Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 19 listopada 2020 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Swobodny przepływ towarów – Wspólna organizacja rynków w sektorze lnu i konopi – Odstępstwa – Ochrona zdrowia publicznego – Przepisy krajowe ograniczające przemysłowe wykorzystanie i sprzedaż konopi wyłącznie do włókien i nasion – Kannabidiol (CBD)

W sprawie C-663/18

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez cour d'appel d'Aix-en-Provence (sąd apelacyjny w Aix-en-Provence, Francja) postanowieniem z dnia 23 października 2018 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 23 października 2018 r., w postępowaniu karnym przeciwko:

B S,

C A,

przy udziale:

Ministère public,

Conseil national de l'ordre des pharmaciens,

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: M. Vilaras, prezes izby, N. Piçarra, D. Šváby, S. Rodin (sprawozdawca) i K. Jürimäe, sędziowie,

rzecznik generalny: E. Tanchev,

sekretarz: V. Giacobbo, administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 23 października 2019 r.,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu B S – X. Pizarro i I. Metton, avocats,

– w imieniu C A – E. van Keymeulen, M. De Vallois, A. Vey i L.-M. De Roux, avocats,

– w imieniu rządu francuskiego – A.-L. Desjonquères, C. Mosser i R. Coesme, w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: francuski.

– w imieniu rządu greckiego – G. Kanellopoulos i A. Vasilopoulou, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu Komisji Europejskiej – A. Lewis, M. Huttunen i M. Kaduczak, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 14 maja 2020 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 34 i 36 TFUE, rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 637/2008 i rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 (Dz.U. 2013, L 347, s. 608) oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007 (Dz.U. 2013, L 347, s. 671).

2 Wniosek ten został złożony w ramach postępowania karnego wszczętego we Francji przeciwko B S i C A w przedmiocie sprzedaży i dystrybucji papierosa elektronicznego zawierającego olej z konopi.

Ramy prawne

Prawo międzynarodowe

HS i Noty wyjaśniające do HS

– HS

3 Przekształcona w Światową Organizację Celną (WCO) Rada Współpracy Celnej została utworzona na mocy Konwencji w sprawie ustanowienia Rady Współpracy Celnej, sporządzonej w Brukseli w dniu 15 grudnia 1950 r. Zharmonizowany system oznaczania i kodowania towarów (zwany dalej „HS”) został opracowany przez WCO i wprowadzony w życie na mocy Międzynarodowej konwencji w sprawie zharmonizowanego systemu oznaczania i kodowania towarów, sporządzonej w Brukseli w dniu 14 czerwca 1983 r. i zatwierdzonej, wraz z protokołem zmian do niej z dnia 24 czerwca 1986 r., w imieniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej decyzją Rady 87/369/EWG z dnia 7 kwietnia 1987 r. (Dz.U. 1987, L 198, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 2, t. 2, s. 288) (zwanej dalej „konwencją w sprawie HS”).

4 Pozycja 2932 HS znajdująca się w jej dziale 29, zatytułowanym „Chemikalia organiczne”, przedstawia się następująco:

Numer pozycji	Kod HS	Opis towarów
[…]		[…]
2932		Związki heterocykliczne tylko z heteroatomem(-ami) tlenu
[…]		[…]
		– Pozostałe
	2932 95	– – Tetrahydrokannabinole (wszystkie izomery)
		– – pozostałe

5 Do pozycji 57 01 HS, obecnie do pozycji 53 02 HS, należą „konopie siewne (*Cannabis sativa* L.), surowe lub przetworzone, ale nie przędzione; odpady i pakuły konopi siewnych (włącznie z odpadami przędzy i szarpanką rozwłóknioną)”.

– *Noty wyjaśniające do HS*

6 Noty wyjaśniające do HS są opracowywane w ramach WCO zgodnie z postanowieniami konwencji w sprawie HS.

7 Nota dotycząca działu 29 HS stanowi:

„W zasadzie niniejszy dział ograniczony jest do odrębnych, chemicznie zdefiniowanych związków […]. Odrębny, chemicznie zdefiniowany związek jest substancją, która składa się z jednego rodzaju cząstek (np. kowalentnych lub jonowych), których skład zdefiniowany został za pomocą stałego stosunku pierwiastków i może być przedstawiony za pomocą określonego wzoru strukturalnego. […] Odrębne, chemicznie zdefiniowane związki z niniejszego działu mogą zawierać zanieczyszczenia”.

8 Zgodnie z notą dotyczącą pozycji 5302 HS obejmuje ona:

„(1) Konopie surowe w stanie, w jakim zostały wyrwane, nawet z usuniętymi liśćmi i nasionami.

(2) Konopie roszone, w którym włókna jeszcze są złączone ze zdrewniałą częścią rośliny, ale zostały rozluźnione przez roszenie.

(3) Konopie trzepane, które zawiera[ją] wyodrębnione włókna, czasem o długości 2 m lub większej, oddzielone od rośliny przez trzepanie.

(4) Konopie czesane lub włókna konopne inaczej przygotowane do przędzenia, na ogół w postaci taśm lub niedoprzędów.

(5) Pakuły i odpady konopne. Obejmuje odpady otrzymane podczas trzepania lub czesania, odpady przędzy otrzymane podczas przędzenia, tkania itd. oraz szarpankę rozwłóknioną otrzymaną ze szmat odpadowych, lin lub powrozów itd. Pakuły i odpady klasyfikowane są do tej pozycji niezależnie od tego, czy nadają się do przędzenia (nawet w postaci taśm lub niedoprzędów), czy też nadają się tylko do wykorzystania jako materiał uszczelniający, na wyściółki lub jako materiał do wypychania, produkcji papieru itd.”.

Jednolita konwencja

9 Jednolita konwencja o środkach odurzających z 1961 r., zmieniona protokołem z 1972 r. w sprawie zmiany Jednolitej konwencji o środkach odurzających z 1961 r., zawarta w Nowym Jorku dnia 30 marca 1961 r. (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 520, nr 7515, zwana dalej „jednolitą konwencją"), przewiduje w art. 1:

„1. Poza przypadkami, gdy inne znaczenie jest wyraźnie określone, bądź gdzie z kontekstu wynika inaczej, poniższe określenia mają zastosowanie do wszystkich postanowień niniejszej konwencji:

[…]

b) przez »konopie indyjskie« rozumie się kwiatowe lub owocujące wierzchołki rośliny konopi (z wyłączeniem nasion i liści, jeżeli nie występują one razem z wierzchołkami), z których nie wyciągnięto żywicy, bez względu na nadawaną im nazwę,

c) przez »roślinę konopi« rozumie się wszystkie rośliny z rodzaju konopi,

[…]

j) przez »środek odurzający« rozumie się każdą substancję wymienioną w wykazach I i II, zarówno naturalną, jak i otrzymaną w drodze syntezy

[…]".

10 Wykaz środków odurzających zawarty w wykazie I tej konwencji zawiera konopie indyjskie i żywicę konopi indyjskich oraz wyciągi i nalewki z konopi indyjskich.

Konwencja o substancjach psychotropowych

11 Konwencja o substancjach psychotropowych, sporządzona w Wiedniu dnia 21 lutego 1971 r. (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1019, nr 14956, zwana dalej „konwencją o substancjach psychotropowych"), przewiduje w art. 1 lit. e):

„Jeżeli nie podano wyraźnie innego znaczenia lub jeżeli inne znaczenie nie wynika z kontekstu, następujące określenia użyte w konwencji mają niżej wskazane znaczenie:

[…]

e) »substancja psychotropowa« oznacza każdą substancję naturalną lub syntetyczną lub każdy produkt naturalny zamieszczony w wykazie I, II, III lub IV [niniejszej konwencji]".

Prawo Unii

Decyzja ramowa 2004/757

12 Decyzja ramowa Rady 2004/757/WSiSW z dnia 25 października 2004 r. ustanawiająca minimalne przepisy określające znamiona przestępstw i kar w dziedzinie nielegalnego handlu narkotykami (Dz.U. 2004, L 335, s. 8) stanowi w art. 1:

„Do celów niniejszej decyzji ramowej przyjmuje się następujące definicje:

1) »narkotyki« oznaczają wszelkie substancje, o których mowa w następujących konwencjach Narodów Zjednoczonych:
   a) [jednolita konwencja],
   b) [konwencja o substancjach psychotropowych]. Obejmuje to również substancje podlegające kontroli na mocy wspólnego działania 97/396/WSiSW z dnia 16 czerwca 1997 r. [opartego na art. K3 Traktatu o Unii Europejskiej] dotyczącego wymiany informacji, oceny ryzyka oraz kontroli nowych leków syntetycznych [(Dz.U. 1997, L 167, s. 1)]”.

13 Zgodnie z art. 2 ust. 1 lit. a) decyzji ramowej 2004/757 każde państwo członkowskie podejmuje niezbędne środki w celu zapewnienia karalności następujących czynów popełnionych umyślnie i bez upoważnienia: produkcja, wytwarzanie, sporządzanie wyciągów, przygotowanie, oferowanie, proponowanie sprzedaży, rozprowadzanie, sprzedaż, dostarczanie na wszelkiego rodzaju warunkach, pośrednictwo, wysyłka, przesyłanie w tranzycie, przewożenie, przywóz lub wywóz narkotyków. Artykuł 2 ust. 2 owej decyzji ramowej wyjaśnia, że do zakresu stosowania wspomnianej decyzji ramowej nie należą czyny opisane w jej art. 2 ust. 1 artykułu i precyzuje, że wspomniana decyzja ramowa nie obejmuje czynów opisanych w ust. 1, jeżeli ich sprawca dokonuje ich dla celów konsumpcji własnej w sposób określony w prawie krajowym.

Konwencja wykonawcza do układu z Schengen

14 Konwencja wykonawcza do Układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 r. między rządami państw Unii Gospodarczej Beneluksu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach (Dz.U. 2000, L 239, s. 19), która została podpisana w Schengen w dniu 19 czerwca 1990 r. i weszła w życie w dniu 26 marca 1995 r., (zwana dalej „konwencją wykonawczą do układu z Schengen”) stanowi część dorobku Schengen, o którym mowa w art. 1 ust. 2 decyzji Rady 1999/435/WE z dnia 20 maja 1999 r. dotyczącej definicji dorobku Schengen do celów określenia, zgodnie ze stosownymi postanowieniami Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską i Traktatu o Unii Europejskiej, podstawy prawnej dla każdego z postanowień lub decyzji stanowiących dorobek Schengen (Dz.U. 1999, L 176, s. 1).

15 Artykuł 71 ust. 1 tej konwencji stanowi, że umawiające się strony zobowiązują się w odniesieniu do bezpośredniego lub pośredniego handlu środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi jakiegokolwiek rodzaju, włączając konopie, oraz w odniesieniu do posiadania takich produktów i substancji do sprzedaży lub wywozu, do przyjęcia zgodnie z obowiązującymi konwencjami Narodów Zjednoczonych wszelkich niezbędnych środków w celu zapobiegania nielegalnemu handlowi środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi oraz w celu karania go.

Rozporządzenie nr 1307/2013

16 Artykuł 1 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1307/2013 stanowi:

„W niniejszym rozporządzeniu ustanawia się:

a) przepisy wspólne dotyczące płatności przyznawanych bezpośrednio rolnikom w ramach systemów wsparcia wymienionych w załączniku I (»płatności bezpośrednie«)".

17 Zgodnie z art. 4 ust. 1 lit. d) tego rozporządzenia:

„Do celów niniejszego rozporządzenia stosuje się następujące definicje:

[…]

d) »produkty rolne« oznaczają produkty – z wyjątkiem produktów rybołówstwa – wymienione w załączniku I do traktatów, a także bawełnę".

18 Artykuł 32 ust. 6 wspomnianego rozporządzenia stanowi:

„Obszary wykorzystywane do produkcji konopi stanowią kwalifikujące się hektary tylko, jeżeli stosowane odmiany zawierają maksymalnie 0,2% tetrahydrokannabinolu".

19 Artykuł 35 ust. 3 tego rozporządzenia przewiduje:

„W celu ochrony zdrowia publicznego Komisja jest uprawniona do przyjmowania zgodnie z art. 70 aktów delegowanych ustanawiających przepisy uzależniające przyznanie płatności od wykorzystania kwalifikowanego materiału siewnego określonych odmian konopi oraz ustanawiających procedurę określania odmian konopi i weryfikacji zawartości tetrahydrokannabinolu w konopiach, o której mowa w art. 32 ust. 6".

Rozporządzenie nr 1308/2013

20 Artykuł 1 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1308/2013 stanowi:

„1. Niniejsze rozporządzenie ustanawia wspólną organizację rynków produktów rolnych, rozumianych jako wszystkie produkty wymienione w załączniku I do [t]raktatów, z wyjątkiem produktów rybołówstwa i akwakultury określonych w unijnych aktach ustawodawczych dotyczących wspólnej organizacji rynków produktów rybołówstwa i akwakultury.

2. Produkty rolne określone w ust. 1 dzieli się na następujące sektory wymienione w odpowiednich częściach załącznika I:

[…]

h) len i konopie, część VIII;

[…]".

21 Część VIII załącznika I do tego rozporządzenia wymienia w wykazie produktów, o których mowa w jego art. 1 ust. 2, w szczególności „konopie siewne (*Cannabis sativa* L.), surowe lub przetworzone, ale nie przędzione; odpady i pakuły konopi siewnych (włącznie z odpadami przędzy i szarpanką rozwłóknioną)".

22 Artykuł 189 wspomnianego rozporządzenia, zawierający przepisy szczególne dotyczące przywozu konopi, stanowi:

„1. Następujące produkty można przywozić do Unii [Europejskiej] tylko, jeżeli spełnione są następujące warunki:

a) surowe konopie siewne objęte kodem CN 5302 10 00 spełniają warunki określone w art. 32 ust. 6 i art. 35 ust. 3 rozporządzenia [nr 1307/2013];

b) nasiona odmian konopi objęte kodem CN ex 1207 99 20 przeznaczone do siewu są wyposażone w dowód, że poziom tetrahydrokannabinolu w danej odmianie nie przekracza poziomu ustalonego zgodnie z art. 32 ust. 6 i art. 35 ust. 3 rozporządzenia [nr 1307/2013];

c) nasiona konopi inne niż przeznaczone do siewu objęte kodem CN 1207 99 91, które są przywożone wyłącznie przez importerów upoważnionych przez państwo członkowskie, w celu zapewnienia, aby nasiona te nie były przeznaczone do siewu.

2. Niniejszy artykuł stosuje się bez uszczerbku dla bardziej restrykcyjnych przepisów przyjętych przez państwa członkowskie zgodnie z traktatem [FUE] i zobowiązaniami wynikającymi z porozumienia w sprawie rolnictwa (Dz.U. 1994, L 336, s. 22), znajdującego się w załączniku 1A do Porozumienia ustanawiającego Światową Organizację Handlu (Dz.U. 1994, L 336, s. 3), przyjętego w imieniu Wspólnoty Europejskiej na mocy art. 1 ust. 1 tiret pierwsze decyzji Rady 94/800/WE z dnia 22 grudnia 1994 r. dotyczącej zawarcia w imieniu Wspólnoty Europejskiej w dziedzinach wchodzących w zakres jej kompetencji, porozumień, będących wynikiem negocjacji wielostronnych w ramach Rundy urugwajskiej (1986–1994) (Dz.U. 1994, L 336, s. 1)]”.

Prawo francuskie

Kodeks zdrowia publicznego

23 Artykuł L. 5132-1 code de la santé publique (kodeksu zdrowia publicznego) w brzmieniu mającym zastosowanie do sporu w postępowaniu głównym (zwanego dalej „kodeksem zdrowia publicznego”), stanowi:

„Za substancje trujące uważa się:

[…]

2) środki odurzające,

3) środki psychotropowe,

[…]

Przez »substancje« rozumie się pierwiastki chemiczne i ich związki występujące w stanie naturalnym lub wytworzone przemysłowo, które mogą zawierać wszelkie dodatki konieczne do ich wprowadzenia na rynek.

[…]”.

24 Artykuł L. 5132-8 akapit pierwszy code de la santé publique (kodeksu zdrowia publicznego) stanowi:

„Produkcja, wytwarzanie, transport, przywóz, wywóz, posiadanie, oferowanie, zbycie, nabywanie i stosowanie roślin, substancji lub preparatów uznanych za trujące podlegają warunkom określonym w dekretach Conseil d'État (rady stanu, Francja)".

25 Artykuł R. 5132-86 ust. 1 i 2 kodeksu zdrowia publicznego stanowi:

„I. – Zakazuje się produkcji, wytwarzania, transportu, przywozu, wywozu, posiadania, oferowania, zbywania, nabywania lub stosowania:

1) konopi, rośliny i jej żywicy, produktów, które ją zawierają lub produktów, które są uzyskiwane z konopi, z rośliny lub jej żywicy;

2) tetrahydrokannabinoli, z wyjątkiem delta-9-tetrahydrokannabinolu, ich estrów, eterów, soli oraz soli wspomnianych pochodnych i produktów je zawierających.

II. – Odstępstwa od powyższych przepisów mogą zostać przyznane na potrzeby badań i kontroli oraz wytwarzania pochodnych dopuszczonych przez dyrektora generalnego Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (krajowej agencji bezpieczeństwa leków i produktów leczniczych).

Ministrowie ds. rolnictwa, ceł, przemysłu i zdrowia, na wniosek dyrektora generalnego agencji, mogą zezwolić dekretem na uprawę, przywóz, wywóz oraz wykorzystanie przemysłowe i handlowe odmian konopi pozbawionych właściwości odurzających lub produktów zawierających takie odmiany".

Zarządzenie z dnia 22 sierpnia 1990 r.

26 Artykuł 1 arrêté du 22 août 1990, portant application de l'article R. 5132-86 du code de la santé publique pour le cannabis (zarządzenia z dnia 22 sierpnia 1990 r. w sprawie stosowania art. R. 5132-86 kodeksu zdrowia publicznego w odniesieniu do konopi, JORF z dnia 4 października 1990 r., s. 12041), w brzmieniu mającym zastosowanie do sporu w postępowaniu głównym (zwanego dalej „zarządzeniem z dnia 22 sierpnia 1990 r."), stanowi:

„W rozumieniu art. R. 5181 wspomnianego kodeksu zezwala się na uprawę, przywóz, wywóz oraz wykorzystanie przemysłowe i handlowe (włókna i nasiona) odmian *Cannabis sativa* L. spełniających następujące kryteria:

– zawartość delta-9-tetrahydrokannabinolu w tych odmianach nie przekracza 0,20%;

– ustalenia zawartości delta-9-tetrahydrokannabinolu i pobrania próbek w celu tego ustalenia dokonuje się według metody [unijnej] przewidzianej w załączniku.

[…]".

Okólnik z dnia 23 lipca 2018 r.

27 W circulaire du ministère de la Justice, du 23 juillet 2018, ayant pour objet le régime juridique applicable aux établissements proposant à la vente au public des produits issus du cannabis (coffee shops) [okólniku ministerstwa sprawiedliwości z dnia 23 lipca 2018 r. dotyczącym systemu prawnego

mającego zastosowanie do podmiotów oferujących publiczną sprzedaż produktów z konopi (coffee shops) (2018/F/0069/FD2, zwanym dalej „okólnikiem z dnia 23 lipca 2018 r.”] zarządzenie z dnia 22 sierpnia 1990 r. zostało zinterpretowane w następujący sposób:

„Uprawa konopi, przywóz, wywóz i stosowanie konopi są dozwolone tylko wtedy, gdy:

– roślina stanowi jedną z odmian *Cannabis sativa* L. przewidzianych zarządzeniem [z dnia 22 sierpnia 1990 r.],

– wykorzystywane są jedynie włókna i nasiona rośliny,

– sama roślina zawiera mniej niż 0,20% delta-9-tetrahydrokannabinolu.

W przeciwieństwie do argumentu niekiedy wysuniętego przez podmioty oferujące sprzedaż produktów na bazie kannabidiolu, dozwolona zawartość delta-9-tetrahydrokannabinolu w wysokości 0,20% ma zastosowanie do rośliny konopi, a nie do gotowego produktu, który z niej pochodzi.

[…]

Należy wyjaśnić, że kannabidiol znajduje się głównie w liściach i kwiatach rośliny, a nie w jej włóknach i nasionach. W związku z tym, w aktualnym stanie prawnym, ekstrakcja kannabidiolu zgodnie z kodeksem zdrowia publicznegonie wydaje się możliwa.

[…]”.

Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

28 B S i C A są byłymi członkami zarządu Catlab SAS, spółki utworzonej w 2014 r. w celu sprzedaży Kanavape, zestawów testowych alpha-cat służących do analizy jakości kannabidiolu (CBD) i oleju z konopi. Kanavape jest papierosem elektronicznym, którego płyn zawiera CBD i którego dystrybucja miała być prowadzona przez Internet oraz w ramach sieci sprzedaży papierosów elektronicznych. CBD jest zasadniczo wyciągiem „cannabis sativa” lub z „konopi”, ponieważ odmiana ta zawiera w naturalny sposób jego wysoki poziom, a przy tym zawiera niski poziom tetrahydrokannabinolu (zwanego dalej „THC”).

29 CBD stosowany w Kanavape został wyprodukowany w Republice Czeskiej z wykorzystaniem całej rośliny cannabis sativa uprawianej na miejscu. Został on przywieziony do Francji przez spółkę Catlab, która umieszczała go we wkładach do papierosów elektronicznych.

30 W następstwie prowadzonej przez spółkę Catlab w 2014 r. kampanii informacyjnej mającej na celu promowanie wprowadzenia produktu Kanavape na rynek Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) (krajowa agencja bezpieczeństwa produktów leczniczych i produktów zdrowotnych, Francja) wszczęła dochodzenie.

31 Należące do ANSM laboratorium przeprowadziło analizę znajdujących się na rynku wkładów do Kanavape, i o ile można było odnotować znaczne różnice w stężeniu CBD tych wkładów, o tyle jednak poziom THC obecnego w badanych produktach był zawsze niższy od dopuszczalnego prawem progu. W lipcu 2016 r., w wyniku posiedzenia komisji ds. środków odurzających i psychotropowych, ANSM powiadomiło, że nie uznaje Kanavape za „produkt leczniczy”.

32 Wyrokiem z dnia 8 stycznia 2018 r. tribunal correctionnel de Marseille (sąd karny w Marsylii, Francja) uznał B S i C A za winnych popełnienia szeregu przestępstw, w tym naruszenia przepisów dotyczących substancji trujących. Wnoszący apelację w postępowaniu głównym zostali skazani, odpowiednio, na

karę 18 i 15 miesięcy pozbawienia wolności w zawieszeniu oraz każdy z nich na karę grzywny w wysokości 10 000 EUR. Na płaszczyźnie cywilnej zostali oni solidarnie zobowiązani do zapłaty 5000 EUR tytułem naprawienia szkody poniesionej przez Conseil national de l'Ordre des pharmaciens (CNOP) [krajową radę samorządu farmaceutów] i 600 EUR na podstawie kodeksu postępowania karnego.

33 Wnoszący apelację w postępowaniu głównym wnieśli apelację od tego wyroku do cour d'appel d'Aix-en-Provence (sądu apelacyjnego w Aix-en-Provence, Francja), odpowiednio, w dniach 11 i 12 stycznia 2018 r. Podnieśli oni przed sądem odsyłającym w szczególności, że zakaz sprzedaży CBD pochodzącego z całej rośliny cannabis sativa jest sprzeczny z prawem Unii.

34 Sąd odsyłający wyjaśnia, że CBD nie wydaje się mieć „uznanych skutków psychoaktywnych". Zauważa on bowiem, że w sprawozdaniu z 2017 r. Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) zaleciła usunięcie go z wykazu produktów dopingujących, że CBD nie jest jako taki ujęty w jednolitej konwencji, że ANSM stwierdziła w dniu 25 czerwca 2015 r. brak wystarczających danych, aby uznać go za „szkodliwy", oraz wreszcie, że biegły wyznaczony w ramach dochodzenia karnego, które doprowadziło do wszczęcia postępowania karnego przeciwko wnoszącym apelację w postępowaniu głównym, stwierdził, że wywołuje on „znikome lub nie wywołuje żadnych skutków dla centralnego systemu nerwowego". Ponadto CBD nie został wyraźnie wymieniony ani w przepisach, które mają zastosowanie do konopi przemysłowych, ani w przepisach dotyczących konopi jako środka odurzającego.

35 Niemniej jednak, ponieważ CBD obecny w Kanavape pochodzi z całej rośliny cannabis sativa, należy uznać go za produkt pochodzący z innych części tej rośliny niż nasiona i włókna, których sprzedaż nie jest dozwolona zgodnie z art. 1 zarządzenia z dnia 22 sierpnia 1990 r. w wykładni nadanej mu przez okólnik z dnia 23 lipca 2018 r.

36 W tym kontekście sąd odsyłający zastanawia się nad zgodnością tego przepisu z prawem Unii, uważając, że „konopie naturalne (*Cannabis sativa*), surowe lub przetworzone, ale nie przędzone; pakuły i odpady z konopi naturalnych (w tym liny oraz skrawki workowe lub rozwłókniane)" znajdują się w dziale 57 HS, do której odsyła załącznik I do traktatów, i w konsekwencji należy je uznać za produkt rolny w rozumieniu art. 38 TFUE, który ustanawia wewnętrzny rynek oparty na swobodnym przepływie towarów.

37 Sąd odsyłający wydaje się twierdzić, że w zakresie, w jakim poziom THC w konopi sprzedawanej zgodnie z prawem w innych państwach członkowskich jest niższy niż 0,2%, jak ma to miejsce w sprawie rozpatrywanej w postępowaniu głównym, CBD nie może zostać zakwalifikowany jako „środek odurzający". Zgodnie bowiem z wyrokami z dnia 26 października 1982 r., Wolf (221/81, EU:C:1982:363) i z dnia 28 marca 1995 r., Evans Medical i Macfarlan Smith (C-324/93, EU:C:1995:84), taka kwalifikacja może obejmować wyłącznie produkt, którego szkodliwość została wykazana lub powszechnie uznana i którego przywóz i wprowadzanie do obrotu są zakazane we wszystkich państwach członkowskich.

38 Ponadto sąd odsyłający uważa, że rozporządzenia nr 1307/2013 i nr 1308/2013 mają zastosowanie do konopi.

39 Co więcej, o ile art. 189 rozporządzenia nr 1308/2013 zezwala na przywóz konopi surowej pod pewnymi warunkami i ustanawia ograniczenia dotyczące niektórych nasion, o tyle ów art. 189 „stosuje się bez uszczerbku dla bardziej restrykcyjnych przepisów przyjętych przez państwa członkowskie, zgodnie z traktatem [FUE] i zobowiązaniami wynikającymi z [porozumienia w sprawie rolnictwa, znajdującego się w załączniku 1A do Porozumienia ustanawiającego Światową Organizację Handlu]".

40 W tym względzie sąd odsyłający wydaje się twierdzić, że nie zostały spełnione kumulatywne przesłanki ustanowione przez Trybunał w celu uznania za zgodny z traktatem FUE środka krajowego „bardziej restrykcyjnego" w rozumieniu wspomnianego art. 189.

41 W istocie bowiem sąd odsyłający, wydaje się, uznaje, że cel ochrony zdrowia publicznego został już uwzględniony w rozporządzeniu nr 1308/2013, ponieważ rozporządzenie to ogranicza swój zakres stosowania wyłącznie do odmian dających gwarancje co do stężenia substancji odurzających i ustala, z jednej strony, ograniczenie dotyczące nasion, oraz z drugiej strony maksymalny poziom stężenia 0,2% THC w konopi.

42 Dodatkowo nie wydaje się, że można powołać się na zasadę proporcjonalności, ponieważ, jak zauważa sąd odsyłający, w okólniku z dnia 23 lipca 2018 r. Republika Francuska powołuje się w celu uzasadnienia zakazu dotyczącego CBD pochodzenia naturalnego na zakaz, który nie może mieć zastosowania do sprzedaży syntetycznego CBD o identycznych cechach i skutkach.

43 W tych okolicznościach cour d'appel d'Aix-en-Provence (sąd apelacyjny w Aix-en-Provence) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy rozporządzenia nr 1307/2013 i nr 1308/2013 oraz zasadę swobodnego przepływu towarów należy interpretować w ten sposób, że przepisy przewidujące odstępstwa, które wprowadzono dekretem z dnia 22 sierpnia 1990 r. i które ograniczają uprawę konopi, ich przemysłowe wykorzystanie i sprzedaż wyłącznie do włókien i nasion, ustanawiają ograniczenie niezgodne z prawem [Unii]?".

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

44 O ile sąd odsyłający w treści swojego pytania odnosi się do ograniczenia „uprawy konopi, jej przemysłowego wykorzystania i sprzedaży wyłącznie do włókien i nasion", o tyle z jego wyjaśnień wynika, że przedstawione pytanie ma znaczenie dla sprawy w postępowaniu głównym jedynie w zakresie, w jakim dotyczy ono zgodności z prawem Unii uregulowania krajowego, które zakazuje sprzedaży CBD, w sytuacji gdy jest on ekstrahowany z całej rośliny cannabis sativa, a nie tylko z jej włókien i nasion.

45 Należy zatem uznać, że poprzez pytanie prejudycjalne sąd odsyłający dąży zasadniczo do ustalenia, czy rozporządzenia nr 1307/2013 i nr 1308/2013, a także art. 34 i 36 TFUE należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwiają się one uregulowaniu krajowemu w zakresie, w jakim zakazują one sprzedaży CBD, w sytuacji gdy został on wyekstrahowany z całej rośliny cannabis sativa, a nie tylko z jej włókien i nasion.

W przedmiocie wykładni rozporządzeń nr 1307/2013 i nr 1308/2013

46 Zakres zastosowania rozporządzenia nr 1308/2013 został określony w jego art. 1 ust. 1, jako ustanawiający wspólną organizację rynków produktów rolnych, rozumianych jako wszystkie produkty wymienione w załączniku I do traktatów, z wyjątkiem produktów rybołówstwa i akwakultury określonych w unijnych aktach prawnych dotyczących wspólnej organizacji rynków produktów rybołówstwa i akwakultury.

47 Przepisy rozporządzenia nr 1307/2013 w zakresie, w jakim odnoszą się one do produktów rolnych, dotyczą, zgodnie z jego art. 4 ust. 1 lit. d), produktów, z wyłączeniem produktów rybołówstwa wymienionych w załączniku I do traktatów, oraz bawełny.

48 W tym względzie należy wyjaśnić, że załącznik I do traktatów, do którego odsyłają te przepisy, zawiera między innymi odniesienie do pozycji 5701 HS, obecnie pozycji 5302 HS. Pozycją tą objęte są „konopie naturalne (Cannabis sativa), surowe lub przetworzone, ale nie przędzone; pakuły i odpady z konopi naturalnych (w tym liny oraz skrawki workowe lub rozwłókniane)".

49 Zgodnie z Notami wyjaśniającymi do HS, które pomimo braku wiążącej mocy prawnej przyczyniają się w istotny sposób do interpretacji zakresu poszczególnych pozycji taryfowych (wyrok z dnia 13 września 2018 r., Vision Research Europe, C-372/17, EU:C:2018:708, pkt 23), pozycja CN 5302 obejmuje: „konopie siewne [surowe] w stanie takim, jak zostały wyrwane, niezależnie od tego, czy liście i nasiona zostały usunięte, czy nie"; „konopie roszone, w których włókna są jeszcze złączone ze zdrewniałą częścią rośliny, ale zostały rozluźnione przez roszenie" „konopie trzepane, które zawierają wyodrębnione włókna, czasami długości 2 m lub więcej, oddzielone od rośliny przez trzepanie", „konopie czesane lub inaczej włókna konopne przygotowane do przędzenia, zwykle w formie taśm lub przędz wstępnych" i „pakuły i odpady konopne".

50 C A podniósł, a inni zainteresowani w postępowaniu przed Trybunałem temu nie zaprzeczyli, że CBD, którego dotyczy postępowanie główne, jest ekstrahowany z całej rośliny cannabis sativa w procesie ekstrakcji przy użyciu dwutlenku węgla (CO_2).

51 W ten sposób, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 35 opinii, produkt ten nie stanowi ani konopi siewnych surowych, ponieważ nie pochodzi on z wyrywania, ani konopi siewnych roszonych lub trzepanych, ani włókna konopnego, ponieważ proces ekstrakcji nie wiąże się z oddzieleniem włókien od reszty rośliny.

52 Wbrew twierdzeniom wnoszących apelację w postępowaniu głównym należy w konsekwencji uznać, że CBD wyekstrahowany z całej rośliny cannabis sativa nie może zostać uznany za należący do pozycji CN 5701, obecnie pozycji CN 5302, wskazanej w załączniku I do traktatów.

53 W związku z tym należy zauważyć, że dział 29 HS obejmuje chemikalia organiczne i że pozycja 2932 HS przejmuje wyłącznie związki heterocykliczne z heteroatomem(-ami) tlenu, do których należy w szczególności THC, kannabinoid taki jak CBD.

54 Zgodnie z Notami wyjaśniającymi do HS, do działu 29 HS należą odrębne, chemicznie zdefiniowane związki, którymi są substancje składające się z jednego rodzaju cząstek, których skład został zdefiniowany za pomocą stałego stosunku pierwiastków i może być przedstawiony za pomocą określonego wzoru strukturalnego i które mogą zawierać zanieczyszczenia.

55 Tym samym w zakresie, w jakim produkt sporny w postępowaniu głównym jest przedstawiany w taki sposób, że – poza zanieczyszczeniami – nie zawiera żadnego innego składnika niż CBD, jest on objęty pozycją 2932 HS.

56 Z powyższego wynika, że ponieważ wykaz produktów rolnych, o których mowa w załączniku I do traktatów, nie wspomina o pozycji 2932 HS, to CBD występujący w całej roślinie cannabis sativa nie może zostać uznany za produkt rolny, a tym samym nie można go uznać za produkt, o którym mowa w rozporządzeniach nr 1307/2013 i nr 1308/2013.

57 Jak bowiem zauważył rzecznik generalny w pkt 36 opinii, rozporządzenia te dotyczą jedynie produktów wymienionych w art. 4 ust. 1 lit. d) rozporządzenia nr 1307/2013 i w art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 1308/2013.

58 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że rozporządzenia nr 1307/2013 i nr 1308/2013 należy interpretować w ten sposób, że nie mają one zastosowania do CBD.

W przedmiocie wykładni art. 34 i 36 TFUE

59 Tytułem wstępu należy przypomnieć, że ponieważ szkodliwość środków odurzających, w tym środków odurzających na bazie konopi, takich jak cannabis, została powszechnie uznana, ich sprzedaż jest zakazana we wszystkich państwach członkowskich, z wyjątkiem ściśle kontrolowanego handlu w celu wykorzystania ich do celów medycznych i naukowych (wyrok z dnia 16 grudnia 2010 r., Josemans, C-137/09, EU:C:2010:774, pkt 36).

60 Taka sytuacja prawna jest zgodna z różnymi instrumentami międzynarodowymi, przy których tworzeniu państwa członkowskie współpracowały lub do których przystąpiły, takich jak jednolita konwencja i konwencja o substancjach psychotropowych. Przewidziane w nich środki zostały następnie wzmocnione i uzupełnione przez Konwencję Narodów Zjednoczonych o zwalczaniu nielegalnego obrotu środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi, sporządzoną w Wiedniu w dniu 20 grudnia 1988 r. (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1582, nr 1-27627), której stronami są wszystkie państwa członkowskie i Unia. Wspomniana sytuacja prawna jest również uzasadniona w świetle prawa Unii, a w szczególności w świetle decyzji ramowej 2004/757 i art. 71 ust. 1 konwencji wykonawczej do układu z Schengen (zob. podobnie wyrok z dnia 16 grudnia 2010 r., Josemans, C-137/09, EU:C:2010:774, pkt 37–40).

61 Z powyższego wynika, że środki odurzające nieznajdujące się w obrocie ściśle nadzorowanym przez właściwe organy w celu wykorzystania ich do celów medycznych lub naukowych są objęte ze względu na sam ich charakter zakazem przywozu i oferowania do sprzedaży na terytorium wszystkich państw członkowskich (wyrok z dnia 16 grudnia 2010 r., Josemans, C-137/09, EU:C:2010:774, pkt 41).

62 Ponieważ wprowadzanie do obrotu gospodarczego i handlowego w Unii środków odurzających nienależących do takiego ściśle nadzorowanego obrotu jest zakazane, osoby, które sprzedają takie produkty, nie mogą powoływać się na swobody przepływu lub na zasadę niedyskryminacji w odniesieniu do działalności polegającej na sprzedaży konopi (wyrok z dnia 16 grudnia 2010 r., Josemans, C-137/09, EU:C:2010:774, pkt 42).

63 Należy zatem ustalić, czy CBD, którego dotyczy postępowanie główne, stanowi środek odurzający w rozumieniu orzecznictwa przytoczonego w pkt 59–62 niniejszego wyroku.

64 W tym względzie należy zauważyć, że substancja ta nie jest objęta ani konwencją o substancjach psychotropowych, ani wspólnym działaniem 97/396, do których odsyła art. 1 pkt 1 lit. b) decyzji ramowej 2004/757.

65 Należy zatem ustalić, czy CBD, którego dotyczy postępowanie główne, jest objęty jednolitą konwencją, do której odsyła art. 1 pkt 1 lit. a) decyzji ramowej 2004/757 i do której odnosi się również art. 71 ust. 1 konwencji wykonawczej do układu z Schengen.

66 Jeżeli chodzi o wykładnię konwencji międzynarodowej, takiej jak jednolita konwencja, to należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem traktat międzynarodowy powinien być interpretowany zgodnie z jego brzmieniem oraz w świetle jego celów. Artykuł 31 Konwencji wiedeńskiej z dnia 23 maja 1969 r. o prawie traktatów (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1155, s. 331) oraz art. 31 Konwencji wiedeńskiej z dnia 21 marca 1986 r. o prawie traktatów między państwami a organizacjami międzynarodowymi lub między organizacjami międzynarodowymi (*Documents officiels de la Conférence des Nations unies sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales*, vol. II, s. 91), które kodyfikują w tym zakresie międzynarodowe prawo zwyczajowe, uściślają, że traktat należy interpretować w dobrej wierze zgodnie ze zwykłym znaczeniem, jakie należy przypisywać użytym w nim wyrażeniom w ich kontekście, oraz w świetle jego przedmiotu i celu (zob. podobnie wyrok z dnia 10 stycznia 2006 r., IATA i ELFAA, C-344/04, EU:C:2006:10, pkt 40).

67 Z preambuły do jednolitej konwencji wynika, że strony oświadczają, iż są w szczególności zaniepokojone zdrowiem fizycznym i psychicznym ludzkości, a także, że są świadome ciążącego na nich obowiązku zapobiegania narkomanii i jej zwalczania.

68 Zgodnie z art. 1 ust. 1 lit. j) jednolitej konwencji pojęcie „środków odurzających" oznacza każdą substancję wymienioną w wykazach I i II tej konwencji, zarówno naturalną, jak i syntetyczną. W wykazie I wspomnianej konwencji znajdują się między innymi konopie indyjskie, żywica konopi indyjskich, a także wyciągi i nalewki z konopi indyjskich.

69 Ponadto pojęcia „konopi indyjskich" i „rośliny konopi" zostały zdefiniowane w art. 1 ust. 1 lit. b) i c) jednolitej konwencji odpowiednio jako „kwiatowe lub owocujące wierzchołki rośliny konopi (z wyłączeniem nasion i liści, jeżeli nie występują one razem z wierzchołkami), z których nie wyciągnięto żywicy, bez względu na nadawaną im nazwę" oraz jako „wszystkie rośliny z rodzaju konopi".

70 W niniejszym przypadku z akt sprawy znajdujących się w posiadaniu Trybunału wynika, że CBD, którego dotyczy postępowanie główne, jest ekstrahowany z całej rośliny cannabis sativa, a nie tylko z nasion i liści tej rośliny, z wyłączeniem jej kwiatowych lub owocujących wierzchołków.

71 W tych okolicznościach prawdą jest, że wykładnia językowa postanowień jednolitej konwencji mogłaby prowadzić do wniosku, że CBD, w zakresie, w jakim jest on ekstrahowany z rośliny z rodzaju konopi oraz roślina ta jest wykorzystywana w całości, włączywszy w to jej kwiatowe lub owocujące wierzchołki, stanowi wyciąg z konopi indyjskich w rozumieniu wykazu I tej konwencji, a w konsekwencji „środek odurzający" w rozumieniu art. 1 ust. 1 lit. j) wspomnianej konwencji.

72 Należy jednak zauważyć, że z dowodów znajdujących się w aktach sprawy, którymi dysponuje Trybunał i które zostały streszczone w pkt 34 niniejszego wyroku, wynika, że wydaje się, iż CBD, którego dotyczy postępowanie główne, nie ma skutków psychotropowych ani szkodliwych skutków dla zdrowia ludzkiego na podstawie dostępnych danych naukowych. Ponadto zgodnie z tymi dowodami znajdującymi się w aktach sprawy odmiana konopi, z których substancja ta została wyekstrahowana i która była uprawiana zgodnie z prawem w Republice Czeskiej, ma stężenie THC nieprzekraczające 0,2%.

73 Tymczasem, jak wynika z pkt 67 niniejszego wyroku, jednolita konwencja opiera się w szczególności na celu ochrony zdrowia fizycznego i psychicznego ludzi. W związku z tym należy uwzględnić ten cel przy wykładni postanowień tej konwencji.

74 Takie podejście narzuca się samo, tym bardziej że lektura opublikowanych przez Organizację Narodów Zjednoczonych komentarzy do jednolitej konwencji, dotyczących definicji „konopi" w rozumieniu wspomnianej konwencji prowadzi do wniosku, że z uwagi na cel i ogólny duch tej konwencji definicja ta jest nierozerwalnie związana ze stanem wiedzy naukowej co do szkodliwości produktów pochodzących z konopi dla zdrowia ludzkiego. Tytułem przykładu, z komentarzy tych wynika w szczególności, że znajdujące się w art. 1 ust. 1 lit. b) tej konwencji wyłączenie z definicji konopi kwiatowych lub owocujących wierzchołków, z których usunięto żywicę, było uzasadnione okolicznością, iż wierzchołki te zawierają jedynie zupełnie niewielką ilość składnika psychoaktywnego.

75 W świetle tych okoliczności, których zweryfikowanie należy do sądu odsyłającego, trzeba uznać, że skoro CBD nie zawiera w aktualnym stanie wiedzy naukowej przypomnianej w pkt 34 niniejszego wyroku substancji psychoaktywnych, włączenie go, jako wyciągu z konopi, do definicji środków odurzających w rozumieniu jednolitej konwencji byłoby sprzeczne z ogólnym celem i duchem tej konwencji.

76 Wynika z tego, że CBD, którego dotyczy postępowanie główne, nie stanowi środka odurzającego w rozumieniu jednolitej konwencji.

77 Ponadto należy jeszcze dodać, że – jak wskazała również Komisja – CBD, którego dotyczy postępowanie główne, był produkowany i sprzedawany w Republice Czeskiej zgodnie z prawem.

78 W świetle ogółu powyższych rozważań należy stwierdzić, że art. 34 i 36 TFUE mają zastosowanie do CBD będącego przedmiotem postępowania głównego.

79 W tym względzie należy przypomnieć, że swobodny przepływ towarów pomiędzy państwami członkowskimi stanowi podstawową zasadę traktatu FUE, znajdującą swój wyraz w ustanowionym w art. 34 TFUE zakazie ograniczeń ilościowych w przywozie między państwami członkowskimi oraz wszelkich środków o skutku równoważnym (wyrok z dnia 18 czerwca 2019 r., Austria/Niemcy, C-591/17, EU:C:2019:504, pkt 119).

80 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zakaz środków o skutku równoważnym z ograniczeniami ilościowymi w przywozie, ustanowiony w art. 34 TFUE, dotyczy wszelkich przepisów państw członkowskich mogących bezpośrednio lub pośrednio, rzeczywiście lub potencjalnie utrudniać handel wewnątrz Unii (wyrok z dnia 18 czerwca 2019 r., Austria/Niemcy, C-591/17, EU:C:2019:504, pkt 120).

81 Ponadto środek, nawet jeśli jego celem lub skutkiem nie jest mniej korzystne traktowanie towarów pochodzących z innych państw członkowskich, jest również objęty pojęciem „środka o skutku równoważnym z ograniczeniami ilościowymi" w rozumieniu art. 34 TFUE, jeżeli utrudnia on dostęp do rynku jednego państwa członkowskiego produktów pochodzących z innych państw członkowskich (wyrok z dnia 18 czerwca 2019 r., Austria/Niemcy, C-591/17, EU:C:2019:504, pkt 121).

82 W niniejszej sprawie bezsporne jest, że zakaz sprzedaży CBD produkowanego zgodnie z prawem w innym państwie członkowskim, jeżeli został on wyekstrahowany z całej rośliny cannabis sativa, a nie tylko z jej włókien i nasion, stanowi środek o skutku równoważnym z ograniczeniami ilościowymi w rozumieniu art. 34 TFUE.

83 Niemniej jednak z utrwalonego orzecznictwa wynika, że taki środek może być uzasadniony jednym ze względów interesu ogólnego wymienionych w art. 36 TFUE lub nadrzędnymi wymogami. W jednym lub w drugim przypadku przepis krajowy powinien być właściwy do zagwarantowania realizacji zamierzonego celu i nie powinien wykraczać poza to, co jest konieczne dla jego osiągnięcia (wyrok z dnia 18 czerwca 2019 r., Austria/Niemcy, C-591/17, EU:C:2019:504, pkt 122).

84 Ponadto środek ograniczający może zostać uznany za właściwy do zagwarantowania realizacji zamierzonego celu tylko wtedy, gdy rzeczywiście odzwierciedla on troskę o jego realizację w sposób spójny i systematyczny (wyrok z dnia 23 grudnia 2015 r., Scotch Whisky Association i in., C-333/14, EU:C:2015:845, pkt 37).

85 W zakresie, w jakim Republika Francuska podniosła, że jej uregulowanie, zakazując sprzedaży produktów pochodzących z części rośliny konopi innych niż jej włókna i nasiona, ma na celu ochronę zdrowia publicznego znajdującą się w art. 36 TFUE, należy przypomnieć, że zdrowie i życie zajmują pierwsze miejsce wśród dóbr i interesów chronionych traktatem FUE oraz że do państw członkowskich należy decyzja o poziomie, na jakim chcą zapewnić ochronę zdrowia publicznego, oraz o sposobie osiągnięcia tego poziomu. W związku z tym, że poziom ten może być różny w zależności od państwa członkowskiego, należy przyznać państwom członkowskim zakres uznania (wyrok z dnia 19 października 2016 r., Deutsche Parkinson Vereinigung, C-148/15, EU:C:2016:776, pkt 30).

86 Owo uznanie dotyczące ochrony zdrowia publicznego ma szczególne znaczenie, gdy zostanie wykazane, że w obecnym stanie badań naukowych istnieje niepewność co do niektórych substancji wykorzystywanych do konsumpcji (zob. podobnie wyrok z dnia 28 stycznia 2010 r., Komisja/Francja, C-333/08, EU:C:2010:44, pkt 86).

87 Ponieważ art. 36 TFUE wprowadza wyjątek od zasady swobodnego przepływu towarów wewnątrz Unii, to do organów krajowych powołujących się na ten wyjątek należy w każdym przypadku udowodnienie z uwzględnieniem wyników międzynarodowych badań naukowych, że ich uregulowanie jest niezbędne dla zapewnienia skutecznej ochrony interesów określonych w tym przepisie, a w szczególności, że sprzedaż danych produktów przedstawia rzeczywiste ryzyko dla zdrowia publicznego, które należy ocenić w sposób dogłębny (wyrok z dnia 28 stycznia 2010 r., Komisja/Francja, C-333/08, EU:C:2010:44, pkt 87, 88).

88 Decyzja o zakazaniu sprzedaży, która stanowi zresztą najbardziej dotkliwą przeszkodę w wymianie handlowej, dotyczącą produktów wyprodukowanych i sprzedawanych zgodnie z prawem w innych państwach członkowskich, może zostać wydana jedynie wówczas, gdy rzeczywiste podnoszone ryzyko dla zdrowia publicznego zostanie wystarczająco udowodnione w oparciu o najnowsze dane naukowe, dostępne w chwili wydania takiej decyzji. W takich okolicznościach ocena ryzyka, której ma dokonać państwo członkowskie, ma na celu ustalenie stopnia prawdopodobieństwa wystąpienia szkodliwych skutków stosowania zakazanych produktów dla zdrowia ludzkiego oraz powagi owych potencjalnych skutków (wyrok z dnia 28 stycznia 2010 r., Komisja/Francja, C-333/08, EU:C:2010:44, pkt 89).

89 Korzystając z przysługującego im zakresu uznania dotyczącego ochrony zdrowia publicznego, państwa członkowskie muszą przestrzegać zasady proporcjonalności. Wybrane przez nie środki muszą w konsekwencji ograniczać się do tego, co jest rzeczywiście konieczne dla zapewnienia ochrony zdrowia publicznego, muszą być proporcjonalne do realizowanego celu, który nie mógłby być osiągnięty za pomocą środków ograniczających w mniejszym stopniu wewnątrzwspólnotową wymianę handlową (wyrok z dnia 28 stycznia 2010 r., Komisja/Francja, C-333/08, EU:C:2010:44, pkt 90).

90 Oczywiście, ocena, jaką jest zobowiązane przeprowadzić państwo członkowskie, może wykazać duży stopień niepewności naukowej i praktycznej w tym zakresie. Ta nierozerwalnie związana z pojęciem ostrożności niepewność ma wpływ na zakres uznania państwa członkowskiego i znajduje w ten sposób odzwierciedlenie w sposobach zastosowania zasady proporcjonalności. W takich okolicznościach należy przyznać, że państwo członkowskie może zgodnie z zasadą ostrożności przyjąć środki ochronne, nie czekając, aż waga oraz rzeczywiste istnienie ryzyka zostaną w pełni wykazane. Niemniej jednak ocena ryzyka nie może opierać się na czysto hipotetycznych rozważaniach (wyrok z dnia 28 stycznia 2010 r., Komisja/Francja, C-333/08, EU:C:2010:44, pkt 91).

91 Prawidłowe zastosowanie zasady ostrożności zakłada, po pierwsze, rozpoznanie potencjalnie negatywnych dla zdrowia skutków wynikających z proponowanego stosowania produktu, którego sprzedaż została zakazana, oraz po drugie, wszechstronną ocenę ryzyka dla zdrowia, opartą na najbardziej wiarygodnych dostępnych danych naukowych i najnowszych wynikach badań międzynarodowych (wyrok z dnia 28 stycznia 2010 r., Komisja/Francja, C-333/08, EU:C:2010:44, pkt 92).

92 Jeżeli istnienie lub zakres podnoszonego zagrożenia okażą się niemożliwe do ustalenia z pewnością z powodu niewystarczającego, nieostatecznego lub niedokładnego charakteru wyników przeprowadzonych badań, lecz pozostaje prawdopodobieństwo powstania rzeczywistej szkody dla zdrowia publicznego, gdyby to zagrożenie miało się zrealizować, zasada ostrożności uzasadnia przyjęcie środków ograniczających, z zastrzeżeniem, iż będą one niedyskryminujące i obiektywne (wyrok z dnia 28 stycznia 2010 r., Komisja/Francja, C-333/08, EU:C:2010:44, pkt 93).

93 Co prawda to właśnie w świetle orzecznictwa przytoczonego w pkt 83–92 niniejszego wyroku do sądu odsyłającego należy ocena, czy zakaz sprzedaży CBD produkowanego zgodnie z prawem w innym państwie członkowskim, jeżeli został on wyekstrahowany z całej rośliny cannabis sativa, a nie tylko z jej włókien i nasion, jest właściwy dla zagwarantowania realizacji celu ochrony zdrowia publicznego i nie wykracza poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia. Niemniej jednak do Trybunału należy dostarczenie temu sądowi wszystkich niezbędnych wskazówek w celu udzielenia mu pomocy przy dokonywaniu tej oceny.

94 Jeżeli chodzi o ocenę kwestii, czy zakaz ten jest odpowiedni do zagwarantowania realizacji celu ochrony zdrowia publicznego, należy zauważyć, że na rozprawie okazało się, iż wspomniany zakaz nie dotyczy sprzedaży syntetycznego CBD, który ma takie same właściwości jak CBD ekstrahowany z całej rośliny cannabis sativa i który mógłby być wykorzystywany jako jego substytut. Do sądu odsyłającego należy zbadanie tej okoliczności, która, gdyby została wykazana, mogłaby wskazywać na to, że uregulowanie będące przedmiotem postępowania głównego nie jest właściwe dla realizacji tego celu w sposób spójny i systematyczny.

95 Jeżeli chodzi o konieczność ustanowienia zakazu sprzedaży CBD, w przypadku gdy jest on ekstrahowany z całej rośliny cannabis sativa, a nie tylko z jej włókien i nasion, należy wskazać, że Republika Francuska nie jest zobowiązana do wykazania, iż szkodliwość tego produktu jest identyczna jak w przypadku środków odurzających takich jak substancje wymienione w wykazach I i II jednolitej konwencji. Niemniej jednak to do sądu odsyłającego należy ocena dostępnych i przedstawionych mu danych naukowych w celu upewnienia się w świetle orzecznictwa przytoczonego w pkt 88–92 niniejszego wyroku i z uwzględnieniem rozważań przedstawionych w pkt 72 tego wyroku, że podnoszone rzeczywiste ryzyko dla zdrowia publicznego nie wydaje się opierać na względach czysto hipotetycznych.

96 Z uwagi na ogół powyższych rozważań, na przedstawione pytanie trzeba odpowiedzieć, że art. 34 i 36 TFUE należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwiają się one uregulowaniu krajowemu zakazującemu sprzedaży CBD produkowanego zgodnie z prawem w innym państwie członkowskim, jeżeli został on wyekstrahowany z całej rośliny cannabis sativa, a nie tylko z jej włókien i nasion, chyba że uregulowanie to jest właściwe dla zapewnienia realizacji celu ochrony zdrowia publicznego i nie wykracza poza to, co jest konieczne dla jego osiągnięcia. Rozporządzenia nr 1307/2013 i nr 1308/2013 należy interpretować w ten sposób, że nie mają one zastosowania do takiego uregulowania.

W przedmiocie kosztów

97 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (czwarta izba) orzeka, co następuje:

Artykuły 34 i 36 TFUE należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwiają się one uregulowaniu krajowemu zakazującemu sprzedaży kannabidolu (CBD) produkowanego zgodnie z prawem w innym państwie członkowskim, jeżeli został on wyekstrahowany z całej rośliny cannabis sativa, a nie tylko z jej włókien i nasion, chyba że uregulowanie to jest właściwe dla zapewnienia realizacji celu ochrony zdrowia publicznego i nie wykracza poza to, co jest konieczne dla jego osiągnięcia. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 637/2008 i rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007 należy interpretować w ten sposób, że nie mają one zastosowania do takiego uregulowania.

Podpisy