Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

19. november 2020*

»Præjudiciel forelæggelse – frie varebevægelser – fælles markedsordning for hør- og hampesektoren – undtagelser – beskyttelse af den offentlige sundhed – national lovgivning, hvorefter industriel anvendelse og markedsføring af hamp er begrænset til fibre og frø – Cannabidiol (CBD)«

I sag C-663/18,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af cour d'appel d'Aix-en-Provence (appeldomstolen i Aix-en-Provence, Frankrig) ved afgørelse af 23. oktober 2018, indgået til Domstolen den 23. oktober 2018, i straffesagen mod

BS,

CA,

procesdeltagere:

Ministère public,

Conseil national de l'ordre des pharmaciens,

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, M. Vilaras, og dommerne N. Piçarra, D. Šváby, S. Rodin (refererende dommer), og K. Jürimäe,

generaladvokat: E. Tanchev,

justitssekretær: fuldmægtig V. Giacobbo,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 23. oktober 2019,

efter at der er afgivet indlæg af:

– BS ved avocats X. Pizarro og I. Metton,

– CA ved avocats E. van Keymeulen, M. De Vallois, A. Vey og L.-M. De Roux,

– den franske regering ved A.-L. Desjonquères, C. Mosser og R. Coesme, som befuldmægtigede,

* Processprog: fransk.

– den græske regering ved G. Kanellopoulos og A. Vasilopoulou, som befuldmægtigede,

– Europa-Kommissionen ved A. Lewis, M. Huttunen og M. Kaduczak, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 14. maj 2020,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 34 TEUF og 36 TEUF, Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1307/2013 af 17. december 2013 om fastsættelse af regler for direkte betalinger til landbrugere under støtteordninger inden for rammerne af den fælles landsbrugspolitik og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 637/2008 og Rådets forordning (EF) nr. 73/2009 (EUT 2013, L 347, s. 608) og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1308/2013 af 17. december 2013 om en fælles markedsordning for landbrugsprodukter og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 922/72, (EØF) nr. 234/79, (EF) nr. 1037/2001 og (EF) nr. 1234/2007 (EUT 2013, L 347, s. 671).

2 Anmodningen er indgivet i forbindelse med en straffesag indledt i Frankrig mod BS og CA vedrørende markedsføring og distribution af en elektronisk cigaret med hampolie.

Retsforskrifter

Folkeretten

HS og de forklarende bemærkninger til HS

– HS

3 Toldsamarbejdsrådet, nu Verdenstoldorganisationen, blev oprettet ved konventionen om oprettelse af Toldsamarbejdsrådet, undertegnet i Bruxelles den 15. december 1950. Det harmoniserede varebeskrivelses- og varenomenklatursystem (herefter »HS«) blev udarbejdet af Verdenstoldorganisationen og oprettet ved den internationale konvention om det harmoniserede varebeskrivelses- og varenomenklatursystem, der blev undertegnet i Bruxelles den 14. juni 1983, og som sammen med ændringsprotokollen hertil af 24. juni 1986 blev godkendt på Det Europæiske Økonomiske Fællesskabs vegne ved Rådets afgørelse 87/369/EØF af 7. april 1987 (EFT 1987, L 198, s. 1) (herefter »HS-konventionen«).

4 HS-nomenklaturens pos. 2932, der fremgår af dennes kapitel 29 med overskriften »Organiske kemikalier«, har følgende indhold:

Positionsnr.	HS-kode	Varebeskrivelse
[…]		[…]
2932		Heterocycliske forbindelser udelukkende med oxygen som heteroatom(er)
[…]		[…]
		– Andre varer
	2932 95	– – Tetrahydroc annabinoler (alle isomerer)
		– – Andre varer

5 Under pos. 5701 i HS-nomenklaturen (nu pos. 5302 heri) henhører »Hamp (Cannabis sativa L.), rå eller beredt, men ikke spundet; blår og affald af hamp (herunder garnaffald og opkradset tekstilmateriale)«.

– De forklarende bemærkninger til HS

6 De forklarende bemærkninger til HS udarbejdes af Verdenstoldorganisationen i overensstemmelse med bestemmelserne i HS-konventionen.

7 I den forklarende bemærkning vedrørende kapitel 29 i HS-nomenklaturen anføres:

»Som hovedregel er dette kapitel begrænset til isolerede, kemisk definerede forbindelser […] En isoleret kemisk defineret forbindelse er et stof, der består af samme molekylære enhed ([f.eks.] kovalent eller ionisk), hvis sammensætning defineres som et konstant forhold mellem grundstoffer, og som kan repræsenteres ved et definitivt struktureret diagram. […] De isolerede, kemisk definerede forbindelser […] kan indeholde urenheder.«

8 Ifølge den forklarende bemærkning vedrørende pos. 5302 i HS-nomenklaturen omfatter denne position:

»1) Rå hamp, som den høstes, med eller uden frø og blade.

2) Rødnet hamp, hvor fibrene endnu sidder på plantens trædel, men er løsnet ved rødningen.

3) Skættet hamp, der er de fra trædelen ved skætning befriede fibre, ofte af en længde på 2 m eller mere.

4) Heglet hamp eller hampefibre, der på anden måde er beredt til spinding, almindeligvis som fiberbånd eller forgarn.

5) Blår og andet affald af hamp, dvs. affald fra skætning, hegling og lignende behandling, affaldsgarn fra spinding, vævning etc. samt affald fra opkradsning af klude, tovværk etc. Blår og affald hører under denne position, såvel når det er egnet som spindemateriale (tavebånd eller forgarn), som når det kun er anvendeligt som fyldstof, til papirfremstilling, til kalfatring etc.«

Enkeltkonventionen

9 Enkeltkonventionen af 1961 om narkotiske midler, som ændret ved protokollen af 1972 om ændring af enkeltkonventionen om narkotiske midler af 1961, undertegnet i New York den 30. marts 1961 (*United Nations Treaty Series*, bind 520, nr. 7515, herefter »enkeltkonventionen«), bestemmer i artikel 1:

»1. Medmindre andet udtrykkeligt er angivet eller fremgår af sammenhængen, skal nedenstående definitioner finde anvendelse på samtlige denne konventions bestemmelser:

[…]

b) Ved »Indisk hamp« forstås de blomstrende eller frugtbærende toppe af hampeplanten (bortset fra frø og blade, der ikke ledsages af toppen), hvorfra hapiksen ikke er fjernet, uanset deres benævnelse.

c) Ved »Hampeplante« forstås enhver plante af slægten Cannabis.

[…]

j) Ved »Narkotisk Middel« forstås ethvert af de i bilag I og II nævnte stoffer, hvad enten de er naturprodukter eller fremstillet ad syntetisk vej.

[…]«

10 Listen over narkotiske midler i samme konventions bilag I omfatter indisk hamp, harpiks af indisk hamp og ekstrakter og tinkturer af indisk hamp.

Konventionen om psykotrope stoffer

11 Konventionen af 1971 om psykotrope stoffer, undertegnet i Wien den 21. februar 1971 (*United Nations Treaty Series*, bind 1019, nr. 14956, herefter »konventionen om psykotrope stoffer«), bestemmer i artikel 1, litra e):

»Medmindre andet udtrykkeligt er angivet eller fremgår af sammenhængen, har de nedenfor anførte udtryk i denne konvention følgende betydning:

[…]

e) Ved »Psykotropt stof« forstås ethvert stof, såvel naturligt forekommende som fremstillet af syntetisk vej, samt ethvert naturprodukt, som er [nævnt] i [denne konventions] bilag I, II, III eller IV.«

EU-retten

Rammeafgørelse 2004/757/RIA

12 Rådets rammeafgørelse 2004/757/RIA af 25. oktober 2004 om fastsættelse af mindsteregler for gerningsindholdet i strafbare handlinger i forbindelse med ulovlig narkotikahandel og straffene herfor (EUT 2004, L 335, s. 8) bestemmer i artikel 1:

»I denne rammeafgørelse forstås ved:

1) »narkotika«: stoffer, der er omfattet af følgende FN-konventioner:
   a) enkeltkonventionen […]
   b) […]konventionen […] om psykotrope stoffer. Denne definition omfatter desuden de stoffer, der er underkastet kontrol i medfør af fælles aktion 97/396/RIA af 16. juni 1997 [vedtaget af Rådet på grundlag af artikel K.3 i traktaten om Den Europæiske Union] vedrørende udveksling af oplysninger, risikovurdering og kontrol med nye former for syntetisk narkotika [(EFT 1997, L 167, s. 1)].«

13 Artikel 2, stk. 1, litra a), i rammeafgørelse 2004/757 bestemmer, at hver medlemsstat træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at følgende forsætlige handlinger er strafbare, når de begås uden tilladelse: produktion, fremstilling, udvinding, tilberedning, tilbud, udbud til salg, distribution, salg, levering på hvilke som helst betingelser, mæglervirksomhed, forsendelse, transitforsendelse, transport, import eller eksport af narkotika. Det præciseres i rammeafgørelsens artikel 2, stk. 2, at de handlinger, der er omhandlet i artikel 2, stk. 1, ikke er omfattet af denne rammeafgørelses anvendelsesområde, hvis gerningsmændene har begået dem udelukkende med henblik på personligt forbrug som defineret i national lovgivning.

Konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen

14 Konvention om gennemførelse af Schengenaftalen af 14. juni 1985 mellem regeringerne for staterne i Den Økonomiske Union Benelux, Forbundsrepublikken Tyskland og Den Franske Republik om gradvis ophævelse af kontrollen ved de fælles grænser (EFT 2000, L 239, s. 19), undertegnet i Schengen den 19. juni 1990 og trådt i kraft den 26. marts 1995, herefter »konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen«, er en del af Schengenreglerne, som omhandlet i artikel 1, stk. 2, i Rådets afgørelse 1999/435/EF af 20. maj 1999 om definition af Schengen-reglerne med henblik på, i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab og traktaten om Den Europæiske Union, at fastsætte retsgrundlaget for de bestemmelser og afgørelser, der udgør Schengen-reglerne (EFT 1999, L 176, s. 1).

15 Artikel 71, stk. 1, i konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen bestemmer, at de kontraherende parter for så vidt angår direkte eller indirekte handel med narkotika og psykotrope stoffer af enhver art, herunder også cannabis, samt besiddelse af sådanne stoffer med henblik på videresalg eller udførsel, forpligter sig til i overensstemmelse med de eksisterende FN-konventioner at træffe alle de foranstaltninger, der er nødvendige for at forebygge og bekæmpe ulovlig handel med narkotika og psykotrope stoffer.

Forordning nr. 1307/2013

16 Artikel 1, stk. 1, litra a), i forordning (EF) nr. 1307/2013 bestemmer:

»Ved denne forordning fastsættes:

a) fælles regler for betalinger bevilget direkte til landbrugerne i henhold til en af de støtteordninger, der er anført i bilag I (»direkte betalinger«).«

17 Denne forordnings artikel 4, stk. 1, litra d), har følgende ordlyd:

»I denne forordning forstås ved:

[…]

d) »landbrugsprodukter«: de produkter, med undtagelse af fiskevarer, som er opført på listen i bilag I til traktaterne, samt bomuld.«

18 Nævnte forordnings artikel 32, stk. 6, bestemmer:

»Arealer, der anvendes til produktion af hamp, er kun støtteberettigede, hvis de anvendte sorter har et indhold af tetrahydrocannabinol på højst 0,2%.«

19 Samme forordnings artikel 35, stk. 3, fastsætter:

»For at sikre folkesundheden skal [Europa-]Kommissionen have beføjelse til at vedtage delegerede retsakter i henhold til artikel 70, der fastsætter regler om, at ydelsen af betalinger gøres betinget af, at der anvendes certificerede frø af bestemte hampesorter, og at der indføres en procedure for fastlæggelse af hampesorter og verifikation af deres indhold af tetrahydrocannabinol, jf. artikel 32, stk. 6.«

Forordning nr. 1308/2013

20 Artikel 1, stk. 1 og 2, i forordning nr. 1308/2013 bestemmer:

»1. Ved denne forordning fastlægges der en fælles markedsordning for landbrugsprodukter, hvorved forstås alle de produkter, der er nævnt i bilag I til traktaterne, undtagen de fiskevarer og akvakulturprodukter, der er defineret i EU-retsakter om den fælles markedsordning for fiskerivarer og akvakulturprodukter.

2. Landbrugsprodukter som defineret i stk. 1 inddeles i følgende sektorer, der er anført i de respektive dele af bilag I:

[…]

h) hør og hamp, del VIII

[…]«

21 Del VIII i bilag I til denne forordning nævner i listen over produkter, der er omhandlet i forordningens artikel 1, stk. 2, bl.a. »Hamp (Cannabis sativa L.), rå eller beredt, men ikke spundet; blår og affald af [hamp], herunder garnaffald og opkradset tekstilmateriale«.

22 Nævnte forordnings artikel 189, der indeholder særlige bestemmelser om import af hamp, fastsætter:

»1. Følgende produkter må kun importeres til [Den Europæiske] Union[…], hvis følgende betingelser er opfyldt:

a) rå hamp henhørende under KN-kode 5302 10 00, som opfylder betingelserne i artikel 32, stk. 6, og artikel 35, stk. 3, i forordning (EU) nr. 1307/2013

b) frø til udsæd af hampesorter henhørende under KN-kode ex 1207 99 20, som er ledsaget af et bevis for, at indholdet af tetrahydrocannabinol ikke overstiger det indhold, der er fastsat for den pågældende sort i artikel 32, stk. 6, og artikel 35, stk. 3, i forordning […] nr. 1307/2013

c) hampefrø til andre formål end udsæd henhørende under KN-kode 1207 99 91, og som kun må importeres af importører, der er godkendt af medlemsstaten, for at sikre, at frøene ikke anvendes til udsæd.

2. Denne artikel finder anvendelse, medmindre medlemsstaterne har fastsat mere restriktive bestemmelser i overensstemmelse med [EUF-traktaten] og de forpligtelser, der følger af [aftalen om landbrug (EFT 1994, L 336, s. 22), der er indeholdt i bilag IA til overenskomsten om oprettelse af Verdenshandelsorganisationen (WTO) (EFT 1994, L 336, s. 3), der blev godkendt på Det Europæiske Fællesskabs vegne ved Rådets afgørelse 94/800/EF af 22. december 1994 om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af de aftaler, der er resultatet af de multilaterale forhandlinger i Uruguay-rundens regi (1986-1994), for så vidt angår de områder, der hører under Fællesskabets kompetence (EFT 1994, L 336, s. 1)].«

Fransk ret

Lov om offentlig sundhed

23 Artikel L. 5132-1 i lov om offentlig sundhed i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen (herefter »lov om offentlig sundhed«), bestemmer:

»Ved giftige stoffer forstås:

[…]

2) Narkotiske stoffer

3) Psykotrope stoffer

[…]

Ved »stoffer« forstås kemiske stoffer og deres forbindelser, som de forekommer naturligt eller ved industriel fremstilling, og som eventuelt indeholder de tilsætningsstoffer, der er nødvendige for deres markedsføring.

[…]«

24 Artikel L. 5132-8, stk. 1, i lov om offentlig sundhed bestemmer:

»Produktion, fremstilling, transport, import, eksport, besiddelse, udbud, overdragelse, erhvervelse og anvendelse af planter, stoffer eller præparater, der er klassificeret som giftige, er underlagt betingelser, der fastsættes ved dekret fra Conseil d'État [(statsrådet, Frankrig)].«

25 Artikel R. 5132-86, stk. 1 og 2, i lov om offentlig sundhed bestemmer:

»I. – Det er forbudt at producere, fremstille, transportere, importere, eksportere, være i besiddelse af, tilbyde, overdrage, erhverve eller anvende:

1) cannabis, dens plante eller harpiks, produkter, som indeholder cannabis, eller produkter, der er udvundet af cannabis, dens plante eller harpiks

2) tetrahydrocannabinoler, bortset fra delta 9-tetrahydrocannabinol, deres estere, ætere, salte og salte fra ovennævnte afledte produkter samt produkter, som indeholder sådanne.

II. – Der kan gøres undtagelse fra ovennævnte bestemmelser med henblik på forskning og kontrol samt fremstilling af afledte produkter, som generaldirektøren for Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé [statslig myndighed for lægemiddel- og sundhedsproduktsikkerhed] har tilladt.

Dyrkning, import, eksport, industriel anvendelse og markedsføring af cannabissorter, der ikke har euforiserende egenskaber, eller af produkter, som indeholder sådanne sorter, kan tillades ved bekendtgørelse udstedt af landbrugs-, told-, industri-, eller sundhedsministeren på forslag af generaldirektøren for ovennævnte myndighed.«

Bekendtgørelse af 22. august 1990

26 Artikel 1 i bekendtgørelse af 22. august 1990 om anvendelsen af artikel R. 5132-86 i lov om offentlig sundhed for så vidt angår cannabis (JORF af 4.10.1990, s. 12041) i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen (herefter »bekendtgørelse af 22. august 1990«), bestemmer:

»I henhold til nævnte lovs artikel R. 5181 er dyrkning, import, eksport, industriel anvendelse og markedsføring (fibre og frø) af sorter af Cannabis sativa L., som opfylder følgende kriterier, tilladt:

– Indholdet af delta-9-tetrahydrocannabinol i disse sorter overstiger ikke 0,20%.

– Fastsættelsen af indholdet af delta-9-tetrahydrocannabinol og udtagningen af prøver til fastsættelse af dette indhold foretages i henhold til den [EU-]metode, som er foreskrevet i bilaget.

[…]«

Cirkulære af 23. juli 2018

27 I justitsministeriets cirkulære af 23. juli 2018 om den retlige ordning, der finder anvendelse på etablissementer, der udbyder cannabisprodukter til salg til offentligheden (coffee shops) (2018/F/0069/FD2) (herefter »cirkulære af 23. juli 2018«), fortolkes bekendtgørelsen af 22. august 1990 således:

»Dyrkning, import, eksport og anvendelse af hamp er således kun tilladt, hvis:

– Planten hidrører fra en af de i bekendtgørelse [af 22. august 1990] omhandlede sorter af cannabis sativa L.

– Kun plantens fibre og frø anvendes.

– Planten indeholder selv mindre end 0,20% delta9-tétrahydrocannabinol.

I modsætning til, hvad de etablissementer, der sælger cannabidiolprodukter, undertiden har argumenteret for, finder det tilladte indhold af delta9-tetrahydrocannabinol på 0,20% anvendelse på cannabisplanten og ikke på færdigvaren, der hidrører herfra.

[…]

Det bør præciseres, at cannabidiol hovedsageligt forekommer i plantens blade og blomster, ikke i dens fibre og frø. I henhold til gældende lovgivning kan udvinding af cannabidiol på de betingelser, der er fastsat i lov om offentlig sundhed, følgelig ikke anses for mulig.

[…]«

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

28 BS og CA er de forhenværende direktører for Catlab SAS, et selskab oprettet i 2014 med henblik på at markedsføre Kanavape, alpha-cat kits til analyse af kvaliteten af cannabidiol (CBD) og hampolie. Kanavape er en elektronisk cigaret, hvis væske indeholder CBD, og som skulle distribueres via internettet og et netværk af sælgere af elektroniske cigaretter. CBD udvindes almindeligvis af »cannabis sativa« eller »hamp«, eftersom denne sort naturligt indeholder en stor mængde CBD, samtidig med, at den rummer en lille mængde tétrahydrocannabinol (herefter »THC«).

29 Det CBD, der blev anvendt i Kanavape, blev fremstillet i Den Tjekkiske Republik under anvendelse af hele cannabis sativa-planten, der ligeledes var blevet dyrket på stedet. Catlab importerede olien til Frankrig, hvor den blev fyldt på patroner til elektroniske cigaretter.

30 Efter en reklamekampagne til fremme af lanceringen af produktet Kanavape gennemført af Catlab i 2014 blev der indledt en undersøgelse, og Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (statslig myndighed for lægemiddel- og sundhedsproduktsikkerhed, herefter »ANSM«) blev forelagt sagen.

31 ANSM's laboratorium analyserede Kanavape-patroner, der fandtes på markedet, og skønt det havde fundet betydelige forskelle med hensyn til disse patroners indhold af CBD, lå mængden af THC i de undersøgte produkter stadig under den lovlige tærskel. I juli 2016 efter et møde i Kommissionen for narkotiske midler og psykotrope stoffer oplyste ANSM, at myndigheden ikke anså Kanavape for et »lægemiddel«.

32 Ved en dom afsagt den 8. januar 2018 af tribunal correctionnel de Marseille (retten i første instans i straffesager i Marseilles, Frankrig) blev BS og CA fundet skyldige i flere forhold, bl.a. i overtrædelse af lovgivningen om giftige stoffer. Sagsøgerne i hovedsagen blev idømt henholdsvis 18 og 15 måneders betinget fængsel og hver en bøde på 10 000 EUR. I civilretlig henseende blev de dømt til solidarisk at betale 5 000 EUR i erstatning for det tab, som Conseil national de l'ordre des pharmaciens (national sammenslutning af apotekere, CNOP) havde lidt, og 600 EUR i henhold til straffeprocesloven.

33 Sagsøgerne i hovedsagen har iværksat appel af denne dom til cour d'appel d'Aix-en-Provence (appeldomstolen i Aix-en-Provence, Frankrig) henholdsvis den 11. og den 12. januar 2018. De har for den forelæggende ret navnlig gjort gældende, at forbuddet mod markedsføring af CBD udvundet af hele cannabis sativa-planten er i strid med EU-retten.

34 Den forelæggende ret har forklaret, at CBD ikke synes at have »anerkendte psykoaktive virkninger«. Den forelæggende ret har således noteret sig, at Verdenssundhedsorganisationen (WHO) i en rapport fra 2017 anbefalede at fjerne CBD fra listen over stimulerende stoffer, at CBD ikke er opført som et sådant stof i enkeltkonventionen, at ANSM den 25. juni 2015 konkluderede, at der manglede tilstrækkelige data til at klassificere det som »skadeligt«, og endelig at den ekspert, der blev udpeget i forbindelse med den strafferetlige undersøgelse, som gav anledning til straffesagerne indledt mod sagsøgerne i hovedsagen, konkluderede, at CBD havde en »svag eller ingen virkning på centralnervesystemet«. Desuden er CBD hverken udtrykkeligt nævnt i de tekster, der finder anvendelse på industriel hamp, eller i dem, der vedrører cannabis som et narkotisk middel.

35 Da det CBD, der findes i Kanavape, udvindes af hele cannabis sativa-planten, skal det imidlertid anses for at være et produkt, der hidrører fra andre dele af denne plante end frø og fibre, hvis markedsføring i henhold til artikel 1 i bekendtgørelsen af 22. august 1990, som fortolket i cirkulæret af 23. juli 2018, ikke er tilladt.

36 Den forelæggende ret er i denne forbindelse i tvivl om, hvorvidt denne bestemmelse er forenelig med EU-retten, i betragtning af, at »[h]amp (Cannabis sativa), rå eller beredt, men ikke spundet; blår og affald af hamp (herunder garnaffald og opkradset tekstilmateriale)« er indeholdt i kapitel 57 i HS-nomenklaturen, hvortil der henvises i bilag I til traktaterne, og at det derfor skal anses for et landbrugsprodukt som omhandlet i artikel 38 TEUF, der indfører et indre marked baseret på frie varebevægelser.

37 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at for så vidt som THC-mængden i hamp, der lovligt markedsføres i de andre medlemsstater, er lavere end 0,2%, ligesom det er tilfældet i hovedsagen, kan CBD ikke kvalificeres som et »narkotisk middel«. Ifølge dom af 26. oktober 1982, Wolf (221/81, EU:C:1982:363), og af 28. marts 1995, Evans Medical og Macfarlan Smith (C-324/93, EU:C:1995:84), er det nemlig kun et produkt, hvis skadelighed er påvist eller almindeligt anerkendt, og hvis import og markedsføring er forbudt i alle medlemsstater, der kan kvalificeres således.

38 Den forelæggende ret finder endvidere, at forordning nr. 1307/2013 og nr. 1308/2013 finder anvendelse på hamp.

39 Selv om artikel 189 i forordning nr. 1308/2013 tillader indførsel af rå hamp på visse betingelser og fastsætter begrænsninger vedrørende visse frø, finder denne artikel 189 »anvendelse, medmindre medlemsstaterne har fastsat mere restriktive bestemmelser i overensstemmelse med [EUF-]traktaten og de forpligtelser, der følger af [aftalen om landbrug, der er indeholdt i bilag IA til overenskomsten om oprettelse af Verdenshandelsorganisationen]«.

40 I denne henseende forekommer det den forelæggende ret, at de kumulative betingelser, som Domstolen har opstillet for at anse en »mere restriktiv« national foranstaltning som omhandlet i nævnte artikel 189 for at være i overensstemmelse med EUF-traktaten, ikke er opfyldt.

41 Formålet om beskyttelse af den offentlige sundhed synes nemlig allerede at være taget i betragtning i forordning nr. 1308/2013, for så vidt som denne forordning begrænser sit anvendelsesområde til kun at omfatte sorter, der frembyder garantier med hensyn til indholdet af euforiserende stoffer, og for så vidt som den dels fastsætter en begrænsning vedrørende frøene, dels en mængde på 0,2% for indholdet af THC i hamp.

42 Heller ikke proportionalitetsprincippet synes ifølge den forelæggende ret at kunne påberåbes, for så vidt som Den Franske Republik i cirkulære af 23. juli 2018 for at begrunde forbuddet mod CBD af naturlig oprindelse henviser til et forbud, som ikke kan udstrækkes til markedsføringen af syntetisk CBD, der har de samme karakteristika og virkninger.

43 Cour d'appel d'Aix-en-Provence (appeldomstolen i Aix-en-Provence) har på denne baggrund besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal forordning nr. 1307/2013 og nr. 1308/2013 samt princippet om varernes frie bevægelighed fortolkes således, at de ved bekendtgørelse af 22. august 1990 indførte undtagelsesbestemmelser, hvorefter dyrkning, industriel anvendelse og markedsføring af hamp skal begrænses til plantens fibre og frø, fastsætter en restriktion, der er i strid med [EU-]retten?«

Om det præjudicielle spørgsmål

44 Selv om den forelæggende ret i spørgsmålets ordlyd henviser til, at »dyrkning, industriel anvendelse og markedsføring af hamp skal begrænses til plantens fibre og frø«, fremgår det af den forelæggende rets egne forklaringer, at det forelagte spørgsmål kun er relevant i hovedsagen, såfremt det ønskes oplyst, om det er i overensstemmelse med EU-retten, at en national lovgivning forbyder markedsføring af CBD, når det udvindes af hele cannabis sativa-planten og ikke kun af dens fibre og frø.

45 Det må derfor fastslås, at den forelæggende ret med spørgsmålet nærmere bestemt ønsker oplyst, om forordning nr. 1307/2013 og nr. 1308/2013 samt artikel 34 TEUF og 36 TEUF skal fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning, for så vidt som den forbyder markedsføring af CBD, når det udvindes af hele cannabis sativa-planten og ikke kun af dens fibre og frø.

Fortolkningen af forordning nr. 1307/2013 og nr. 1308/2013

46 Anvendelsesområdet for forordning nr. 1308/2013 er defineret i forordningens artikel 1, stk. 1, som fastlæggelse af en fælles markedsordning for landbrugsprodukter, hvorved forstås alle de produkter, der er nævnt i bilag I til traktaterne, undtagen de fiskevarer og akvakulturprodukter, der er defineret i EU-retsakter om den fælles markedsordning for fiskerivarer og akvakulturprodukter.

47 Når bestemmelserne i forordning nr. 1307/2013 henviser til landbrugsprodukter, vedrører de ifølge forordningens artikel 4, stk. 1, litra d), de varer med undtagelse af fiskevarer, som er opført på listen i bilag I til traktaterne, samt bomuld.

48 I denne forbindelse skal det præciseres, at bilag I til traktaterne, hvortil disse bestemmelser henviser, bl.a. indeholder en henvisning til pos. 5701 i HS-nomenklaturen, nu pos. 5302 heri. Denne position omfatter »Hamp (Cannabis sativa), rå eller beredt, men ikke spundet; blår og affald af hamp (herunder garnaffald og opkradset tekstilmateriale)«.

49 Ifølge de forklarende bemærkninger til HS, der indeholder vigtige bidrag til fortolkningen af anvendelsesområdet for de forskellige toldpositioner uden dog at være retligt bindende (dom af 13.9.2018, Vision Research Europe, C-372/17, EU:C:2018:708, præmis 23), omfatter pos. 5302 »rå hamp, som den høstes, med eller uden frø og blade«, »rødnet hamp, hvor fibrene endnu sidder på

plantens trædel, men er løsnet ved rødningen«, »skættet hamp, der er de fra trædelen ved skætning befriede fibre, ofte af en længde på 2 m eller mere«, »heglet hamp eller hampefibre, der på anden måde er beredt til spinding, almindeligvis som fiberbånd eller forgarn« og »blår og andet affald af hamp«.

50 CA har gjort gældende, uden at blive modsagt af de øvrige procesdeltagere i sagen for Domstolen, at det i hovedsagen omhandlede CBD blev udvundet af hele cannabis sativa-planten ved en ekstraktionsproces i form af kuldioxid (CO_2).

51 Således som generaladvokaten har anført i punkt 35 i forslaget til afgørelse, er dette produkt ikke rå hamp, idet der ikke er tale om hamp som den høstes, og det er heller ikke rødnet eller skættet hamp eller hampefibre, idet udvindingsprocessen ikke indebærer, at fibrene skilles fra resten af planten.

52 I modsætning til, hvad sagsøgerne i hovedsagen har gjort gældende, skal det følgelig fastslås, at CBD udvundet af hele cannabis sativa-planten ikke kan anses for at henhøre under pos. 5701 i HS-nomenklaturen, nu pos. 5302 heri, som omhandlet i bilag I til traktaterne.

53 Når dette er sagt, skal det bemærkes, at HS-nomenklaturens kapitel 29 omfatter organiske kemikalier, og at pos. 2932 heri omfatter heterocycliske forbindelser udelukkende med oxygen som heteroatom(er), hvorunder THC, der er en cannabinoid som CBD, bl.a. henhører.

54 Det fremgår af de forklarende bemærkninger til HS, at isolerede, kemisk definerede forbindelser henhører under kapitel 29 i HS-nomenklaturen, idet disse forbindelser er stoffer, der består af samme molekylære enhed, hvis sammensætning defineres som et konstant forhold mellem grundstoffer, og som kan repræsenteres ved et definitivt struktureret diagram, og som kan indeholde urenheder.

55 For så vidt som det i hovedsagen omhandlede produkt præsenteres på en sådan måde, at det ikke indeholder andre forbindelser end CBD, bortset fra urenheder, henhører det således under pos. 2932 i HS-nomenklaturen.

56 Det følger af det ovenfor anførte, at da listen over de landbrugsprodukter, der er omhandlet i bilag I til traktaterne, ikke nævner pos. 2932 i HS-nomenklaturen, kan CBD, der findes i hele cannabis sativa-planten, ikke anses for et landbrugsprodukt og kan derfor ikke anses for et produkt, der er omfattet af forordning nr. 1307/2013 og nr. 1308/2013.

57 Som anført af generaladvokaten i punkt 36 i forslaget til afgørelse er alene de produkter, der er omhandlet i artikel 4, stk. 1, litra d), i forordning nr. 1307/2013 og i artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 1308/2013, omfattet af disse forordninger.

58 Under disse omstændigheder må det konkluderes, at forordning nr. 1307/2013 og nr. 1308/2013 skal fortolkes således, at de ikke finder anvendelse på CBD.

Fortolkningen af artikel 34 TEUF og 36 TEUF

59 Indledningsvis bemærkes, at da det er almindeligt anerkendt, at narkotika, herunder stoffer baseret på hamp, såsom cannabis, er skadelige, er det forbudt at forhandle dem i samtlige medlemsstater, bortset fra et strengt kontrolleret salg med henblik på en anvendelse til medicinske eller videnskabelige formål (dom af 16.12.2010, Josemans, C-137/09, EU:C:2010:774, præmis 36).

60 Denne retsstilling er i overensstemmelse med forskellige internationale instrumenter, som medlemsstaterne har været med til at udarbejde eller tiltrådt, såsom enkeltkonventionen og konventionen om psykotrope stoffer. Foranstaltningerne i disse konventioner er efterfølgende blevet styrket og suppleret med De Forenede Nationers konvention om ulovlig handel med narkotika og

psykotrope stoffer, undertegnet i Wien den 20. december 1988 (*United Nations Treaty Series*, bind 1582, nr. 1-27627), som alle medlemsstaterne såvel som Unionen har tiltrådt. Den nævnte retsstilling er ligeledes begrundet i henhold til EU-retten og nærmere bestemt rammeafgørelse 2004/757 og artikel 71, stk. 1, i konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen (jf. i denne retning dom af 16.12.2010, Josemans, C-137/09, EU:C:2010:774, præmis 37-40).

61 Heraf følger, at narkotika, som ikke er genstand for et af de kompetente myndigheder strengt kontrolleret salg med henblik på en anvendelse til medicinske og videnskabelige formål, pr. definition er omfattet af et absolut forbud mod indførsel og salg i alle medlemsstaterne (dom af 16.12.2010, Josemans, C-137/09, EU:C:2010:774, præmis 41).

62 Da det er forbudt at indføre narkotika, der ikke er omfattet af et sådant strengt kontrolleret salg, i EU's økonomi og handel, kan personer, der markedsfører disse produkter, ikke påberåbe sig, at den frie bevægelighed eller princippet om forbud mod forskelsbehandling finder anvendelse med hensyn til en virksomhed bestående i handel med cannabis (dom af 16.12.2010, Josemans, C-137/09, EU:C:2010:774, præmis 42).

63 Det skal derfor afgøres, om det i hovedsagen omhandlede CBD udgør narkotika som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 59-62.

64 I denne henseende bemærkes, at dette stof hverken er omfattet af konventionen om psykotrope stoffer eller af fælles aktion 97/396, hvortil der henvises i artikel 1, nr. 1), litra b), i rammeafgørelse 2004/757.

65 Det skal således afgøres, om det i hovedsagen omhandlede CBD er omfattet af enkeltkonventionen, hvortil der henvises i artikel 1, nr. 1), litra a), i rammeafgørelse 2004/757, og som ligeledes er omhandlet i artikel 71, stk. 1, i konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen.

66 Hvad angår fortolkningen af en international overenskomst såsom enkeltkonventionen bemærkes, at en international traktat ifølge fast retspraksis skal fortolkes både efter sin ordlyd og i lyset af sit formål. Artikel 31 i Wienerkonventionen af 23. maj 1969 om traktatretten (*United Nations Treaty Series*, bind 1155, s. 331) og i Wienerkonventionen af 21. marts 1986 vedrørende retten til at indgå traktater mellem stater og internationale organisationer eller mellem internationale organisationer indbyrdes (*Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations*, bind II, s. 91), som i denne forbindelse er udtryk for den almindelige internationale sædvaneret, præciserer i denne henseende, at en traktat skal fortolkes loyalt i overensstemmelse med den sædvanlige betydning, der må tillægges traktatens udtryk i deres sammenhæng og under hensyn til dens hensigt og formål (jf. i denne retning dom af 10.1.2006, IATA og ELFAA, C-344/04, EU:C:2006:10, præmis 40).

67 Det fremgår af præamblen til enkeltkonventionen, at parterne bl.a. er optaget af menneskehedens sundhed og velfærd og erkender deres pligt til at forhindre og bekæmpe narkotikamisbrug.

68 I henhold til enkeltkonventionens artikel 1, stk. 1, litra j), forstås ved »narkotisk middel« ethvert af de i bilag I og II til denne konvention nævnte stoffer, hvad enten de er naturprodukter eller fremstillet ad syntetisk vej. I konventionens bilag I er bl.a. nævnt indisk hamp og harpiks af indisk hamp og ekstrakter og tinkturer af indisk hamp.

69 Desuden er begreberne »indisk hamp« og »hampeplante« defineret i enkeltkonventionens artikel 1, stk. 1, litra b) og c), som henholdsvis »de blomstrende eller frugtbærende toppe af hampeplanten (bortset fra frø og blade, der ikke ledsages af toppen), hvorfra harpiksen ikke er fjernet, uanset deres benævnelse«, og som »enhver plante af slægten Cannabis«.

70 I det foreliggende tilfælde fremgår det af oplysningerne i sagsakterne for Domstolen, at det i hovedsagen omhandlede CBD udvindes af hele cannabis sativa-planten og ikke kun af frø og blade fra denne plante uden de blomstrende eller frugtbærende toppe.

71 Under disse omstændigheder er det korrekt, at en fortolkning med udgangspunkt i ordlyden af enkeltkonventionens bestemmelser kunne føre til den konklusion, at CBD, for så vidt som det udvindes af en plante af slægten cannabis, og da hele denne plante anvendes, herunder dens blomstrende eller frugtbærende toppe, udgør et ekstrakt af indisk hamp (cannabis) som omhandlet i konventionens bilag I og følgelig et »narkotisk middel« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i nævnte konventions artikel 1, stk. 1, litra j).

72 Imidlertid bemærkes, at det fremgår af oplysningerne i sagsakterne for Domstolen, som er sammenfattet i denne doms præmis 34, at det i hovedsagen omhandlede CBD ikke synes at have nogen psykotrop virkning eller skadelig virkning på menneskers sundhed på grundlag af de foreliggende videnskabelige data. Det fremgår i øvrigt af oplysningerne i sagen, at den cannabissort, hvorfra dette stof er udvundet, og som lovligt er blevet dyrket i Den Tjekkiske Republik, har et indhold af THC, der ikke overstiger 0,2%.

73 Som det fremgår af denne doms præmis 67, er grundlaget for enkeltkonventionen bl.a. et formål om beskyttelse af menneskehedens sundhed og velfærd. Derfor bør der tages hensyn til dette formål ved fortolkningen af konventionens bestemmelser.

74 En sådan tilgang er så meget desto mere påkrævet, som en gennemgang af de af De Forenede Nationer offentliggjorte kommentarer til enkeltkonventionen vedrørende definitionen af »indisk hamp (cannabis)« med henblik på anvendelsen af denne konvention fører til den konklusion, at denne definition, henset til nævnte konventions formål og generelle ånd, er uløseligt forbundet med det videnskabelige kendskab til cannabisbaserede produkters skadelighed for menneskers sundhed. Til illustration heraf fremgår det således navnlig af disse kommentarer, at udelukkelsen af de blomstrende eller frugtbærende toppe, hvis harpiks er blevet udvundet, fra definitionen af indisk hamp (cannabis) i konventionens artikel 1, stk. 1, litra b), var begrundet i den omstændighed, at disse toppe kun indeholder en helt ubetydelig mængde af det psykoaktive stof.

75 Henset til disse forhold, som det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve, må det fastslås, at da CBD ikke indeholder et psykoaktivt stof, henset til den nuværende videnskabelige viden, som er omtalt i denne doms præmis 34, ville det være i strid med formålet med og den generelle ånd i enkeltkonventionen at lade det være omfattet af definitionen af »narkotiske midler« i denne konventions forstand som et ekstrakt af indisk hamp (cannabis).

76 Det følger heraf, at det i hovedsagen omhandlede CBD ikke er et narkotisk middel i enkeltkonventionens forstand.

77 Det skal endvidere tilføjes, således som Kommissionen ligeledes har anført, at det i hovedsagen omhandlede CBD lovligt er blevet fremstillet og markedsført i Den Tjekkiske Republik.

78 På baggrund af samtlige ovenstående betragtninger må det konkluderes, at artikel 34 TEUF og 36 TEUF finder anvendelse på det i hovedsagen omhandlede CBD.

79 Det bemærkes i denne forbindelse, at de frie varebevægelser mellem medlemsstaterne er et grundlæggende princip i EUF-traktaten, som har fundet udtryk i forbuddet i artikel 34 TEUF mod kvantitative indførselsrestriktioner samt alle foranstaltninger med tilsvarende virkning mellem medlemsstaterne (dom af 18.6.2019, Østrig mod Tyskland, C-591/17, EU:C:2019:504, præmis 119).

80 Ifølge fast retspraksis omfatter forbuddet mod foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative indførselsrestriktioner i artikel 34 TEUF alle medlemsstaternes foranstaltninger, som direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt, kan hindre samhandelen inden for Unionen (dom af 18.6.2019, Østrig mod Tyskland, C-591/17, EU:C:2019:504, præmis 120).

81 Selv hvis en foranstaltning hverken har til formål eller til følge, at varer fra andre medlemsstater behandles mindre gunstigt, er den desuden ligeledes omfattet af begrebet »foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion« som omhandlet i artikel 34 TEUF, såfremt den hindrer varer med oprindelse i andre medlemsstater adgang til markedet i en medlemsstat (dom af 18.6.2019, Østrig mod Tyskland, C-591/17, EU:C:2019:504, præmis 121).

82 I det foreliggende tilfælde er det ikke omtvistet, at forbuddet mod at markedsføre CBD, der lovligt fremstilles i en anden medlemsstat, når det udvindes af hele cannabis sativa-planten og ikke kun af dens fibre og frø, udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner i henhold til artikel 34 TEUF.

83 Imidlertid fremgår det af fast retspraksis, at en sådan foranstaltning kan være begrundet i et af de almene hensyn, som er opregnet i artikel 36 TEUF, eller i et tvingende hensyn. Den nationale foranstaltning skal i begge tilfælde være egnet til at sikre opfyldelsen af det forfulgte formål og må ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt for at opnå dette (dom af 18.6.2019, Østrig mod Tyskland, C-591/17, EU:C:2019:504, præmis 122).

84 En restriktiv foranstaltning kan desuden kun anses for at være egnet til at sikre gennemførelsen af det ønskede formål, hvis den reelt opfylder hensynet om at nå dette på en sammenhængende og systematisk måde (dom af 23.12.2015, Scotch Whisky Association m.fl., C-333/14, EU:C:2015:845, præmis 37).

85 For så vidt som Den Franske Republik har gjort gældende, at dens lovgivning om forbud mod markedsføring af produkter, der hidrører fra andre dele af cannabis sativa-planten end fibre og frø, har til formål at beskytte den offentlige sundhed som omhandlet i artikel 36 TEUF, skal der henvises til, at menneskers liv og sundhed står øverst blandt de goder og interesser, som er beskyttet ved EUF-traktaten, og at det tilkommer medlemsstaterne at træffe bestemmelse om det niveau for beskyttelsen af den offentlige sundhed, som de ønsker at sikre, og hvorledes dette niveau skal nås. Da niveauet kan veksle fra den ene medlemsstat til den anden, må der anerkendes en skønsbeføjelse for medlemsstaterne (dom af 19.10.2016, Deutsche Parkinson Vereinigung, C-148/15, EU:C:2016:776, præmis 30).

86 En sådan skønsbeføjelse vedrørende beskyttelsen af den offentlige sundhed er i særdeleshed vigtig, når det påvises, at der på den videnskabelige forsknings nuværende udviklingstrin består en vis usikkerhed med hensyn til visse stoffer, som anvendes af forbrugerne (jf. i denne retning dom af 28.1.2010, Kommissionen mod Frankrig, C-333/08, EU:C:2010:44, præmis 86).

87 Da artikel 36 TEUF fastsætter en undtagelse, der skal fortolkes strengt, fra reglen om frie varebevægelser inden for Unionen, påhviler det de nationale myndigheder, der påberåber sig den, i hvert enkelt tilfælde og under hensyntagen til internationale forskningsresultater at godtgøre, at deres lovgivning er nødvendig for effektivt at beskytte de interesser, der er nævnt i bestemmelsen, og navnlig, at markedsføringen af de pågældende produkter frembyder en reel risiko for den offentlige sundhed, hvilket der bør foretages en grundig vurdering af (dom af 28.1.2010, Kommissionen mod Frankrig, C-333/08, EU:C:2010:44, præmis 87 og 88).

88 Der kan kun træffes beslutning om forbud mod markedsføring, hvilket i øvrigt er den mest restriktive hindring for samhandelen vedrørende produkter, der lovligt er fremstillet og markedsført i andre medlemsstater, såfremt den reelle påståede risiko for den offentlige sundhed forekommer tilstrækkeligt godtgjort på grundlag af de seneste videnskabelige data, der er til rådighed på tidspunktet for

vedtagelsen af en sådan beslutning. I en sådan sammenhæng er genstanden for den vurdering af risikoen, som medlemsstaten er forpligtet til at foretage, en vurdering af sandsynligheden for, at der indtræder skadelige virkninger for menneskers sundhed ved brug af de forbudte produkter, samt af omfanget af disse potentielle virkninger (dom af 28.1.2010, Kommissionen mod Frankrig, C-333/08, EU:C:2010:44, præmis 89).

89 Medlemsstaterne skal ved udøvelsen af deres skønsbeføjelse vedrørende beskyttelsen af den offentlige sundhed overholde proportionalitetsprincippet. De midler, som medlemsstaterne vælger, skal derfor begrænses til det reelt nødvendige for at sikre beskyttelsen af den offentlige sundhed, de skal stå i rimeligt forhold til det mål, der forfølges, hvilket ikke kunne være nået ved foranstaltninger, der i mindre omfang begrænser samhandelen inden for Fællesskabet (dom af 28.1.2010, Kommissionen mod Frankrig, C-333/08, EU:C:2010:44, præmis 90).

90 Ganske vist vil den vurdering, som medlemsstaten skal foretage, kunne vise, at der er en høj grad af videnskabelig og praktisk usikkerhed desangående. Denne usikkerhed, som er en uadskillelig del af forsigtighedsprincippet, påvirker udstrækningen af medlemsstaternes skønsbeføjelse og dermed også måden, hvorpå forsigtighedsprincippet anvendes. Under sådanne omstændigheder må det antages, at en medlemsstat i medfør af forsigtighedsprincippet kan træffe beskyttelsesforanstaltninger uden at afvente, at det fuldt ud påvises, at der er en risiko, og hvilket omfang denne har. Vurderingen af risikoen kan imidlertid ikke støttes på rent hypotetiske overvejelser (dom af 28.1.2010, Kommissionen mod Frankrig, C-333/08, EU:C:2010:44, præmis 91).

91 En korrekt anvendelse af forsigtighedsprincippet forudsætter for det første en fastlæggelse af de potentielt negative konsekvenser for sundheden af den foreslåede anvendelse af det produkt, hvis markedsføring forbydes, og for det andet en fuldstændig vurdering af risikoen for sundheden på grundlag af de mest pålidelige videnskabelige data, der er til rådighed, og de seneste internationale forskningsresultater (dom af 28.1.2010, Kommissionen mod Frankrig, C-333/08, EU:C:2010:44, præmis 92).

92 Hvis det viser sig ikke at være muligt med sikkerhed at fastslå, om og i givet fald i hvilket omfang den påståede risiko foreligger, som følge af, at resultaterne af de foretagne undersøgelser er utilstrækkelige, ikke er overbevisende eller er upræcise, men at sandsynligheden for en reel skade for den offentlige sundhed varer ved, dersom risikoen indtræder, begrunder forsigtighedsprincippet således restriktive foranstaltninger, såfremt de ikke er forskelsbehandlende og er objektive (dom af 28.1.2010, Kommissionen mod Frankrig, C-333/08, EU:C:2010:44, præmis 93).

93 Det tilkommer ganske vist den forelæggende ret at bedømme, på baggrund af den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 83-92, om forbuddet mod at markedsføre CBD, der lovligt er fremstillet i en anden medlemsstat, når det udvindes af hele cannabis sativa-planten og ikke kun af dens fibre og frø, er egnet til at sikre opfyldelsen af det forfulgte formål og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at opnå dette. Det påhviler imidlertid Domstolen at give den forelæggende ret alle de oplysninger, der er nødvendige for at vejlede den ved denne bedømmelse.

94 Hvad angår bedømmelsen af, om dette forbud er egnet til at sikre opfyldelsen af formålet om beskyttelse af den offentlige sundhed, bemærkes, at det under retsmødet har vist sig, at det nævnte forbud ikke rammer markedsføringen af syntetisk CBD, der har de samme egenskaber som CBD udvundet af hele cannabis sativa-planten, og som kan anvendes som erstatning for dette. Det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve denne omstændighed, der, hvis den skulle vise sig at foreligge, ville kunne indikere, at den i hovedsagen omhandlede lovgivning ikke er egnet til på en sammenhængende og systematisk måde at opnå dette formål.

95 For så vidt angår nødvendigheden af at forbyde markedsføringen af CBD, når CBD udvindes af hele cannabis sativa-planten og ikke kun af dens fibre og frø, bemærkes, at Den Franske Republik ikke er forpligtet til at godtgøre, at et sådant produkts farlige egenskaber er identiske med dem, der

kendetegner narkotiske midler såsom de stoffer, der er opført i bilag I og II til enkeltkonventionen. Det forholder sig ikke desto mindre således, at det tilkommer den forelæggende ret at vurdere de videnskabelige oplysninger, der er til rådighed og fremlagt for den, med henblik på i lyset af den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 88-92, og henset til betragtningerne i denne doms præmis 72, at sikre sig, at den påståede reelle risiko for den offentlige sundhed ikke synes at være støttet på rent hypotetiske overvejelser.

96 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 34 TEUF og 36 TEUF skal fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning, som forbyder markedsføring af CBD, der lovligt fremstilles i en anden medlemsstat, når det udvindes af hele cannabis sativa-planten og ikke kun af dens fibre og frø, medmindre denne lovgivning er egnet til at sikre opfyldelsen af formålet om beskyttelse af den offentlige sundhed og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at opnå dette. Forordning nr. 1307/2013 og nr. 1308/2013 skal fortolkes således, at de ikke finder anvendelse på en sådan lovgivning.

Sagsomkostninger

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

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

Artikel 34 TEUF og 36 TEUF skal fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning, som forbyder markedsføring af cannabidiol (CBD), der lovligt fremstilles i en anden medlemsstat, når det udvindes af hele cannabis sativa-planten og ikke kun af dens fibre og frø, medmindre denne lovgivning er egnet til at sikre opfyldelsen af formålet om beskyttelse af den offentlige sundhed og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at opnå dette. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1307/2013 af 17. december 2013 om fastsættelse af regler for direkte betalinger til landbrugere under støtteordninger inden for rammerne af den fælles landsbrugspolitik og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 637/2008 og Rådets forordning (EF) nr. 73/2009 samt Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1308/2013 af 17. december 2013 om en fælles markedsordning for landbrugsprodukter og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 922/72, (EØF) nr. 234/79, (EF) nr. 1037/2001 og (EF) nr. 1234/2007 skal fortolkes således, at de ikke finder anvendelse på en sådan lovgivning.

Underskrifter