



Datum van inontvangstneming : 25/11/2014

Zaak C-477/14**Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie****Datum van indiening:**

27 oktober 2014

Verwijzende rechter:

High Court of Justice (England and Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), (Verenigd Koninkrijk)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

9 oktober 2014

Verzoekende partij:

Pillbox 38 (UK) Limited, handelend onder de naam Totally Wicked

Verwerende partij:

Secretary of State for Health (minister van Volksgezondheid)

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

- 1 Richtlijn 2014 inzake tabaksproducten¹ („richtlijn 2014”) houdt een wezenlijke wijziging in van de huidige EU-regeling voor de verkoop van tabaksproducten zoals vervat in richtlijn 2001/37/EC² („richtlijn 2001”). Daarnaast breidt zij haar toepassingsbereik uit tot „aanverwante producten”, die zodanig worden omschreven dat hieronder ook elektronische sigaretten vallen. De lidstaten moeten richtlijn 2014 uiterlijk op 20 mei 2016 hebben omgezet in nationale wetgeving.

¹ Richtlijn 2014/40/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaks- en aanverwante producten en tot intrekking van Richtlijn 2001/37/EG (PB L 127 van 29.4.2014, blz. 1).

² Richtlijn 2001/37/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2001 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaksproducten (PB L 194 van 18.7.2001, blz. 26).

- 2 De verzoekende partij in het hoofdgeding is producent en verkoper van elektronische sigaretten en bijbehorende producten. Zij betoogt dat artikel 20 van richtlijn 2014 ongeldig is op de grond dat het:
- a) een onevenredige belemmering vormt voor het vrij verkeer van goederen en/of de vrijheid van dienstverrichting;
 - b) de mededingingssituatie in de betrokken markten voor elektronische sigaretten en tabaksproducten verstoort en niet in overeenstemming is met het beginsel van gelijke behandeling;
 - c) inbreuk maakt op het subsidiariteitsbeginsel; en
 - d) inbreuk maakt op het bepaalde in de artikelen 16 en 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie („Handvest”).
- 3 De verwerende partij („de Secretary of State”) is binnen het Verenigd Koninkrijk de minister die verantwoordelijk is voor aangelegenheden met betrekking tot de volksgezondheid. Zijn departement draagt de eindverantwoordelijkheid voor de omzetting van richtlijn 2014 in het Verenigd Koninkrijk.

Voorwerp en rechtsgrondslag van het prejudiciële verzoek

- 4 Artikel 267 VWEU.
- 5 Richtlijn 2014.
- 6 Handvest.

Prejudiciële vraag

- 7 Is artikel 20 van richtlijn 2014/40/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaks- en aanverwante producten en tot intrekking van richtlijn 2001/37/EG (PB L 127 van 29.4.2014, blz. 1) in zijn geheel dan wel op een relevant onderdeel ongeldig, om één of meer van de volgende redenen:
- Omdat dit artikel dan wel een relevant onderdeel ervan aan producenten en/of verkopers van elektronische sigaretten een reeks verplichtingen oplegt die het evenredigheidsbeginsel in samenhang met het rechtszekerheidsbeginsel schenden?
 - Omdat het, om dezelfde of soortgelijke redenen, niet in overeenstemming is met het gelijkheidsbeginsel en/of op onrechtmatige wijze de mededinging verstoort?

- Omdat het niet in overeenstemming is met het subsidiariteitsbeginsel?
- Omdat het inbreuk maakt op de rechten van producenten of verkopers van elektronische sigaretten op grond van de artikelen 16 en/of 17 van het Handvest van de grondrechten?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

8 Richtlijn 2014

Richtlijn 2001

Richtlijn 2001/95/EG van het Europees Parlement en de Raad van 3 december 2001 inzake algemene productveiligheid, zoals gewijzigd.

Richtlijn 67/548/EEG van 27 juni 1967 betreffende de aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen inzake de indeling, de verpakking en het kenmerken van gevaarlijke stoffen, zoals gewijzigd.

Richtlijn 1999/45/EG van het Europees Parlement en de Raad van 31 mei 1999 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de indeling, de verpakking en het kenmerken van gevaarlijke preparaten, zoals gewijzigd.

Verordening (EG) nr. 1272/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels tot wijziging en intrekking van de richtlijnen 67/548/EEG en 1999/45/EG en tot wijziging van verordening (EG) nr. 1907/2006.

Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van richtlijn 1999/45/EG en houdende intrekking van verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad en verordening (EG) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede richtlijn 76/769/EEG van de Raad en de richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG en 2000/21/EG van de Commissie.

Richtlijn 2006/95/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke voorschriften der lidstaten inzake elektrisch materiaal bestemd voor gebruik binnen bepaalde spanningsgrenzen.

Richtlijn 2004/108/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 2004 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten

inzake elektromagnetische compatibiliteit en tot intrekking van richtlijn 89/336/EEG.

Richtlijn 2011/65/EU van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2011 betreffende beperking van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen in elektrische en elektronische apparatuur.

Richtlijn 2012/19/EU van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2012 betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA).

Richtlijn 2006/66/EG van het Europees Parlement en de Raad van 6 september 2006 inzake batterijen en accu's, alsook afgedankte batterijen en accu's en tot intrekking van richtlijn 91/157/EEG.

Richtlijn 76/211/EEG van de Raad van 20 januari 1976 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten inzake het voorverpakken naar gewicht of volume van bepaalde producten in voorverpakkingen.

Richtlijn 2007/45/EG Van het Europees Parlement en de Raad van 5 september 2007 tot vaststelling van regels betreffende nominale hoeveelheden voor voorverpakte producten, tot intrekking van de richtlijnen 75/106/EEG en 80/232/EEG van de Raad en tot wijziging van richtlijn 76/21/EEG van de Raad.

Richtlijn 97/7/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 1997 betreffende de bescherming van de consument bij op afstand gesloten overeenkomsten, zoals gewijzigd.

Richtlijn 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt.

Richtlijn 2006/114/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 inzake misleidende reclame en vergelijkende reclame, zoals gewijzigd.

Richtlijn 2005/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2005 betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten op de interne markt en tot wijziging van richtlijn 84/450/EEG van de Raad, richtlijnen 97/7/EG, 98/27/EG en 2002/65/EG van het Europees Parlement en de Raad en van verordening (EG) nr. 2006/2004 van het Europees Parlement en de Raad.

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

- 9 Een aantal bepalingen van nationaal recht is van belang voor het op de markt brengen en de verkoop van elektronische sigaretten. Deze zijn voor een groot deel

ontleend aan de hierboven onder punt 8 vermelde richtlijnen (anders dan richtlijn 2014).

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 10 De wezenlijke feiten in het hoofdgeding zijn hierboven in de punten 1 tot en met 3 weergegeven.
- 11 Voorafgaand aan de vaststelling van richtlijn 2014 heeft de Europese Commissie overleg gepleegd over de herziening van richtlijn 2001, waarbij ook de vraag aan de orde was of die richtlijn zou moeten gelden voor elektronische sigaretten. De door de Commissie bekendgemaakte ontwerp-richtlijn voorzag erin dat nicotinehoudende producten met een bepaald nicotinegehalte zouden worden gelijkgesteld met medicijnen en zouden vallen onder richtlijn 2001/83/EG.³ Een aantal nationale parlementen heeft tegen het ontwerp van de Commissie bezwaren ingebracht uit hoofde van artikel 6 van Protocol (Nr. 2) bij het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, maar deze volstonden niet om een heroverweging overeenkomstig artikel 7 van dat protocol in gang te zetten. Toen de ontwerp-tekst aan het Europees Parlement werd voorgelegd, werd er gestemd voor veranderingen in de benadering van de regulering van elektronische sigaretten. Vervolgens hebben het Europees Parlement en de Europese Commissie overeenstemming bereikt over een gewijzigde compromistekst.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 12 De Secretary of State stelt dat artikel 20 van richtlijn 2014 geldig is, maar heeft niet alle noodzakelijke informatie tot zijn beschikking om zijn standpunt op dit punt volledig te kunnen toelichten. Hij meent daarom dat de instellingen van de EU het best in staat zijn om dit te doen, en wel langs de weg van een verwijzingsprocedure bij het Hof van Justitie.
- 13 De vier door de verzoekende partij naar voren gebrachte middelen staan hierboven weergegeven bij punt 2. Wat betreft het eerste middel inzake de evenredigheid en de rechtszekerheid voert de verzoekende partij het volgende aan:
 - de bestreden bepalingen beperken haar mogelijkheden om haar producten op de markt te brengen en te verkopen, en reclame te maken of laten maken. Deze beperkingen hebben een reële of potentiële invloed op de grensoverschrijdende handel;
 - de in de betrokken wetgeving gehanteerde maatregelen zijn niet geschikt om het nagestreefde doel te bereiken en gaan verder dan daartoe noodzakelijk

³ Richtlijn 2001/83/EG van het Europees Parlement en de Raad van 6 november 2001 tot vaststelling van een communautair wetboek betreffende geneesmiddelen voor menselijk gebruik.

- is.⁴ Aangezien de maatregelen zijn vastgesteld in het kader van een compromistekst, is er geen impactbeoordeling geweest van de wettelijke regeling die uiteindelijk is aangenomen.⁵ De Uniewetgever heeft geen gebruik gemaakt van de minst belastende maatregelen die konden worden vastgesteld;⁶
- door een „goedkeuringsstelsel” voor elektronische sigaretten te introduceren heeft de wetgever voor een onevenredige aanpak gekozen. De verzoekende partij beweert niet dat die sigaretten een geneeskundige aard of werking hebben. Zij worden in richtlijn 2014 aangemerkt als aan tabak verwante producten, maar zij bevatten geen tabak;
 - het is niet juist dat het op de markt brengen en de verkoop van elektronische sigaretten nog niet zijn gereguleerd. Zie punt 8 hierboven;
 - de Uniewetgever is er bij zijn handelen impliciet van uitgegaan dat elektronische sigaretten een even groot risico vormen voor de volksgezondheid als conventionele sigaretten. Elektronische sigaretten bevatten slechts een fractie van de 7000 chemische stoffen die zijn aan te treffen in conventionele sigaretten. Zij leiden tot een aanzienlijke risicoafname en leveren een duidelijk voordeel voor de volksgezondheid op;
 - er bestaat geen rechtvaardigingsgrond om elektronische sigaretten op dezelfde manier te reguleren als conventionele sigaretten. Onafhankelijk onderzoek heeft aangetoond dat het aantal potentieel giftige verbindingen in de damp van elektronische sigaretten wezenlijk lager is dan bij conventionele sigaretten. Aangezien nicotine geen groot gevaar voor de gezondheid oplevert, zijn er relatieve voordelen voor de volksgezondheid indien rokers overstappen van conventionele op elektronische sigaretten;⁷
 - de enige te berde gebrachte rechtvaardigingsgrond voor de wens om een goedkeuringsstelsel voor elektronische sigaretten in te voeren, is dat nicotine in hoge doses verslavend en giftig is. Maar cafeïne is licht verslavend en alcohol is in hoge doses giftig (en kan fataal zijn), en geen van deze producten is gereguleerd. De bij artikel 20 van richtlijn 2014 opgelegde beperkingen op de verkoop en het op de markt brengen van elektronische

⁴ Zie arrest Verenigd Koninkrijk/Raad, C-84/94, EU:C:1996:431, punt 57; arrest Duitsland/Raad, C-426/93, EU:C:1995:367, punt 42; en arrest C-491/01, British American Tobacco (Investments) en Imperial Tobacco, EU:C:2002:741, punt 122.

⁵ Zie arrest Spanje/Raad, C-310/04, EU:C:2006:521, punten 97 en 122. Zie ook, a contrario, arrest Vodafone, C-58/08, EU:C:2010:321, punt 55.

⁶ Zie arrest Digital Rights Ireland, C-293/12, EU:C:2014:238, punten 46 tot en met 48.

⁷ Het is juist dat de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) ten aanzien van elektronische sigaretten enkele bezwaren heeft gesignaleerd. Maar er is kritiek geweest op deze bevindingen en de kwestie zal nader worden bezien op een conferentie in oktober 2014. Aangezien dit mogelijk aanvullende gegevens oplevert kan het nodig zijn dat de opmerkingen van belanghebbenden met inachtneming hiervan worden geschreven.

- sigaretten zijn feitelijk strenger dan die welke voor conventionele sigaretten gelden, ondanks het feit dat de schadelijke effecten van elektronische sigaretten voor de volksgezondheid (a) niet zijn bewezen en (b) hoe dan ook aanzienlijk geringer zijn dan het risico dat conventionele sigaretten met zich brengen;
- een aantal deskundigen heeft verklaard dat de EU-instellingen hun conclusies verkeerd hebben geïnterpreteerd. Zo lijkt de bewering van de Commissie dat 60 mg nicotine voor mensen dodelijk is, gebaseerd op informatie die is opgenomen in een studieboek voor farmacologie uit 1856, die sindsdien ook niet is bevestigd;
 - de Uniewetgever heeft de stelling ingenomen dat elektronische sigaretten een “eerste stap” zouden kunnen vormen in de richting van het gebruik van conventionele sigaretten. Er is geen onderbouwing voor deze aanname;
 - de verplichting van een voorafgaande kennisgeving zoals vervat in artikel 20, lid 2, van richtlijn 2014 beperkt de ruimte voor innovatie en ontwikkeling, met als gevolg dat het verwachte voordeel ervan geheel onduidelijk wordt. Een minder restrictieve benadering zou een reeks standaarden omvatten waaraan alle producten, met inbegrip van voor het eerst op de markt gebrachte producten, moeten voldoen. De verplichtingen gaan verder dan de vergelijkbare rapportageverplichtingen voor conventionele producten zoals vervat in de artikelen 5 en 6 van de richtlijn. Verder is een aantal van de aangegeven onderwerpen, zoals „dosering”, „opname” en „in normale omstandigheden” in de praktijk erg moeilijk te realiseren, en zijn deze in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel;
 - de maximale zwaarte zoals vervat in artikel 20, lid 3, lijkt gebaseerd op de aanname dat deze overeenkomt met de zwaarte van een conventionele sigaret. Dit is niet het geval. Onderzoek heeft aangetoond dat een dergelijk vloeistofgehalte in elektronische sigaretten onvoldoende zal zijn om een hoeveelheid nicotine af te geven die vergelijkbaar is met die van conventionele sigaretten, tenzij de elektronische sigaretten zonder onderbreking gedurende lange tijd worden gebruikt. Het door de betrokken bepaling voorgeschreven niveau zal tot gevolg hebben dat elektronische sigaretten een minder doeltreffende vervanging voor conventionele sigaretten vormen, waardoor minder mensen deze zullen beschouwen als een daadwerkelijke vervanging voor conventionele sigaretten. In algemene zin geldt dat de volume- en doseringsvoorschriften zoals vervat in artikel 20, lid 3, geen volksgezondheidsdoelstelling verwezenlijken en dat zij mogelijk contraproductief zijn. Daarnaast leggen zij restrictievere voorwaarden op dan bij conventionele sigaretten aan de orde is. Hiervoor bestaat geen rechtvaardigingsgrond. Ten slotte vereist artikel 20, lid 3, sub f, dat een elektronische sigaret bij gebruik in normale omstandigheden een constante dosis nicotine afgeeft. Feitelijk zal de dosis echter aanzienlijk variëren

- afhankelijk van de eisen en de gebruikswijze van de consument. Deze verplichting is niet gedetailleerd genoeg om te voldoen aan de eisen van de rechtszekerheid. Er zijn geen vergelijkbare verplichtingen voor conventionele sigaretten;
- aan de in artikel 20, lid 4, van richtlijn 2014 opgenomen verplichting om producten met een bijgevoegde bijsluiter op de markt te brengen kan eenvoudig recht worden gedaan door middel van een mededeling op de buitenkant van de verpakking van het product. Deze verplichting is derhalve onnodig en onevenredig. Op conventionele producten is geen vergelijkbare verplichting van toepassing;
 - het verbod zoals vervat in artikel 20, lid 5, van de richtlijn lijkt het op de markt brengen van elektronische sigaretten in overeenstemming te brengen met de beperkingen die op grond van richtlijn 2003/33/EG⁸ van toepassing zijn op tabak. Maar aangezien de markt voor elektronische sigaretten niet in dezelfde mate ontwikkeld is als de markt voor conventionele sigaretten heeft de beperking een disproportionele impact. Zij heeft mogelijk ook een ongunstige uitwerking op ondernemingen zoals die van de verzoekende partij die afhankelijk zijn van internetverkoop. Dit is een belemmering van de vrijheid om goederen te leveren die rechtmatig te koop zijn in de EU. Daarnaast gelden geen vergelijkbare beperkingen voor het maken van reclame voor en/of de verkoop van conventionele producten, aangezien artikel 3 van richtlijn 2003/33/EG enger is geformuleerd. Hetzelfde geldt voor het verbod vervat in artikel 20, lid 5, sub d, van richtlijn 2014, dat aanzienlijk ruimer is dan de vergelijkbare bepaling van artikel 5 van richtlijn 2003/33/EG. Voor dit verschil in behandeling is geen rechtvaardigingsgrond gegeven;
 - er is geen bewijs aangedragen ter ondersteuning van het op grond van artikel 20, lid 6, van richtlijn 2014 toegestane verbod op grensoverschrijdende verkoop, of voor de registratieregeling waarin deze bepaling voorziet. De door de Uniewetgever aangevoerde rechtvaardigingsgrond, die gebaseerd is op overweging 33 uit de considerans, heeft enkel betrekking op conventionele producten en er is geen reden om aan te nemen dat de overweging mutatis mutandis ook zou kunnen gelden voor elektronische sigaretten. Indien het onderliggende bezwaar bestaat in de mogelijkheid van verkoop aan personen jonger dan 18 jaar, dan kan hiertegen worden opgetreden met een minder restrictieve benadering waarbij wordt voorzien in een verbod op dergelijke verkoop, waarvan de naleving kan worden afgedwongen door een leeftijdsbewijs verplicht te stellen (in voorkomend geval langs elektronische weg);

⁸ Richtlijn 2003/33/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de reclame en sponsoring voor tabaksproducten.

- de in artikel 20, lid 7, opgenomen verplichting om jaarlijks gegevens in te dienen is onevenredig, aangezien er voor producenten of verkopers van conventionele sigaretten geen vergelijkbare verplichting bestaat. De verplichting om informatie in te dienen over de voorkeuren van verschillende consumentengroepen is onvoldoende duidelijk om te voldoen aan het vereiste van rechtszekerheid.⁹ Een minder beperkend alternatief zou kunnen worden gevonden in de vorm van marktstudies, die doorgaans worden gebruikt door regelgevende instanties op andere gebieden.

14 Het tweede middel van de verzoekende partij betreft de beginselen van gelijke behandeling en non-discriminatie. De voorschriften van artikel 20 creëren een zwaardere regelgevingslast voor elektronische sigaretten dan voor conventionele sigaretten, hoewel elektronische sigaretten duidelijk veiliger zijn dan conventionele. De wetenschappelijke gegevens pleiten ervoor dat producenten van conventionele producten een zwaardere regelgevingslast zouden moeten dragen, aangezien de impact van die producten schadelijker is voor de volksgezondheid. Dit speelt met name bij:

- het vereiste op grond van artikel 20, lid 3, sub f, dat elektronische sigaretten consistente nicotinedoses afgeven (zie punt 12 hierboven);
- de verplichting op grond van artikel 20, lid 2, om een voorafgaande kennisgeving te doen van de verwachte „doseringsniveaus”;
- de beperkingen vervat in artikel 20, lid 3, aangaande navulverpakkingen en patronen;
- de verplichting om elektronische sigaretten kindveilig te verpakken;
- de verplichting op grond van artikel 20, lid 4, om elke eenheidsverpakking en navulverpakking van elektronische sigaretten te voorzien van een bijsluiter (zie hierboven);
- de beperkingen die overeenkomstig artikel 20, lid 5, zijn opgelegd op commerciële mededelingen (zie hierboven).

Het gevolg van deze ongelijke behandeling, waarvoor geen objectieve rechtvaardigingsgrond is aangedragen, is dat de mededinging op de markt wordt verstoord, hetgeen in strijd is met artikel 3 VEU, gelezen in samenhang met de artikelen 106, 116 en 119 VWEU en Protocol nr. 1 bij het Verdrag van Lissabon.¹⁰

15 Het derde middel van de verzoekende partij betreft de subsidiariteit. Bij de vaststelling van richtlijn 2014 heeft een aantal lidstaten bij het Europees Parlement en de Commissie bezwaar gemaakt en daarbij opgemerkt dat de

⁹ Zie arrest *Teleos plc e.a.*, C-409/04, EU:C:2007:548, punt 48.

¹⁰ Zie ook arrest *MOTOE*, C-49/07, EU:C:2008:376, punt 51.

noodzaak om op pan-Europees niveau over te gaan tot harmoniserende maatregelen niet is onderbouwd (zie punt 11 hierboven). De Uniewetgever heeft onvoldoende bewijs aangedragen voor ongelijke behandeling op nationaal niveau die de door artikel 20 richtlijn 2014 voorgeschreven gecoördineerde aanpak van elektronische sigaretten zou kunnen rechtvaardigen. Toen de Commissie haar voorstel voor een richtlijn indiende, vermeldde de begeleidende toelichting enkel dat de lidstaten bij de indeling van elektronische sigaretten als geneesmiddel of als tabaksproduct verschillende werkwijzen hanteerden. De toelichting vermeldde niet dat er verschillende eisen aan de productveiligheid werden gesteld. Aangezien richtlijn 2014 producten die moeten worden beschouwd als geneesmiddelen juist van haar toepassingsbereik uitsluit, kunnen verschillende praktijken wat betreft de indeling van elektronische sigaretten als geneesmiddel niet worden gebruikt om harmoniserende maatregelen als vervat in artikel 20 te rechtvaardigen.

- 16 Het vierde middel van de verzoekende partij betreft de artikelen 16 en 17 van het Handvest. De Toelichtingen bij het Handvest van de grondrechten¹¹ maken duidelijk dat de strekking van artikel 16 is om het recht op de uitoefening van een economische of handelsactiviteit in een systeem van vrije mededinging te beschermen. Bovendien leidt elke ongerechtvaardigde of onevenredige beperking op het vrij verrichten van diensten overeenkomstig artikel 56 VWEU potentieel tot een beperking van de vrijheid van ondernemerschap en het recht op eigendom zoals vastgelegd in de artikelen 16 en 17 van het Handvest.¹² Het in artikel 20, lid 5, van richtlijn 2014 vervatte algehele verbod op commerciële communicatie maakt het de verzoekende partij onmogelijk om effectief reclame te maken voor haar onderneming en om haar merk te verspreiden, hetgeen in strijd is met artikelen 16 en 17 van het Handvest. Artikel 20 van richtlijn 2014 verhindert in algemene zin en op niet gerechtvaardigde wijze dat de verzoekende partij haar eigendomsrechten, met inbegrip van haar intellectuele eigendomsrechten, effectief uitoefent. De bestreden maatregelen zijn nodig noch evenredig.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 17 De verwijzende rechter is van opvatting dat het standpunt van de verzoekende partij over de geldigheid van artikel 20 van richtlijn 2014 in redelijkheid verdedigbaar is. Aangezien de verzoekende partij niet bevoegd is om bij de gerechten van de Europese Unie tegen de richtlijn rechtstreeks beroep in te stellen, is een verwijzing naar het Hof van Justitie op grond van artikel 267 VWEU noodzakelijk.

¹¹ PB 2007, C 303, blz. 28.

¹² Zie arrest Pflieger, C-390/12, EU:C:2014:281, punten 57 tot en met 59.