of zowel de inhoudelijke voorwaarden van artikel 5, lid 3, VEU, alsook de procedurele waarborgen uit dit Protocol zijn nageleefd.

114 Wat in de eerste plaats de rechterlijke toetsing van de eerbiediging van de inhoudelijke voorwaarden van artikel 5, lid 3, VEU, betreft, moet het Hof nagaan of de wetgever van de Unie, op basis van een uitgebreide toelichting, mocht oordelen dat de doelstelling die met het voorgenomen optreden werd nagestreefd, beter op het niveau van de Unie kon worden verwezenlijkt.

115 In casu moet, aangezien sprake is van een gebied dat niet onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie valt, in dit geval de verbetering van het functioneren van de interne markt, worden nagegaan of de doelstelling van richtlijn 2014/40 beter door de Unie kon worden bereikt [zie in die zin arrest British American Tobacco (Investments) en Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, punten 179 en 180].

116 In dat verband beoogt deze richtlijn, zoals in punt 80 van dit arrest is vermeld, een tweeledige doelstelling, namelijk de interne markt voor tabaks- en aanverwante producten beter te doen functioneren, en tegelijk een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid te verzekeren, met name voor jongeren.

117 Zelfs indien ervan wordt uitgegaan dat het tweede deel van deze doelstelling beter op het niveau van de lidstaten kan worden bereikt, zoals door de Republiek Polen wordt beweerd, zou het nastreven van deze doelstelling op een dergelijk niveau niettemin situaties kunnen consolideren of zelfs veroorzaken waarin sommige lidstaten zouden toestaan dat tabaksproducten met bepaalde kenmerkende aroma's in de handel worden gebracht, terwijl anderen dit zouden verbieden, hetgeen dus recht indruist tegen de eerste doelstelling van dezelfde richtlijn, namelijk het beter doen functioneren van de interne markt voor tabaks- en aanverwante producten.

118 Vanwege de onderlinge afhankelijkheid van de twee door richtlijn 2014/40 nagestreefde doelstellingen, mocht de Uniewetgever zich op het standpunt stellen dat zijn optreden ook een bijzondere regeling voor het in de handel brengen van tabaksproducten met een kenmerkend aroma moest bevatten, en dat die tweeledige doelstelling, gezien deze onderlinge afhankelijkheid, beter kon worden verwezenlijkt door de Unie (zie naar analogie arresten Vodafone e.a., C-58/08, EU:C:2010:321, punt 78, en Estland/Parlement en Raad, C-508/13, EU:C:2015:403, punt 48).

119 Ook moet worden opgemerkt dat het subsidiariteitsbeginsel er niet toe strekt om de bevoegdheid van de Unie te begrenzen op basis van de situatie van deze of gene individuele lidstaat, maar slechts vereist dat het overwogen optreden vanwege de omvang of de gevolgen ervan beter kan worden verwezenlijkt door de Unie, rekening houdend met haar in artikel 3 VEU opgesomde doelstellingen en met de op verschillende gebieden geldende bijzondere bepalingen, waaronder met name die op het gebied van de interne markt, beoogd in de Verdragen (zie in die zin arrest Estland/Parlement en Raad, C-508/13, EU:C:2015:403, punt 53).

120 In ieder geval moet worden benadrukt dat, anders dan de Republiek Polen beweert, uit de gegevens waarover het Hof beschikt niet blijkt dat het gebruik van mentholhoudende tabaksproducten hoofdzakelijk zou zijn beperkt tot Polen, Slowakije en Finland, en verwaarloosbaar zou zijn in de overige lidstaten. Volgens de gegevens die de Republiek Polen in haar verzoekschrift heeft uiteengezet, is het nationale marktaandeel in ten minste acht andere lidstaten groter dan het marktaandeel ervan op de schaal van de Unie.

121 De door de Republiek Polen aangevoerde argumenten die moeten aantonen dat de doelstelling van de bescherming van de menselijke gezondheid beter op nationaal niveau bereikt had kunnen worden voor wat specifiek het verbod betreft om tabaksproducten die menthol bevatten in de handel te brengen, gelet op het feit dat de gevolgen van deze producten zijn beperkt tot een klein aantal lidstaten, kunnen derhalve niet slagen.

122 In de tweede plaats moet, met betrekking tot de eerbiediging van de vormvoorschriften en meer bepaald het motiveringsvereiste van richtlijn 2014/40 in het licht van het subsidiariteitsbeginsel, worden benadrukt dat volgens de rechtspraak van het Hof bij de beoordeling van de vraag of de motiveringsplicht is nageleefd niet alleen acht moet worden geslagen op de bewoordingen van de betwiste handeling, maar ook op de context en de omstandigheden van het geval (zie in die zin arrest Estland/Parlement en Raad, C-508/13, EU:C:2015:403, punt 61).

123 In casu moet worden vastgesteld dat het door de Commissie ingediende voorstel voor richtlijn 2014/10, alsook de door haar opgestelde effectbeoordeling, voldoende feiten en omstandigheden bevatten waaruit de voordelen van een optreden door de Unie ten opzichte van een optreden door de lidstaten duidelijk en op ondubbelzinnige wijze naar voren komen.

124 In deze omstandigheden is rechtens genoegzaam aangetoond dat deze feiten en omstandigheden zowel de wetgever van de Unie als de nationale parlementen in de gelegenheid hebben gesteld te beoordelen of dit voorstel voldeed aan het subsidiariteitsbeginsel, en tegelijk de particulieren in staat stelden kennis te nemen van de gronden die verband hielden met dit beginsel, en het Hof in staat stelden om zijn toezicht uit te oefenen.

125 In ieder geval dient te worden benadrukt dat de Republiek Polen volgens de in het VWEU bepaalde modaliteiten heeft deelgenomen aan de wetgevingsprocedure die is uitgemond in de vaststelling van richtlijn 2014/40, die tot haar is gericht, net als tot de overige in de Raad vertegenwoordigde lidstaten. Zij kan zich er dan ook niet met succes op beroepen dat het Parlement en de Raad, die de richtlijn hebben vastgesteld, haar niet in staat hebben gesteld om kennis te nemen van de rechtvaardigingsgronden van de maatregelen die zij wilden vaststellen (zie in die zin arrest Estland/Parlement en Raad, C-508/13, EU:C:2015:403, punt 62).

126 Het derde middel, ontleend aan schending van het subsidiariteitsbeginsel, moet derhalve worden afgewezen.

127 Uit een en ander volgt dat geen van de door de Republiek Polen ter ondersteuning van haar beroep aangevoerde middelen slaagt, zodat dit beroep moet worden verworpen.

Kosten

128 Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dat is gevorderd. Aangezien de Republiek Polen in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van het Parlement en de Raad te worden verwezen in de kosten. Overeenkomstig artikel 140, lid 1, van dit Reglement, waarin is bepaald dat de lidstaten en de instellingen die in het geding hebben geïntervenieerd hun eigen kosten dragen, moet worden beslist dat Ierland, de Franse Republiek, Roemenië, het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland en de Commissie hun eigen kosten dragen.

Het Hof van Justitie (Tweede kamer) verklaart:

1) Het beroep wordt verworpen.

2) De Republiek Polen wordt verwezen in de kosten.

3) Ierland, de Franse Republiek, Roemenië, het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland en de Europese Commissie dragen hun eigen kosten.

ondertekeningen