



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

4. mai 2016*

Eelotsusetaotlus — Õigusaktide ühtlustamine — Direktiiv 2014/40/EL — Artikkel 20 —
Elektroonilised sigaretid ja täitepakendid — Kehtivus — Võrdse kohtlemise põhimõte —
Proportsionaalsuse ja õiguskindluse põhimõte — Subsidiarsuse põhimõte — Euroopa Liidu
põhiõiguste harta — Artiklid 16 ja 17

Kohtuasjas C-477/14,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Divisioni (Administrative Court) (kõrgem kohus (Inglismaa ja Wales), kuningliku kohtu osakond (halduskohus)), 9. oktoobri 2014. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 27. oktoobril 2014, menetluses

Pillbox 38 (UK) Ltd

versus

Secretary of State for Health,

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: esimese koja president R. Silva de Lapuerta teise koja presidendi ülesannetes ning kohtunikud J. L. da Cruz Vilaça, A. Arabadjiev (ettekandja), C. Lycourgos ja J.-C. Bonichot,

kohtujurist: J. Kokott,

kohtusekretär: ametnik V. Tourrès,

arvestades kirjalikus menetluses ja 1. oktoobri 2015. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Pillbox 38 (UK) Ltd, esindaja: K. Beal, QC, keda volitas *solicitor* P. Rowley,
- Ühendkuningriigi valitsus, esindaja: V. Kaye, keda abistasid M. Hoskins, QC, ja I. Rogers, QC, ning *barrister* S. Abram ja *barrister* E. Metcalfe,
- Hispaania valitsus, esindaja: A. Gavela Llopis,
- Prantsuse valitsus, esindajad: D. Colas ja R. Coesme,
- Euroopa Parlament, esindajad: L. Visaggio ja J. Rodrigues ning I. McDowell,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

— Euroopa Liidu Nõukogu, esindajad: M. Simm ning J. Herrmann ja A. Norberg,
— Euroopa Komisjon, esindajad: C. Cattabriga ja J. Tomkin,
olles 23. detsembri 2015. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,
on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab Euroopa Parlamendi ja nõukogu 3. aprilli 2014. aasta direktiivi 2014/40/EL tubaka- ja seonduvate toodete tootmist, esitlemist ja müüki käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2001/37/EÜ (ELT L 127, lk 1) artikli 20 õiguspärasust.
- 2 Taotlus on esitatud kohtuvaidluses, mille üks pool on Pillbox 38 (UK) Ltd, kes tegutseb kaubandusliku nimetuse „Totally Wicked“ all (edaspidi „Pillbox“), ja teine pool Secretary of State for Health (tervishoiuminister) ning mis puudutab Ühendkuningriigi poolt direktiivi 2014/40 ülevõtmise „kavatsuse ja/või kohustuse“ õiguspärasust.

Õiguslik raamistik

Maailma Tervishoiuorganisatsiooni tubakatoodete tarbimise piiramist käsitlev raamkonventsioon

- 3 Nõukogu 2. juuni 2004. aasta otsusega 2004/513/EÜ (ELT L 213, lk 8) on Euroopa Ühenduse nimel heaks kiidetud Maailma Tervishoiuorganisatsiooni tubakatoodete tarbimise piiramist käsitlev raamkonventsioon, mis on alla kirjutatud Genfis 21. mail 2003 (edaspidi „CCLAT“).

Direktiiv 2014/40

- 4 Direktiivi 2014/40 põhjendustes 7, 33, 36, 38-41, 43-45, 47 ja 48 on märgitud:

„(7) Liidu tasandi seadusandlikud meetmed on vajalikud ka selleks, et rakendada [CCLAT-d], mille sätted on liidule ja selle liikmesriikidele siduvad. [...]

[...]

(33) Tubakatoodete piiriülene kaugmüük võib hõlbustada juurdepääsu käesolevale direktiivile mittevastavatele tubakatoodetele. Samuti suureneb oht, et noortel on tubakatoodetele juurdepääs. Sellest tulenevalt eksisteerib oht, et tubaka tarbimist piiravate õigusaktide mõju väheneb. Seetõttu peaks liikmesriikidel olema võimalik keelata piiriülene kaugmüük. Kui piiriülene kaugmüük keelatud ei ole, on käesoleva direktiivi sätete tõhususe tagamiseks asjakohased ühtsed eeskirjad sellise müügiga tegelevate jaemüügiettevõtete registreerimiseks. [...]

[...]

(36) Käesoleva direktiiviga tuleks reguleerida elektroonilisi sigarette ja täitepakendeid, kui nad ei ole oma esitlemise või funktsiooni tõttu hõlmatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu [6. novembri 2001. aasta] direktiiv 2001/83/EÜ [inimtervishoius kasutatavaid ravimeid käsitlevate ühenduse eeskirjade kohta (EÜT L 311, 28.11.2001, lk 67; ELT eriväljaanne 13/27, lk 69)] või nõukogu [14. juuni 1993. aasta] direktiivi 93/42/EMÜ [meditsiiniseadmete kohta (EÜT L 169, 12.7.1993,

lk 1; ELT eriväljaanne 13/12, lk 82)] reguleerimisalaga. Liikmesriikide vahel kehtivad kõnealuste toodete, sealhulgas neid käsitlevate ohutusnõuete suhtes erinevad õigusnormid ja tavad, mis nõuab siseturu tõrgeteta toimimise parandamiseks liidu tasemel tegutsemist. Nende toodete reguleerimisel tuleks arvesse võtta rahvatervise kaitse kõrget taset. Selleks et võimaldada liikmesriikidel täita oma järelevalve- ja kontrollifunktsioone, peaks elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite tootjatelt ja importijatelt nõudma nendest toodetest teatamist enne kavandatavat turuleviimist.

[...]

- (38) Käesoleva direktiiviga peaks olema lubatud ainult selline nikotiinisaldusega vedeliku turule lubamine, mille nikotiinkontsentratsioon ei ületa 20 mg/ml. Selline kontsentratsioon võimaldab sellise nikotiiniannuse edasikandmist, mis on võrreldav lubatud nikotiiniannusega, mis eraldub tavasigaretist selle suitsetamiseks vajamineva aja jooksul. Nikotiiniga seotud ohtude vähendamiseks tuleks määrata kindlaks täitepakendite, mahutite ja täitekapslite maksimaalne suurus.
- (39) Käesoleva direktiivi alusel peaks olema lubatud ainult selliste elektrooniliste sigarettide turule laskmine, mis eraldavad nikotiiniannuseid ühtlaselt. Nikotiiniannuste ühtlane eraldumine tavakasutamisel on vajalik tervisekaitse, ohutuse ja kvaliteedi eesmärgil, sealhulgas vältimaks juhuslikku suurte annuste tarbimise ohtu.
- (40) Elektroonilised sigarettid ja täitepakendid võivad olla tervisele ohtlikud, kui nad satuvad laste kätte. Seetõttu on vajalik tagada, et kõnealused tooted oleksid lapsekindlad ja võltsimiskindlad, mis hõlmab lapsekindlat märgistamist, kinnitust ja avamisviisi.
- (41) Võttes arvesse, et nikotiin on mürgine aine, ja arvestades võimalikku ohtu ka nende isikute tervisele ja ohutusele, kellele toode ei ole mõeldud, peaks nikotiini sisaldav vedelik turule lastama ainult elektroonilistes sigarettides või täitepakendites, mis vastavad teatavatele ohutus- ja kvaliteedinõuetele. Tähtis on tagada, et elektroonilised sigarettid kasutamise ja täitmise ajal ei puruneks ega lekiks.

[...]

- (43) Elektrooniliste sigarettide reklaami ja sponsorstu käsitleva siseriikliku õiguse ja tava erinevused takistavad toodete vaba liikumist ja teenuste osutamise vabadust ning loovad märgatava konkurentsimoonutuse ohu. Kui liidu tasandil lisameetmeid ei võeta, on tõenäoline, et praegused erinevused suurenevad tulevastel aastatel veelgi, võttes arvesse ka elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite kasvavat turgu. Seetõttu on vaja ühtlustada nende toodete piiriülese mõjuga reklaami ja sponsorstu käsitlevad siseriiklikud sätted, võttes aluseks inimeste tervise kaitse kõrge taseme. Elektroonilistest sigarettidest võib saada alguse nikotiinisõltuvus ja hilisem traditsioonilise tubaka tarbimine, sest need jälgendavad suitsetamist ja kujutavad seda tavapärasena. Seetõttu on asjakohane võtta tõrjuv hoiak elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite reklaamimise suhtes.
- (44) Oma regulatiivülesannete täitmiseks vajavad komisjon ja liikmesriigid põhjalikku teavet elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite turu arengu kohta. Seetõttu tuleks kõnealuste toodete tootjatele ja importijatele panna kohustus teatada müügimahtudest, erinevate tarbijarühmade eelistustest ja müügiviisidest. Tuleks tagada selle teabe üldsusele kättesaadavus, võttes nõuetekohaselt arvesse vajadust kaitsta ärisaladust.
- (45) Selleks et tagada liikmesriikide poolt asjakohane turu järelevalve, on vaja, et tootjatel, importijatel ja levitajatel oleks asjakohane järelevalve, registreerimise ja pädevate asutuste teavitamise süsteem, et oleks võimalik võtta asjakohaseid meetmeid. Õigustatud on kaitseklausel, mis lubab liikmesriikidel võtta meetmeid tõsiste ohtude puhul rahvatervisele.

[...]

(47) Käesolev direktiiv ei ühtlusta kõiki elektrooniliste sigarettide ja täitepakenditega seotud aspekte. Näiteks maitse- ja lõhnaainete reguleerimine jääb liikmesriikide pädevusse. Liikmesriikidele võib olla kasulik kaaluda maitse- ja lõhnaainetega toodete turule lubamist. Seda tehes peaksid nad arvesse võtma võimalikku atraktiivsust noorte ja mittedisainsetajate jaoks. Sellist lõhna- ja maitseainete keelamist peab põhjendama ja sellest teatama vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu [22. juuni 1998. aasta] direktiivile 98/34/EÜ [millega nähakse ette tehnilistest standarditest ja eeskirjadest ning infoühiskonna teenuste eeskirjadest teatamise kord (EÜT L 204, 21.7.1998, lk 37; ELT erivaljaanne 13/20, lk 337)].

(48) Lisaks ei ühtlusta käesolev direktiiv eeskirju tubakasuitsust vaba keskkonna või siseriikliku müügikorra või reklaami, tootemargi laiendamise kohta, samuti ei kehtesta see elektrooniliste sigarettide või täitepakendite puhul vanusepiirangut. [...]"

5 Direktiivi 2014/40 artiklis 1 „Reguleerimisese“ on sätestatud:

„Käesoleva direktiivi eesmärk on ühtlustada liikmesriikide õigus- ja haldusnorme, mis käsitlevad:

[...]

f) teatavate tubakatoodetega seonduvate toodete, nimelt elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite ning taimsete suitsetatavate toodete turuleviimist ja märgistamist;

et hõlbustada tubaka- ja seonduvate toodete siseturu tõrgeteta toimimist, võttes aluseks inimeste tervise kaitse kõrge taseme, eelkõige noorte jaoks, ja täita [CCLAT] kohaseid liidu kohustusi.“

6 Vastavalt selle direktiivi artikli 2 „Mõisted“ punktidele 4, 16 ja 17 on:

„4) „tubakatooted“ – tarbimiseks mõeldud tooted, mis kas või osaliselt koosnevad tubakast, mis on geneetiliselt modifitseeritud või mitte;

[...]

16) „elektrooniline sigaret“ – toode, mida võib kasutada nikotiini sisaldava auru suuotsa kaudu tarbimiseks, või sellise toote komponent, sh täitekapslid, mahutid ja seade ilma täitekapli või mahutita. Elektroonilised sigarettid võivad olla ühekordsed või täidetavad täitepakendi või mahuti abil või laetavad ühekordselt kasutatavate täitekapslitega;

17) „täitepakend“ – nikotiinisaldusega vedelikuga mahuti, mida saab kasutada elektroonilise sigareti täitmiseks;

[...]"

7 Nimetatud direktiivi artikli 7 „Koostisosi käsitlevad õigusnormid“ lõige 6 näeb ette:

„Liikmesriigid keelavad turule viia tubakatooteid, mis sisaldavad järgmisi lisaaineid:

a) vitamiinid või muud lisaained, mis loovad mulje, et tubakatoode on tervisele kasulik või et selle kasutamine kujutab endast väiksemat riski tervisele kui muud tubakatooted;

b) kofeiin või tauriin ning muud lisaained ja stimulaatorid, mida seostatakse energiat ja jõudu andva mõjuga;

- c) lisaained, mis annavad värvuse eralduvatele ainetele;
- d) suitsetatava tubakatoote puhul lisaained, mis hõlbustavad sissehingamist või nikotiini omastamist, ning
- e) lisaained, mis on põletamata kujul kantserogeensed, mutageensed või reproduktiivtoksilised.“

8 Artikli 20 „Elektroonilised sigaretid“ sõnastus on järgmine:

„1. Liikmesriigid tagavad, et elektroonilised sigaretid ja täitepakendid viiakse turule alles juhul, kui need vastavad käesolevale direktiivile ja kõigile muudele asjaomastele liidu õigusaktidele.

Käesoleva direktiivi reguleerimisalasse ei kuulu elektroonilised sigaretid ja täitepakendid, mille suhtes kohaldatakse direktiivi [2001/83] kohast loa olemasolu nõuet või direktiivis [93/42] sätestatud nõudeid.

2. Elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite tootjad ja importijad teatavad liikmesriigi pädevatele asutustele igast sellisest tootest, mida nad kavatsesid turule tuua. Teade esitatakse elektrooniliselt kuus kuud enne kavandatavat turuletoomist[.] 20. mail 2016[...] juba turule viidud elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite puhul esitatakse teade kuue kuu jooksul pärast seda kuupäeva. Uus teade esitatakse toote iga olulise muudatuse kohta.

Sõltuvalt sellest, kas toode on elektrooniline sigaret või täitepakend, sisaldab teade järgmist teavet:

- a) tootja, liidus vastutava juriidilise või füüsilise isiku ja vajaduse korral liitu importija nimi ja kontaktandmed;
- b) tootemarkide ja -liikide kaupa loetelu kõikidest tootes sisalduvatest koostisainetest ning toote kasutamise korral eralduvatest ainetest, samuti nende kogustest;
- c) toksikoloogilised andmed toodete koostisosade ja neist eralduvate ainete, muu hulgas kuumutamisel eralduvate ainete kohta, osutades eelkõige nende sissehingamisest tulenevale mõjule tarbijate tervisele ja võttes muu hulgas arvesse nende sõltuvust tekitavat toimet;
- d) teave nikotiini doseerimise ja omastamise kohta, kui seda tarbitakse tavalistes või mõistlikult prognoositavates tingimustes;
- e) toote koostisosade kirjeldus; sealhulgas vajaduse korral elektroonilise sigareti või täitepakendi avamise ja täitemehhanismi kirjeldus;
- f) tootmisprotsessi, sealhulgas seeriatootmise kirjeldus ja deklaratsioon, et tootmisprotsess tagab käesoleva artikli nõuetele vastavuse;
- g) deklaratsioon, et tootja ja importija kannavad täit vastutust toote kvaliteedi ja ohutuse eest, kui see turule viiakse ja kasutatakse tavalistes või mõistlikult prognoositavates tingimustes.

Kui liikmesriigid leiavad, et esitatud andmed on puudulikud, on neil õigus nõuda asjaomaste andmete täiendamist.

Liikmesriigid võivad esitatava teabe kättesaamise, hoidmise, töötlemise ja analüüsimise eest võtta tubakatoodete tootjatelt ja importijatelt proportsionaalset tasu.

3. Liikmesriigid tagavad, et

- a) nikotiini sisaldav vedelik viiakse turule ainult spetsiaalsetes, kõige rohkem 10 ml suurustes täitepakendites, ühekordsetes elektroonilistes sigarettides või ühekordselt kasutatavates kapslites ning et kapslite või mahutite suurus ei ületa 2 ml;
- b) nikotiini sisaldav vedelik ei sisalda nikotiini rohkem kui 20 mg/ml;
- c) nikotiini sisaldav vedelik ei sisalda artikli 7 lõikes 6 loetletud lisaaineid;
- d) nikotiini sisaldava vedeliku tootmiseks kasutatakse ainult väga puhtaid koostisosasid. Muud kui käesoleva artikli lõike 2 teise lõigu punktis b osutatud koostisosad esinevad nikotiini sisaldavas vedelikus ainult mikrokogustena, kui nende vältimine tootmise ajal ei ole tehniliselt võimalik;
- e) nikotiini sisaldavas vedelikus kasutatakse ainult neid koostisosasid, mis ei ole inimese tervisele ohtlikud ei kuumutatult ega kuumutamata, välja arvatud nikotiin;
- f) elektroonilised sigaretid eraldavad tavatingimustel kasutamisel nikotiiniannuseid ühtlaselt;
- g) elektroonilised sigaretid ja täitepakendid on lapsekindlad ja võltsimiskindlad, nad on kaitstud purunemise ja lekkimise eest ning on varustatud mehhanismiga, mis hoiab ära täitmise ajal lekkimise.

4. Liikmesriigid nõuavad, et

- a) elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite tarbijapakendid sisaldavad infolehte, milles on esitatud:
 - i) toote kasutamist ja hoiustamist käsitlev teave, sealhulgas viide selle kohta, et toodet ei soovitata kasutada noortel ja mittedesuitsetajatel,
 - ii) teave vastunäidustuste kohta,
 - iii) hoiatused konkreetsetele riskirühmadele,
 - iv) teave võimaliku negatiivse mõju kohta,
 - v) teave sõltuvust tekitava toime ja mürgisuse kohta ning
 - vi) tootja või importija ja liidus juriidilise või füüsilise kontaktisiku kontaktandmed;
- b) elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite tarbijapakendid ja mis tahes välispakendid:
 - i) sisaldavad loetelu kõikide tootes sisalduvate koostisosade kohta kaalu kahanevas järjekorras, märget toote nikotiinisalduse ja ühes doosis eralduva koguse kohta, partii numbrit ja soovitusi hoida toodet lastele kättesaamatus kohas;
 - ii) piiramata käesoleva punkti alapunkti i kohaldamist, ei sisalda elemente ega tunnuseid, millele on osutatud artiklis 13, välja arvatud artikli 13 lõike 1 punktid a ja c, mis käsitlevad teavet nikotiinisalduse ja maitse- või lõhnaainete kohta, ning
 - iii) sisaldavad ühte järgmist terviseohu hoiatust:

„See toode sisaldab nikotiini, mis on kergesti sõltuvust tekitav aine. Ei ole soovitatav kasutamiseks mittedesuitsetajatele.“

või

„See toode sisaldab nikotiini, mis on kergesti sõltuvust tekitav aine.“

Liikmesriigid otsustavad, kumba terviseohu hoiatust nad kasutavad;

- c) terviseohu hoiatused on kooskõlas artikli 12 lõikes 2 täpsustatud nõuetega.

5. Liikmesriigid tagavad, et

- a) ärilisi teadaandeid, mille eesmärk või otsene või kaudne tulemus on elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite reklaamimine, on keelatud avaldada infoühiskonna teenustes, pressis ja muudes trükistes, välja arvatud trükistes, mis on suunatud ainult elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite kauplemisega tegelevatele isikutele, ning kolmandates riikides trükitud ja avaldatud trükistes, kui kõnealused reklaamid ei ole suunatud peamiselt liidu turule;
- b) ärilised teadaanded raadios, mille eesmärk või otsene või kaudne tulemus on elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite reklaamimine, on keelatud;
- c) keelatud on raadioprogrammidele antav mis tahes vormis avalik või eraviisiline toetus, mille eesmärk või otsene või kaudne tulemus on elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite reklaamimine;
- d) keelatud on mis tahes vormis avalik või eraviisiline toetus mis tahes sündmusele, tegevusele või üksikisikule, mille eesmärk või otsene või kaudne tulemus on elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite reklaamimine ning millega on seotud mitu liikmesriiki või mis toimub mitmes liikmesriigis või millel on muul viisil piiriülene mõju;
- e) Euroopa Parlamendi ja nõukogu [10. märtsi 2010. aasta] direktiivi 2010/13/EL [audiovisuaalmeedia teenuste osutamist käsitlevate liikmesriikide teatavate õigus- ja haldusnormide koordineerimise kohta (audiovisuaalmeedia teenuste direktiiv) (ELT L 95, lk 1)] kohaldamisalasse kuuluvad audiovisuaalsed ärilised teadaanded on elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite kohta keelatud.

6. Käesoleva direktiivi artiklit 18 kohaldatakse elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite piiriülesele kaugmüügile.

7. Liikmesriigid nõuavad, et elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite tootjad ja importijad esitaksid pädevatele asutustele igal aastal täielikud andmed:

- i) müügimahtude kohta tootemarkide ja liikide kaupa;
- ii) teabe erinevate tarbijarühmade, sealhulgas noorte, mittedisainitud ja tavakasutajate põhitüüpide eelistuste kohta;
- iii) kõnealuste toodete müügiviiside kohta ning
- iv) kokkuvõtte mis tahes turu-uuringu kohta eespool osutatud küsimustes ning selle tõlke inglise keelde.

Liikmesriigid jälgivad elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite turu arengut, sealhulgas mis tahes tõendeid selle kohta, et neid tooteid kasutatakse noori ja mittedisainitud suitsetama peibutava vahendina.

[...]

13. Komisjon kehtestab rakendusaktidega lõike 2 kohase ühise teatamise vormi ja lõike 3 punktis g ette nähtud täitemehhanismi tehnilised standardid.

[...]"

- 9) Direktiivi 2014/40 artikli 29 kohaselt tuleb liikmesriikidel direktiivis kehtestatud õigusnormid siseriiklikku õigusesse üle võtta hiljemalt 20. maiks 2016 ja need peavad jõustuma alates sellest kuupäevast.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

- 10 Pillbox esitas eelotsusetaotluse esitanud kohtule hagi, milles ta palus kontrollida (*judicial review*), kas Ühendkuningriigi valitsuse „kavatsus ja/või kohustus“ võtta direktiiv 2014/40 siseriiklikku õigusesse üle, on õiguspärane.
- 11 Ta väidab, et selle direktiivi artikkel 20 on õigusvastane, sest see on vastuolus proportsionaalsuse, õiguskindluse, võrdse kohtlemise, konkurentsivabaduse ja subsidiaarsuse põhimõttega ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklitega 16 ja 17.
- 12 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et Pillboxi hagi põhjenduseks esitatud argumendid „võivad mõistlikult anda arutlusainet“.
- 13 Neil asjaoludel otsustas High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Division (Administrative Court) (kõrgem kohus (Inglismaa ja Wales), kuningliku kohtu osakond (halduskohus)) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas direktiivi 2014/40 artikkel 20 on tervikuna või asjakohases osas õigusvastane ühel või mitmel järgmistest põhjustest.

- See tervikuna või selle asjakohased sätted kehtestavad elektrooniliste sigarettide tootjatele ja/või jaemüüjatele rea kohustusi, mis rikuvad proportsionaalsuse põhimõtet, kui seda tõlgendada koos õiguskindluse põhimõttega?
- Samadel või samasugustel põhjustel ei järgi see võrdsuse põhimõtet ja/või kahjustab õigusvastaselt konkurentsi?
- See ei järgi subsidiaarsuse põhimõtet?
- See rikub elektrooniliste sigarettide tootjate või jaemüüjate õigusi, mis tulenevad harta artiklist 16 ja artiklist 17?“

Eelotsuse küsimuse analüüs

Vastuvõetavus

- 14 Euroopa Parlament, komisjon ja Prantsuse valitsus on seisukohal, et eelotsusetaotlus on vastuvõetamatu põhjusel, et esiteks puudub tegelik vaidlus poolte vahel, teiseks tuleb hagi, milles palutakse kontrollida (*judicial review*), kas Ühendkuningriigi valitsuse „kavatsus ja/või kohustus“ võtta teatud direktiiv siseriiklikku õigusesse üle on õiguspärane, käsitada vahendina, mille abil tahetakse mööda minna EL toimimise lepingus sätestatud hagide süsteemist, ja kolmandaks on esitatud küsimus oletuslikku laadi, kuna eelotsusetaotluse esitanud kohus ei esita asjassepuutuvaid faktilisi ja õiguslikke asjaolusid ega põhjuseid, miks ta direktiivi 2014/40 artikli 20 õiguspärasuses kahtleb.
- 15 Selles osas tuleb meelde tuletada, et ainult siseriiklikul kohtul, kelle lahendada on vaidlus ja kes vastutab langetatava kohtuotsuse eest, tuleb kohtuasja eripära arvestades hinnata nii eelotsuse vajalikkust oma otsuse tegemiseks kui ka Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste asjakohasust. Järelikult, kui esitatud küsimused puudutavad liidu õigusnormi tõlgendust või kehtivust, on Euroopa Kohus üldjuhul kohustatud otsuse tegema (kohtuotsus Gauweiler jt, C-62/14, EU:C:2015:400, punkt 24).

- 16 Sellest tulenevalt kehtib eeldus, et liidu õigust puudutavad küsimused on asjakohased. Euroopa Kohus võib keelduda liikmesriigi kohtu esitatud eelotsuse küsimusele vastamast vaid siis, kui on ilmne, et küsimuses osutatud liidu õigusnormi tõlgendusel või kehtivuse kontrollimisel ei ole mingit seost põhikohtuasja asjaolude või esemega, kui probleem on hüpoteetiline või kui Euroopa Kohtule ei ole teada vajalikke faktilisi või õiguslikke asjaolusid, et anda tarvilik vastus talle esitatud küsimustele (kohtuotsus Gauweiler jt, C-62/14, EU:C:2015:400, punkt 25).
- 17 Mis puudutab esiteks põhikohtuasja vaidluse tegelikkust, siis tuleb märkida, et hagi, mille Pillbox esitas eelotsusetaotluse esitanud kohtule ja milles paluti kontrollida (*judicial review*), kas Ühendkuningriigi valitsuse „kavatsus ja/või kohustus“ võtta direktiiv 2014/40 siseriiklikku õigusesse üle on õiguspärane, pidas eelotsusetaotluse esitanud kohus vastuvõetavaks, ehkki selle hagi esitamise päeval ei olnud selle direktiivi ülevõtmise tähtaeg möödunud ja kuigi ühtegi siseriiklikku meetet selle direktiivi ülevõtmiseks võetud ei olnud. Lisaks on Pillbox ja tervishoiuminister eriarvamusel hagi põhjendatuse küsimuses. Kuna eelotsusetaotluse esitanud kohtul on palutud see vaidlus lahendada, ei ole ilmne, et põhikohtuasja vaidlus ei ole tegelik (vt analoogia alusel kohtuotsus British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, punktid 36 ja 38).
- 18 Mis puudutab teiseks argumenti, et hagi, milles palutakse kontrollida (*judicial review*), kas Ühendkuningriigi valitsuse „kavatsus ja/või kohustus“ võtta teatud direktiiv siseriiklikku õigusesse üle on õiguspärane, tuleb käsitada vahendina, mille abil tahetakse mööda minna EL toimimise lepingus sätestatud hagide süsteemist, siis tuleb meelde tuletada, et Euroopa Kohus on juba vastuvõetavaks tunnistanud mitu niisuguste hagide menetlemise raames esitatud eelotsusetaotlust, mis käsitlesid teise õiguse aktide kehtivust, muu hulgas kohtuasjades, milles tehti kohtuotsused British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741), Intertanko jt (C-308/06, EU:C:2008:312) ning Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419).
- 19 Lisaks ei sõltu eraõiguslike isikute võimalus väita siseriiklikus kohtus, et liidu üldakt on kehtetu, sellest, kas mainitud üldakti osas on siseriikliku õiguse alusel juba tegelikult võetud rakendusmeetmeid. Piisab, kui siseriikliku kohtu menetluses on reaalne õigusvaidlus, mille käigus niisuguse akti kehtivuse küsimus kaudselt üles kerkib. See tingimus on aga põhikohtuasjas täidetud, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 17 (vt analoogia alusel kohtuotsused British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, punkt 40 ning Gauweiler jt, C-62/14, EU:C:2015:400, punkt 29).
- 20 Eeltoodut arvestades ei saa niisugust hagi nagu see, mis on esitatud põhikohtuasjas, pidada vahendiks, mille abil tahetakse mööda minna EL toimimise lepingus sätestatud hagide süsteemist.
- 21 Mis puudutab kolmandaks esitatud küsimuse väidetavat oletuslikku laadi seetõttu, et eelotsusetaotluse esitanud kohus ei esita asjassepuutuvaid faktilisi ja õiguslikke asjaolusid ega põhjuseid, miks ta direktiivi 2014/40 artikli 20 õiguspärasuses kahtleb, siis tuleb esiteks märkida, et ainult asjaolu, et eelotsusetaotluse esitanud kohus on jätnud täpsustamata, kas Pillboxi turustatavad elektroonilised sigaretid kuuluvad selle direktiivi artikli 20 kohaldamisalasse, ei muuda tema küsimust hüpoteetiliseks.
- 22 Nimelt nähtub eelotsusetaotlusest, et Pillbox toodab ja müüb siseturul nii elektroonilisi sigarette kaubamärgiga „Totally Wicked“ kui ka täitepakendeid ja seonduvaid tooteid. Ent vastavalt direktiivi 2014/40 artikli 1 punktile f on selle direktiivi eesmärk ühtlustada liikmesriikide õigus- ja haldusnorme, mis käsitlevad elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite turuleviimist ja märgistamist. Lisaks puudutab esitatud küsimus just seda, kas õiguspärased on vastavusnormid, mis nende toodete suhtes on kehtestatud selle direktiivi artiklis 20, sealhulgas nõuded seoses maksimaalse nikotiinisaldusega, mis võib olla nende toodete vedelikus.
- 23 Neid asjaolusid arvestades ei ole esitatud küsimus ilmselgelt hüpoteetiline.

- 24 Teiseks, mis puudutab eelotsusetaotluse esitanud kohtu kohustust välja tuua põhjused, miks ta kahtleb direktiivi 2014/40 artikli 20 õiguspärasuses, siis tuleneb tõesti lojaalsest koostööst, mille vaimus tuleb eelotsusemenetlust läbi viia, et siseriiklikul kohtul tuleb eelotsusetaotluses esitada need täpsed põhjused, miks ta peab liidu õiguse teatavate õigusnormide tõlgendamise või kehtivuse küsimustele antavat vastust vaidluse lahendamisel vajalikuks (vt selle kohta muu hulgas kohtuotsused Bertini jt, 98/85, 162/85 ja 258/85, EU:C:1986:246, punkt 6; ABNA jt, C-453/03, C-11/04, C-12/04 ja C-194/04, EU:C:2005:741, punkt 46, ning IATA ja ELFAA, C-344/04, EU:C:2006:10, punkt 31).
- 25 Seetõttu on oluline, et siseriiklik kohus tooks eelkõige välja täpsed põhjused, mille tõttu ta on hakanud liidu õiguse teatavate õigusnormide kehtivuses kahtlema, ning esitaks kehtetuse alused, millega seetõttu tuleb tema arvates arvestada (vt selle kohta muu hulgas kohtuotsused Greenpeace France jt, C-6/99, EU:C:2000:148, punkt 55, ja kohtumäärus Adiamix, C-368/12, EU:C:2013:257, punkt 22). See nõue tuleneb ka Euroopa Kohtu kodukorra artikli 94 punktist c.
- 26 Lisaks tuleneb Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast, et eelotsusetaotluses esitatud teave ei võimalda mitte üksnes Euroopa Kohtul tarvilikku vastust anda, vaid annab ka liikmesriikide valitsustele ja teistele huvitatud isikutele võimaluse esitada Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 23 alusel oma seisukohad. Euroopa Kohtul tuleb kontrollida, et see võimalus oleks tagatud, võttes arvesse, et viidatud artikli alusel toimetatakse huvitatud isikutele kätte ainult eelotsusetaotlused koos tõlkega iga liikmesriigi ametlikku keelde, mitte aga siseriikliku kohtuasja toimikut, mille võib olla Euroopa Kohtule edastanud eelotsusetaotluse esitanud kohus (vt eelkõige kohtuotsused Holdijk jt, 141/81–143/81, EU:C:1982:122, punkt 6; Lehtonen ja Castors Braine, C-176/96, EU:C:2000:201, punkt 23, ning kohtumäärus Adiamix, C-368/12, EU:C:2013:257, punkt 24).
- 27 Sellest tuleneb, et eelotsusetaotluse lahendamisel analüüsib Euroopa Kohus liidu akti või selle teatud sätete kehtivust ainult eelotsusetaotluses esitatud õigusvastasuse põhjuste seisukohast.
- 28 Käesolevas asjas kordas eelotsusetaotluse esitanud kohus osasid Pillboxi argumente, märkides, et need „võivad mõistlikult anda arutlusainet“.
- 29 Järelikult on eelotsusetaotluse esitanud kohus esiteks seisukohal, et Pillboxi viidatud kehtetuse põhjused, mida ta eelotsusetaotluses kordab, tunduvad talle niisugused, et need võivad olla põhjendatud.
- 30 Teiseks võimaldasid need põhjused parlamendil, komisjonil ja Prantsuse valitsusel esitada asjakohaselt oma seisukohad Euroopa Kohtule esitatud küsimuse suhtes.
- 31 Eeltoodust tuleneb, et esitatud küsimus on vastuvõetav.

Sisulised küsimused

- 32 Oma eelotsuse küsimuses soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi artikkel 20 on õigusvastane, sest see on vastuolus proportsionaalsuse, õiguskindluse, võrdse kohtlemise, konkurentsivabaduse ja subsidiaarsuse põhimõttega ning harta artiklitega 16 ja 17.

Direktiivi 2014/40 artikli 20 õiguspärasus võrdse kohtlemise ja konkurentsivabaduse põhimõtte seisukohast

- 33 Esiteks tuleb esitatud küsimust uurida osas, milles see puudutab direktiivi 2014/40 artikli 20 õiguspärasust võrdse kohtlemise ja konkurentsivabaduse põhimõtte seisukohast.

- 34 Eelotsusetaotlusest nähtub, et sisuliselt tuleneb nende põhimõtete rikkumine sellest, et selle artikli 20 tõttu koheldakse elektroonilisi sigarette ebasoodsamalt kui tubakatooteid, kuigi esimesed on vähem kahjulikud kui teised.
- 35 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt nõuab võrdse kohtlemise põhimõte, et sarnaseid olukordi ei käsitletaks erinevalt ja erinevaid olukordi ei käsitletaks ühtemoodi, välja arvatud juhul, kui selline kohtlemine on objektiivselt põhjendatud (vt muu hulgas kohtuotsus P ja S, C-579/13, EU:C:2015:369, punkt 41).
- 36 Selle kohta tuleb märkida, et elektroonilised sigaretid on tooted, millel on objektiivselt teistsugused tunnused kui tubakatoodel.
- 37 Nimelt esiteks on nende koostisosad mitmest aspektist selgelt erinevad. Nii nähtub direktiivi 2014/40 artikli 2 punktist 4, et tubakatooted on tarbimiseks mõeldud tooted, mis kas või osaliselt koosnevad tubakast, mis on geneetiliselt modifitseeritud või mitte.
- 38 Elektrooniline sigaret ei sisalda aga tubakat, vaid selle direktiivi artikli 2 punkti 16 kohaselt on see toode, mida võib kasutada nikotiini sisaldava auru suuotsa kaudu tarbimiseks, või sellise toote komponent, sealhulgas täitekapslid, mahutid ja seade ilma täitekapli või mahutita. Elektroonilised sigaretid võivad olla ühekordsed või täidetavad täitepakendi või mahuti abil või laetavad ühekordselt kasutatavate täitekapslitega.
- 39 Täitepakend on aga nimetatud direktiivi artikli 2 punktis 17 määratletud kui nikotiinisaldusega vedelikuga mahuti, mida saab kasutada elektroonilise sigareti täitmiseks.
- 40 Teiseks puudub vaidlus selles, et elektrooniliste sigarettide ja tubakatoodete tarbimise viis on samuti oluliselt erinev. Kui viimaste puhul toimub tubaka põlemine, siis elektroonilised sigaretid toimivad nende täitepakendis oleva vedeliku elektrilise või elektromehaanilise aurustamise teel.
- 41 Kolmandaks, erinevalt tubakatoodetest on elektroonilised sigaretid suhteliselt uued tooted, millega kaasnev oht inimeste tervisele ei ole veel täpselt teada.
- 42 Neid asjaolusid arvestades tuleb asuda seisukohale, et elektroonilised sigaretid ei ole samas olukorras kui tubakatooted käesoleva kohtuotsuse punktis 35 viidatud kohtupraktika tähenduses.
- 43 Seetõttu ei saa liidu seadusandjale ette heita võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumist seetõttu, et ta kehtestas elektrooniliste sigarettide suhtes eraldiseisva õigusliku režiimi, mis ei ole lisaks nii range kui see, mida kohaldatakse tubakatoodetele.
- 44 Argumente, millele eelotsusetaotluses viidatakse seoses konkurentsivabaduse põhimõtte rikkumisega, ei saa käsitleda iseseisva sisuga argumentidena võrreldes võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumist puudutavate argumentidega – selles osas tuleb viidata käesoleva kohtuotsuse eelmises punktis esitatud kaalutlustele.
- 45 Eeltoodust nähtub, et eelotsusetaotluse analüüsi käigus ei ole ilmnenud asjaolusid, mis mõjutaksid direktiivi 2014/40 artikli 20 õiguspärasust võrdse kohtlemise ja konkurentsivabaduse põhimõtte seisukohast.

Proportsionaalsuse ja õiguskindluse põhimõte

- 46 Teiseks tuleb analüüsida eelotsusetaotlust osas, milles see puudutab direktiivi 2014/40 artikli 20 või selle artikli teatud sätete õiguspärasust proportsionaalsuse ja õiguskindluse põhimõtte seisukohast.

– Direktiivi 2014/40 artikli 20 õiguspärasus osas, milles selles nähakse ette elektroonilistele sigarettidele kohaldatav erikord

- 47 Eelotsusetaotlusest nähtub, et Pillbox vaidleb direktiivi 2014/40 artikli 20 kehtivusele vastu seetõttu, et arvestades elektrooniliste sigarettide vähem kahjulikku laadi või lausa kasulikkust rahva tervisele, ei peaks elektrooniliste sigarettide suhtes kehtestama mingit erikorda ja veelgi vähem tubakatoodetele kehtestatuga sarnast või lausa sellest rangemat korda. Lisaks ei ole selles artiklis kehtestatud meetmete proportsionaalsuse suhtes koostatud ühtegi mõjuhinnangut.
- 48 Kõigepealt olgu meenutatud, et proportsionaalsuse põhimõte, mis kuulub liidu õiguse üldpõhimõtete hulka, nõuab Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt, et liidu institutsioonide aktid oleksid vastava regulatsiooniga taotletavate õiguspärase eesmärkide saavutamiseks sobivad ega läheks kaugemale sellest, mis on nende eesmärkide saavutamiseks vajalik, ning juhul, kui on võimalik valida mitme sobiva meetme vahel, tuleb rakendada kõige vähem piiravat meetet, ning tekitatud piirangud peavad olema vastavuses seatud eesmärkidega (vt selle kohta kohtuotsused *British American Tobacco (Investments)* ja *Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, punkt 122; *ERG jt*, C-379/08 ja C-380/08, EU:C:2010:127, punkt 86, ning *Gauweiler jt*, C-62/14, EU:C:2015:400, punktid 67 ja 91).
- 49 Mis puudutab käesoleva kohtuotsuse eelmises punktis nimetatud tingimuste kohtulikku kontrolli, siis tuleb niisuguses valdkonnas nagu see, mida käsitleb põhikohtuasi, tunnustada liidu seadusandja suurt kaalutlusruumi, mis hõlmab tema poliitilisi, majanduslikke ja sotsiaalseid valikuid ning mille raames ta peab andma keerulisi hinnanguid. Seetõttu võib selles valdkonnas võetud meetme õiguspärasust mõjutada vaid meetme ilmselge ebasobivus võrreldes pädevate institutsioonide püstitatud eesmärgiga (vt selle kohta kohtuotsus *British American Tobacco (Investments)* ja *Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, punkt 123).
- 50 Lisaks tuleb märkida, et elektrooniliste sigarettide tarbimisega seotud terviseriskide küsimuses käib elav vaidlus käesoleva menetluse poolte vahel, kes viitavad oma vastavate seisukohtade toetuseks mitmele teadusuuringule ja -aruandele. Kui Pillbox väidab, et elektroonilised sigarettid ei ole tervisele enamjaolt ohtlikud ning neil on tubakatoodete asendajana olulisi eeliseid või et nad aitavad kaasa suitsetamistest loobumisele, siis liidu institutsioonid ja käesolevasse menetlusse astunud valitsused leiavad, et elektroonilised sigarettid võivad tekitada nikotiinisõltuvust ning viia pikaajase ja intensiivse tarbimise või selle toote väärkasutuse tulemusel sellest aineist saadava mürgituseni. Elektroonilistest sigarettidest võib ka saada alguse mittesuitsetajate tubakasõltuvus, sest need jäljendavad suitsetamist ja kujutavad seda tavapärasena ning muudavad nii seda tegevust atraktiivsemaks. Lisaks on vaieldav, kas elektroonilised sigarettid aitavad kaasa suitsetamisest loobumisele, kuna suitsetajad võivad otsustada tarbida nii tubakatooteid kui ka elektroonilisi sigarettide, mistõttu viimastest saab tegelikult lihtsalt nikotiinisõltuvuse säilitamise vahend.
- 51 Selle kohta tuleb märkida, et elektrooniliste sigarettide mõju üle inimeste tervisele käib rahvusvaheline arutelu, nagu märgib WHO ühes 1. septembri 2014. aasta aruandes „Elektroonilised nikotiiniinhalaatorid“ (edaspidi „ENDS-i aruanne“). Selles aruandes märgitakse, et ühed eksperdid soosivad neid tooteid, nähes neis tubakatarbimise vähendamise vahendit, samas kui teised leiavad, et need võivad „kahjustada jõupingutusi, mis tehakse suitsetamise „ebanormaalseks nähtuseks“ muutmise nimel“. Aruande kohaselt asetsevad elektroonilised nikotiiniinhalaatorid „suitsetamisvastase võitluse osas selle lootuste ja kartuste muutuval piiril“.
- 52 Ent ENDS-i aruanne toob siiski välja teatud terviseriskid, mis on seotud nikotiini ja toksiliste ainete sissehingamisega, samuti mõjuga, mida nikotiin avaldab kokkupuutel muul teel kui sissehingamine, sealhulgas lastele, teismeliste, rasedatele ja sünnitamiseas naistele.

- 53 Selles on ka täpsustatud, et teadusandmeid elektrooniliste nikotiiniinhalaatorite kui suitsetamisest loobumise tõhusa meetodi kohta on vähe ja need ei luba teha kindlaid järeldusi. Samuti ei luba saadaolevad andmed kinnitada ega välistada „suitsetamise alustamist soodustavat“ või „taasnormaliseerivat“ mõju, mida nende inhalaatorite kasutamisega seostatakse.
- 54 Oma kirjalikes seisukohtades möönis Pillbox, et elektrooniliste sigarettide vedelik ja aur sisaldavad toksilisi ja kantserogeenseid koostisosi, kuid vähem võrreldes tubakatoodetes sisalduvaga, ning et tuleks teha täiendavaid teadusuuringuid.
- 55 Neid asjaolusid arvestades pidi liidu seadusandja arvesse võtma ettevaatuspõhimõtet, mille kohaselt saab juhul, kui on kahtlusi inimeste tervisele ohtude olemasolu või nende ulatuse osas, kaitsemeetmeid võtta ilma, et tuleks oodata, et ohu tegelikkus ja suurus oleksid täielikult tõendatud. Kui väidetava ohu olemasolu või selle ohu ulatuse üle ei ole võimalik kindlalt otsustada, kuna teostatud uuringute tulemused ei ole lõplikud, kuid ohu realiseerumise korral on tegelik kahju rahvatervisele tõenäoline, õigustab ettevaatuspõhimõtte piiravate meetmete vastuvõtmist (kohtuotsus Neptune Distribution, C-157/14, EU:C:2015:823, punktid 81 ja 82).
- 56 Seda, kas direktiivi 2014/40 artikkel 20 on proportsionaalsuse ja õiguskindluse põhimõtte seisukohast õiguspärane, tuleb analüüsida neid kaalutlusi silmas pidades.
- 57 Mis puudutab esiteks väidet, et elektrooniliste sigarettide suhtes ei tuleks kehtestada mingit erikorda, arvestades nende vähem kahjulikku laadi võrreldes tubakatoodetega või lausa kasulikkust rahva tervisele, siis tuleb kõigepealt esile tuua suuri erinevusi liikmesriikide selle valdkonna õigusnormides, nagu nähtub direktiivi 2014/40 põhjendusest 36. Nimelt toob komisjoni koostatud 19. detsembri 2012. aasta mõjuhinnang - mis kaasnes ettepanekule Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi kohta tubaka- ja seonduvate toodete tootmist, esitlemist ja müüki käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta (SWD(2012) 452 lõplik, esimene osa, lk 26 ja järgmised ning 4. osa, lk 2) esile ebakindluse, mis ümbritseb erinevaid elektrooniliste sigarettide suhtes kohaldatavaid siseriiklikke õigusnorme. Selles on eelkõige märgitud, et ühed liikmesriigid kalduvad neid võrdsustama ravimitega iga üksikjuhtumit eraldi vaadeldes, teised liikmesriigid on need ära keelanud ja kolmandad ei reguleeri neid üldse.
- 58 Ent arvestades elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite turu laienemist, mida konstateeritakse nii direktiivi 2014/40 põhjenduses 43 kui ka ENDS-i aruandes, on siseriiklikud õigusnormid, mis käsitlevad nõudeid, millele need tooted peavad vastama, oma olemuselt sellised, et need võivad liidu tasandil ühtlustamise puudumisel olla takistuseks kaupade vabale liikumisele (vt analoogia alusel kohtuotsus British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, punkt 64).
- 59 Teiseks, 13.-18. oktoobril 2014 Moskvas toimunud CCLAT osalisriikide konverentsi kuuendal istungil kutsuti 18. oktoobri 2014. aasta otsuses elektrooniliste nikotiiniinhalaatorite ja nikotiini mittesisaldavate elektrooniliste inhalaatorite kohta (FCTC/COP/6(9)) konventsiooniosalisi üles muu hulgas keelama või reguleerima nikotiini sisaldavaid või mittesisaldavaid elektroonilisi inhalaatoreid, keelustama elektrooniliste nikotiiniinhalaatorite reklaami, edendamise või sponsoreerimise või seda piirama ning teostama igakülgset järelevalvet nikotiini sisaldavate või mittesisaldavate elektrooniliste inhalaatorite kasutamise üle.
- 60 Kolmandaks panid liidu seadusandja tegutsema elektrooniliste sigarettide kasutamisega seotud tõendatud ja potentsiaalsed ohud, millele viidatakse käesoleva kohtuotsuse punktides 52 ja 53 osutatud ENDS-i aruandes, sest arvestada tuli ettevaatuspõhimõttest tulenevate nõuetega.
- 61 Neid asjaolusid arvestades soovis liidu seadusandja, otsustades kehtestada eriregulatsiooni elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite turule viimise suhtes, esiteks tagada nende toodete osas siseturu tõhusa toimimise, võttes aluseks inimeste tervise kaitse kõrge taseme, eriti noorte jaoks, ning

teiseks järgida CCLAT-st tulenevaid liidu kohustusi. Nii tegutsedes ei ole see seadusandja ilmselgelt rikkunud oma selle valdkonna kaalutusõiguse piire vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktis 49 meenutatud kohtupraktikale.

- 62 Teiseks, mis puudutab argumenti, et direktiivi 2014/40 artikkel 20 rikub proportsionaalsuse põhimõtet seetõttu, et selles kehtestatakse elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite suhtes sarnane või lausa rangem kord võrreldes tubakatoodete suhtes kehtestatuga, siis tuleb märkida, et nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktides 36-43, erinevad esimesena mainitud tooted teistest nii oma objektiivselt teistsuguste tunnuste poolest kui ka uudsuse poolest asjassepuutuval turul, mis põhjendab nende suhtes erikorra kehtestamist.
- 63 Neid asjaolusid arvestades ei ole tubakatoodete suhtes kohaldatavate õigusnormide ning elektrooniliste sigarettide ja nende täitepakendite suhtes kohaldatavate õigusnormide võrdlus asjakohane.
- 64 Kolmandaks on küll tõsi, et liidu seadusandja poolt direktiivi 2014/40 artiklis 20 kehtestatud meetmed ei kuulu nende hulka, mida komisjon nägi algul ette oma ettepanekus seoses Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga tubaka- ja seonduvate toodete tootmist, esitlemist ja müüki käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta (COM(2012) 788 lõplik) ja seetõttu ei käsitletud neid viidatud ettepanekuga kaasnenud mõjuhinnangus, millele viidatakse käesoleva kohtuotsuse punktis 57.
- 65 Kuid Euroopa Kohus on sel teemal juba otsustanud, et niisugune mõjuhinnang ei ole parlamendile ega nõukogule siduv (kohtuotsus Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, punkt 57). Seetõttu on liidu seadusandjal õigus kehtestada muid meetmeid kui need, mille kohta on koostatud mõjuhinnang. Samuti ei tõenda ainult asjaolu, et ta kehtestas erineva meetme – mis võib olla ka piiravam kui see, mida komisjon käesoleva kohtuotsuse punktis 57 viidatud mõjuhinnangus ette nägi –, et ta läks ilmselgelt kaugemale sellest, mis on vajalik asjakohase eesmärgi saavutamiseks.
- 66 Ülejäänud osas tuleb märkida, et seadusandlikus menetluses võtsid parlament, nõukogu ja komisjon arvesse olemasolevaid teadusandmeid ja ka huvitatud isikute arvamusi. Nimelt puudub vaidlus selles, et selle menetluse edasijõudnud staadiumis organiseeriti mitmeid konsultatsioone ja koosolekuid just selleks, et koguda vajalikku teavet liidu seadusandja erinevate võimaluste kohta. Nii korraldas komisjon 25. novembril 2013 täiendavaid arutelusid tubakatööstust esindavate ühendustega, mille hulka kuulusid Tobacco Vapor Electronic Cigarette Association (TVECA) ja Electronic Cigarette Industry Trade Association (ECITA). Samuti korraldas Euroopa Parlamendi keskkonna, rahvatervise ja toiduohutuse komisjon 19. märtsil 2013 avaliku koosoleku asjassepuutuvate tööstuste esindajatega ning 7. mail 2013 elektrooniliste sigarettide teemalise seminari, millel osalesid ka WHO eksperdid, liikmesriikide asutused, teadlased ja tarbijaorganisatsioonid.
- 67 Eespool esitatust nähtub, et proportsionaalsuse ja õiguskindluse põhimõtte kohta esitatud küsimuse analüüsi käigus ei ole ilmnenu asjaolusid, mis mõjutaksid direktiivi 2014/40 artikli 20 õiguspärasust elektrooniliste sigarettide suhtes kehtestatud erikorra seisukohast.
- 68 Siiski tuleb nende samade põhimõtete seisukohast üksteise järel analüüsida eelotsusetaotluses viidatud õigusvastasuse põhjuseid, mis puudutavad konkreetselt direktiivi 2014/40 artikli 20 lõikeid 2 ja 3, lõike 4 punkti a ja lõikeid 5-7.

– Direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 2 õiguspärasus

- 69 Eelotsusetaotlusest nähtub, et direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 2 õiguspärasus on vaidlustatud põhjusel, et esiteks kehtestatakse selles sättes võrreldes tubakatoodetega elektrooniliste sigarettide suhtes rangem loa saamise kord, teiseks on see kord igal juhul ebaproportsionaalne, kuna eksisteerib muid, vähem piiravaid meetmeid, mis on sobivad selle eesmärgi saavutamiseks, mida viidatud sättega

saavutada tahetakse, kolmandaks on selles sättes ette nähtud kuuekuine tähtaeg liiga pikk, kuna see takistab innovatsiooni, ning neljandaks on osa teabest, millest teatada tuleb, näiteks teave, millele viidatakse direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 2 teise lõigu punktis d, sõnastatud liiga üldiselt, mis rikub aga õiguskindluse põhimõtet.

- 70 Mis puudutab esiteks argumenti, et direktiivi 2014/40 artikli 20 lõikes 2 kehtestatakse võrreldes tubakatoodetega elektrooniliste sigarettide suhtes rangem loa saamise kord, siis tuleb märkida, et see argument põhineb nimetatud sätte ilmselgelt vääril tõlgendusel. Nimelt nähakse selles sätte elektrooniliste sigarettide suhtes ette mitte loa saamise, vaid teatamise kord. Erinevalt loa saamise korrast, mis kohustab üldjuhul tootjaid ja importijaid enne, kui neil tekib õigus asjassepuutuv toode turule viia, saama pädevalt asutuselt eelnev nõusolek, on direktiivi 2014/40 artikli 20 lõikes 2 ette nähtud kord selgelt vähem piirav, kuna see nõuab ainult seda, et elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite tootjad ja importijad esitaksid iga sellise toote kohta teate kuus kuud enne kavandatavat turuletoomist.
- 71 Teiseks, mis puudutab selle kohustuse väidetavat ebaproportsionaalsust, siis tuleb kõigepealt märkida, et selle eesmärk on vastavalt direktiivi 2014/40 põhjendusele 36 võimaldada liikmesriikidel täita oma järelevalve- ja kontrollifunktsioone. Niisugune lähenemine on põhjendatud ka ettevaatuspõhimõttega seotud nõuetega, mida on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 55, nagu ka CCLAT konventsiooniosalistele suunatud üleskutsega teostada „igakülgset järelevalvet“ nende toodete üle, nagu meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 59. See kohustus tundub järelikult selle sätte eesmärgi täitmiseks sobiv.
- 72 Küsimuses, kas see kohustus ei lähe kaugemale sellest, mis on selle eesmärgi täitmiseks vajalik, tuleb märkida esiteks, et Pillboxi välja pakutud alternatiivne meede, nimelt elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite suhtes liidu tasandil ühiste normide kehtestamine, ei tundunud selles staadiumis võimaliku meetmena, nagu toonitavad ka parlament, nõukogu ja komisjon, sest nende normide väljatöötamine eeldab üldjuhul asjassepuutuva toote kohta piisavalt läbi uuritud andmeid, mida aga liidu seadusandjal direktiivi 2014/40 vastuvõtmise ajal ei olnud.
- 73 Teiseks, selle direktiivi artikli 20 lõike 2 esimeses lõigus ette nähtud kuuekuulise tähtaja eesmärk on anda pädevatele asutustele piisavalt aega kõigi andmete uurimiseks, mida tootjad ja importijad neile edastavad. Kuid arvestades teabe hulka, millest tuleb teatada, ja ebakindlust, mis valitseb elektrooniliste sigarettide tarbimise ümber, ei tundu see tähtaeg ilmselgelt liiga pikk.
- 74 Väide, et nimetatud tähtaeg võib ohustada innovatsiooni asjassepuutuvas sektoris, ei ole piisavalt põhjendatud, et Euroopa Kohus saaks hinnata selle asjassepuutuvust. Igal juhul ei ole innovatsioonile mingiks takistuseks olnud teiste toodete suhtes kehtestatud analoogsed, isegi rangemad korrad, näiteks need, mis on direktiividega 2001/83 ja 93/42 kehtestatud valdkondades, mida need direktiivid reguleerivad.
- 75 Seega ei ole direktiivi 2014/40 artikli 20 lõikes 2 ette nähtud teatamiskohustus ilmselgelt ebaproportsionaalne või ilmselgelt kaugemale ulatuv sellest, mis on vajalik selle sätte eesmärgi täitmiseks.
- 76 Kolmandaks, seoses õiguskindluse põhimõtte väidetava rikkumisega esitatakse argument, et direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 2 teise lõigu punktis d sätestatud kohustus esitada teavet nikotiini doosierimise ja omastamise kohta, „kui seda tarbitakse tavalistes või mõistlikult prognoositavates tingimustes“, ei ole piisavalt täpne, arvestades et need väärtused erinevad olenevalt iga tarbija tarbimise viisist.
- 77 Ent nagu toonitab ka kohtujurist oma ettepanekus punktis 92, ei puuduta selle sätte alusel esitatav teave ilmselgelt iga tarbija individuaalseid nikotiiniannuseid ja omastatavat kogust, vaid elektroonilise sigareti suitsetamisel harilikult oodata olevaid minimaalseid, keskmisi ja maksimaalseid väärtuseid.

- 78 Lisaks võib liidu seadusandja kehtestada üldise õigusliku raamistiku, mida hiljem vajaduse korral täpsustatakse. Käesoleval juhul tuleb komisjonil just direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 13 alusel vastu võtta rakendusaktid, milles kehtestatakse selle artikli lõike 2 kohane ühine teatamise vorm.
- 79 Neil asjaoludel ei saa asuda seisukohale, et liidu seadusandja rikkus õiguskindluse põhimõtet.
- 80 Eespool esitatud kaalutlustest tuleneb, et esitatud küsimuse analüüsi käigus ei ole ilmnunud asjaolusid, mis proportsionaalsuse ja õiguskindluse põhimõtte seisukohast mõjutaksid direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 2 õiguspärasust.
- Direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 3 õiguspärasus
- 81 Eelotsusetaotlusest tuleneb, et direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 3 õigusvastasuse põhjendamiseks esitatud argumendid puudutavad tegelikult ainult selle lõike punktides a, b ja f kehtestatud nõudeid.
- 82 Kõigepealt, mis puudutab direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 3 punkti a, siis tuleb märkida, et selle sätte kohaselt viiakse nikotiini sisaldav vedelik turule ainult spetsiaalsetes, kõige rohkem 10 ml suurustes täitepakendites, ühekordsetes elektroonilistes sigarettides või ühekordselt kasutatavates kapslites ning et kapslite või mahutite suurus ei ületa 2 ml.
- 83 Direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 3 punkt b nõuab aga, et nikotiini sisaldav vedelik ei sisaldaks nikotiini rohkem kui 20 mg/ml.
- 84 Need nõuded täidavad selle direktiivi eesmärki, mis on vastavalt selle artiklile 1 hõlbustada tubaka- ja seonduvate toodete siseturu tõrgeteta toimimist, võttes aluseks inimeste tervise kaitse kõrge taseme, eelkõige noorte jaoks.
- 85 Esiteks tuleb küsimuses, kas need nõuded on nimetatud eesmärgi täitmiseks sobivad, märkida, et vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktis 58 viidatud kohtupraktikale on elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite koostist ühtlustavad normid juba oma laadilt selle kauba vaba liikumise tõkete kõrvaldamiseks sobivad meetmed.
- 86 Lisaks võimaldavad direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 3 punktides a ja b kehtestatud nõuded piirata nikotiiniga kokkupuutest tekkivaid riske. Seetõttu sobivad need ka selleks, et tagada inimeste tervise kaitse kõrge tase.
- 87 Teiseks, mis puudutab küsimust, kas need piirangud ei lähe kaugemale sellest, mis on direktiivi 2014/40 eesmärgi saavutamiseks vajalik, siis tuleb kõigepealt käesoleva kohtuotsuse punktides 36-43 viidatud põhjustel tagasi lükata argument, et selle artikli 20 lõike 3 punktis a ette nähtud nõue on rangem kui tubakatoodete suhtes kehtestatud normid.
- 88 Edasi, direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 3 punkti b kohta väidab Pillbox, et kehtestades, et elektrooniliste sigarettide nikotiini sisaldav vedelik ei tohi sisaldada nikotiini rohkem kui 20 mg/ml, on liidu seadusandja tuginenud väärale teaduslikule eeldusele. Seda kontsentratsiooni põhjendas nimetatud seadusandja asjaoluga, et see võimaldab sellise nikotiiniannuse eraldumist, mis on võrreldav lubatud nikotiiniannusega, mis eraldub tubakapõhisest tavasigaretist selle suitsetamiseks vajamineva aja jooksul. Ent Pillboxi arvates rikub selline eeldus elektrooniliste sigarettide spetsiifilist toimimisviisi, sest kui tubakapõhiste sigarettide pakil märgitud nikotiinisaldus puudutab suitsetaja vereringe kaudu ainevahetusse mineva nikotiini kogust, siis direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 3 punktis b märgitud maksimaalne nikotiinisaldus puudutab „füüsilist“ nikotiini kogust, mis elektrooniliste sigarettide vedelik võib sisaldada. Nii toimides vähendas liidu seadusandja oluliselt elektrooniliste sigarettide tõhusust tubakatoodete aseainena, minnes vastuollu inimeste tervise kõrgetasemelise kaitse eesmärgiga.

- 89 Parlament, nõukogu ja komisjon vaidlevad vastu selle argumendi põhjendatusele, viidates teistele teadusuuringutele.
- 90 Ilma et oleks vaja seda küsimust lahendada, on oluline märkida, et Euroopa Kohtule esitatud toimikust nähtub, et selleks, et kindlaks määrata elektrooniliste sigarettide vedeliku maksimaalne nikotiinisisaldus, tugines liidu seadusandja ka muule objektiivsele teabele.
- 91 Nimelt esiteks on elektrooniliste sigarettide vedeliku maksimaalse nikotiinisisalduse kehtestamise vajadus põhjendatud üledoosi või mürgituse ohu tõttu, nagu nähtub ENDS-i aruandest.
- 92 Teiseks, nagu märgivad parlament, nõukogu ja komisjon ning Prantsuse ja Hispaania valitsus - ilma, et selles küsimusele neile vastu vaieldaks -, tõendas direktiivi 2014/40 vastuvõtmise ajal olemasolev teave, et siseturul müüdavatest elektroonilistest sigarettidest enamiku nikotiinisisaldus oli alla 30mg/ml.
- 93 Lisaks, nagu täheldavad parlament ja komisjon, möönis Pillbox ise parlamendile 8. juuli 2013. aasta saadetud avalikus kirjas, et suitsetajal, kes suitsetab keskmiselt 20 tubakapõhist sigaretti päevas, on vaja 18–24 mg/ml nikotiini, et elektrooniline sigaret oleks „traditsioonilist“ tubakatoodet asendav toimiv alternatiiv.
- 94 Kolmandaks on oluline toonitada, et niisuguste elektrooniliste sigarettide turuleviimine, mille vedelik sisaldab rohkem kui 20 mg/ml nikotiini, ei ole liidu õigusega keelatud. Nimelt, nagu nähtub direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 1 teisest lõigust, tõlgendades seda koos selle direktiivi põhjendusega 36, võib niisuguseid tooteid liidus turustada direktiivides 2001/83 ja 93/42 kehtestatud tingimustel ja korras.
- 95 Seda võimalust ette nähes võttis liidu seadusandja arvesse teatud tarbijate vajadust kasutada oma sõltuvuse määra või harjumuste tõttu suitsetamisest loobumise abivahendina elektroonilisi sigarette, mille nikotiinisisaldus on suurem kui direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 3 punktis b lubatu.
- 96 Need asjaolud kogumis tõendavad, et liidu seadusandja kaalus erinevaid huve, arvestades erinevaid tegureid, ega ületanud oma ulatusliku kaalutlusõiguse piire.
- 97 Seetõttu ei ole liidu seadusandja direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 3 punktide a ja b vastuvõtmisega tegutsenud omavoliliselt või läinud ilmselgelt kaugemale sellest, mis on sobiv ja vajalik, et saavutada tema poolt seatud eesmärk hõlbustada tubaka- ja seonduvate toodete siseturu tõrgeteta toimimist, võttes aluseks inimeste tervise kaitse kõrge taseme, eelkõige noorte jaoks.
- 98 Edasi, direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 3 punkti f kohta nähtub eelotsusetaotlusest, et selle õiguspärasus vaidlustatakse õiguskindluse põhimõtte seisukohast. Arvestades asjaolu, et elektroonilistest sigarettidest eraldatav doos on eri tarbijate puhul erinev sõltuvalt nende toodete kasutusviisist, on ebaselge nõue, et need sigaretid peavad eraldama „tavatingimustel kasutamisel nikotiiniannuseid ühtlaselt“.
- 99 Direktiivi 2014/40 põhjendusest 39 tuleneb, et selle nõude eesmärk on vältida juhuslikku suurte nikotiiniannuste tarbimise ohtu.
- 100 Olgu märgitud, et tõlgendades direktiivi artikli 20 lõike 3 punkti f koos selle eesmärgiga, määrab see säte piisavalt selgelt kindlaks tulemuse, mis tuleb saavutada – et täpselt samadel kasutustingimustel, sealhulgas hingamistugevus, eraldub iga sissehingamisega sama kogus nikotiini.
- 101 See et nimetatud säte ei näe selle nõude täitmiseks ette konkreetset meetodit või korda, ei tähenda siiski, et rikutud on õiguskindluse põhimõtet. Nimelt, kui selles küsimuses liidu tasandil regulatsioon puudub, tuleb liikmesriikidel või vajaduse korral tootjatel endil valida usaldusväärne meetod, mille abil tagada selle nõude täitmine.

102 Eespool esitatud kaalutlustest tuleneb, et esitatud küsimuse analüüsi käigus ei ole ilmnunud asjaolusid, mis proportsionaalsuse ja õiguskindluse põhimõtte seisukohast mõjutaksid direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 3 õiguspärasust.

– Direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 4 punkti a õiguspärasus

103 Eelotsusetaotlusest nähtub, et direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 4 punkti a õiguspärasus vaidlustatakse põhjusel, et ebaproportsionaalne on nõuda, et elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite tarbijapakendid sisaldaksid eraldi infolehte, kuigi nõutud teave võiks olla esitatud ka toote pakendil, ning et analoogset nõuet ei ole kehtestatud tubakapõhiste sigarettidele.

104 Selle kohta tuleb esiteks märkida, et osa eraldi infolehel esitatavast teabest, nagu teave vastunäidustuste kohta, hoiatused konkreetsetele riskirühmadele ja teave võimaliku negatiivse mõju kohta, on niisuguses mahu ja laadiga, et tundub vähetõenäoline, et seda saaks nähtaval ja loetaval kujul kanda asjassepuutuva toote pakendile, seda enam, et see peab direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 4 punkti b kohaselt sisaldama toote kõikide koostisosade loetelu ja terviseohu hoiatusi.

105 Teiseks võimaldab toote pakendist eraldi infoleht, milles on ära toodud niisugune teave, nagu käesoleva kohtuotsuse eelmises punktis mainitu, tarbijatel see infoleht alles hoida ka pärast pakendi äraviskamist.

106 Kolmandaks ei saa käesoleva kohtuotsuse punktides 36-43 esile toodud põhjustel nõustuda argumendiga, mis käsitleb analoogse nõude puudumist tubakapõhiste sigarettide suhtes.

107 Neid asjaolusid arvestades ei ole liidu seadusandja direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 4 punkti a vastuvõtmisega läinud ilmselgelt kaugemale sellest, mis on sobiv ja vajalik selle direktiivi eesmärgi saavutamiseks.

108 Järelikult tuleb asuda seisukohale, et esitatud küsimuse analüüsi käigus ei ole ilmnunud asjaolusid, mis proportsionaalsuse ja õiguskindluse põhimõtte seisukohast mõjutaksid direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 4 punkti a õiguspärasust.

– Direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 5 õiguspärasus

109 Direktiivi 2014/40 artikli 20 lõige 5 keelab sisuliselt elektrooniliste sigarettide ja täitepakenditega seotud ärilised teadaanded ja toetused, kui sellise tegevuse eesmärk või otsene või kaudne tagajärg on nende toodete müügi edendamine.

110 Eelotsusetaotlusest nähtub, et selle sätte õiguspärasus on vaidlustatud põhjusel, et sellel on ebaproportsionaalne mõju arenevale turule, samas kui tubakatooteid tohtis pikki aastaid reklaamida, võimaldades nendel toodetel end püsivalt turule sisse seada. Lisaks on see keeld sõnastatud laialt, et hõlmata elektrooniliste sigarettide müüki interneti teel, kuigi mingit sellist keeldu ei ole kehtestatud tubakatoodete suhtes.

111 Direktiivi 2014/40 artikli 20 lõikes 5 ette nähtud keeld tagab elektrooniliste sigarettide kaubanduse suhtes ühtse korra kohaldamise siseturul, tagades samas ka inimeste tervise kaitse kõrge taseme, arvestades nende toodete ümber valitsevat ebakindlust ja ettevaatuspõhimõttest tulenevaid nõudeid.

112 Selle kohta tuleb esiteks märkida, et see keeld on viidatud eesmärgi saavutamiseks sobiv. Nimelt, kõigepealt tuleneb selle direktiivi põhjendusest 43, et elektrooniliste sigarettide reklaami ja sponsorlust käsitleva siseriikliku õiguse ja tava erinevused takistavad toodete vaba liikumist ja teenuste osutamise vabadust ning loovad märgatava konkurentsimoontonutuse ohu. Kui liidu tasandil lisameetmeid ei võeta, on tõenäoline, et praegused erinevused suurenevad tulevastel aastatel veelgi, võttes arvesse ka elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite kasvavat turgu.

- 113 Edasi, direktiivi 2014/40 artikli 20 lõige 5 võimaldab vähendada tarbijate, eeskätt reklaami suhtes eriti tundlike noorte kokkupuudet elektroonilisi sigarete ostma ja tarbima meelitavate kaubanduslike pakkumistega, et nad jääksid väiksemal määral nende toodetega seotud tõendatud või potentsiaalsete inimeste ohtude mõjuvälja.
- 114 Teiseks, mis puudutab selle keelu vajalikkust, siis olgu kõigepealt märgitud, et käesoleva kohtuotsuse punktis 59 viidatud otsuses kutsuti CCLAT konventsiooniosaliste konverentsil konventsiooniosalisi üles „kohe kehtestama elektrooniliste nikotiiniinhalaatorite reklaami, edendamise ja sponsoreerimise keeld või seda piirama“.
- 115 Neid asjaolusid arvestades ei ole liidu seadusandja direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 5 vastuvõtmisega läinud ilmselgelt kaugemale sellest, mis on vajalik selle direktiivi eesmärgi saavutamiseks.
- 116 Asjaolu, et tubakatooteid tohtis pikki aastaid reklaamida, ei saa mingil juhul olla põhjus, miks liidu seadusandja peaks olema kohustatud selliseid reklaamikampaaniaid lubama ka elektrooniliste sigarettide suhtes. Vastupidi, kuna talle olid teatavaks saanud usaldusväärsed teadusandmed, milles tuuakse esile potentsiaalsete ohtude olemasolu, mida inimestele võib avaldada suhteliselt uus toode turul, oli liidu seadusandjal kohustus ettevaatuspõhimõttest lähtudes tegutseda harta artikli 35 teisest lausest, ETL artiklist 9, ETL artikli 114 lõikest 3 ja ETL artikli 168 lõikest 1, mis panevad talle kohustuse tagada inimeste kõrgetasemeline kaitse kogu liidu poliitika ja meetmete määratlemisel ja rakendamisel.
- 117 Seoses argumentiga, et direktiivi 2014/40 artikkel 5 keelab ka elektrooniliste sigarettide müügi interneti teel, tuleb märkida, et see argument põhineb selle sätte ilmselgelt vääral tõlgendusel. Nimelt ei luba sätte sõnastus järeldada, et sellega soovitakse see kauplemise viis kuidagi keelata. Vastupidi, direktiivi 2014/40 artikli 20 lõikest 6, milles viidatakse selle direktiivi artiklile 18, tuleneb, et see direktiiv niisugust keeldu ei kehtesta, vaid jätab liikmesriikidele vabaduse valida, kas piiriülene kaugmüük, sealhulgas elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite müük interneti teel keelustada või seda teatud tingimustel lubada.
- 118 Seega tuleb järeldada, et esitatud küsimuse analüüsi käigus ei ole ilmnenud asjaolusid, mis proportsionaalsuse ja õiguskindluse põhimõtte seisukohast mõjutaksid direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 5 õiguspärasust.
- Direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 6 õiguspärasus
- 119 Direktiivi 2014/40 artikli 20 lõige 6 sätestab, et selle direktiivi artiklit 18 kohaldatakse elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite piiriülelele kaugmüügile. Artikkel 18 näeb ette esiteks, et liikmesriigid võivad keelata tubakatoodete piiriülelele kaugmüügi tarbijatele, ja teiseks kehtestab rea ühtseid eeskirju liikmesriikidele, kes seda ei keela.
- 120 Eelotsusetaotlusest nähtub, et direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 6 õiguspärasusele vaieldakse vastu esiteks põhjusel, et see sätte rikub proportsionaalsuse põhimõtet, kuna eksisteerib vähem piiravaid meetmeid, mis on sama sobivad selle direktiivi eesmärgi täitmiseks, näiteks konkreetselt elektrooniliste sigarettide tarbimisele kohaldatavate vanusepiirangute kehtestamine, ja teiseks põhjusel, et liidu seadusandja ei ole põhjendanud direktiivi artiklis 18 sätestatud reegli laiendamist elektrooniliste sigarettidega kauplemisele.
- 121 Esiteks, mis puudutab direktiivi 2014/40 artikli 20 lõikes 6 sätestatud reegli väidetavat ebaproportsionaalsust, siis tuleb märkida, et selle sätte eesmärki on selgitatud direktiivi põhjenduses 33, mille kohaselt võib tubakatoodete piiriülene kaugmüük kõigepealt hõlbustada juurdepääsu

nimetatud direktiivile mittevastavatele tubakatoodetele, ja lisaks suureneb oht, et noortel on nendele toodetele juurdepääs. Need kaalutlused kehtivad *mutatis mutandis* elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite kohta, nagu kinnitab direktiivi artikli 20 lõikes 6 tehtud viide direktiivi artiklile 18.

- 122 Viimati nimetatud sätte eesmärk on võimaldada liikmesriikidel takistada direktiiviga 2014/40 kehtestatud vastavusnormidest kõrvalekaldumist elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite osas, võttes seejuures aluseks inimeste tervise kaitse kõrge taseme, eelkõige noorte jaoks.
- 123 Ent Euroopa Kohus on juba otsustanud, et ELTL artikli 114 alusel vastu võetud liidu akt võib sisaldada sätteid, mille eesmärk on vältida siseturu toimimise tingimuste parandamisele suunatud normidest kõrvalehoidmist (vt selle kohta kohtuotsused Saksamaa *vs.* parlament ja nõukogu, C-376/98, EU:C:2000:544, punkt 100, ning British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, punkt 82).
- 124 Võimaldades liikmesriikidel keelata elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite piiriülene kaugmüük ja kehtestades teatud ühtseid eeskirju liikmesriikidele, kes seda müüki ei keela, on direktiivi 2014/40 artikli 20 lõikega 6 sätestatud meede sobiv käesoleva kohtuotsuse punktis 122 märgitud eesmärgi saavutamiseks.
- 125 Mis puudutab nende meetmete piirdumist rangelt ainult vajalikuga, siis tuleb märkida, et see säte ei kehtesta elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite piiriülese kaugmüügi keeldu, vaid jätab liikmesriikidele õiguse valida, kas niisugune müük keelata või seda teatud tingimusel lubada.
- 126 Direktiivi 2014/40 artikli 20 lõige 6 võimaldab seega liikmesriikidel kohandada oma tegevust vastavalt selles valdkonnas teaduse arengule ja asjassepuutuva turu muutustele.
- 127 Mis puudutab konkreetselt elektrooniliste sigarettide tarbimisele kohaldatavate vanusepiirangute kehtestamist, mida Pillbox vähem piirava meetmena välja pakub, siis ei ole tõendatud, et see oleks tõhus meede tagamaks inimtervise kaitse kõrget taset, eelkõige noorte jaoks, arvestades muu hulgas asjaolu, et sellest meetmest saab piiriülese kaugmüügi puhul kergelt kõrvale hoida.
- 128 Neid asjaolusid arvestades ei lähe direktiivi 2014/40 artikli 20 lõige 6 ilmselgelt kaugemale sellest, mis on sobiv ja vajalik selle direktiivi eesmärgi saavutamiseks.
- 129 Teiseks, selle sätte väidetava põhjendamatuses küsimuses on tõesti tõsi, et direktiivi 2014/40 põhjendus 33 viitab ainult tubakatoodetele. Ent see, et direktiivi 2014/40 artikli 20 lõige 6 viitab elektrooniliste sigarettidele ja täitepakenditele kohaldatavatele direktiivi artikli 18 normidele, tõendab, et liidu seadusandja leidis, et selles põhjenduses esitatud põhjused on *mutatis mutandis* kohaldatavad ka elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite piiriülesele müügile.
- 130 Selle kohta tuleneb Euroopa Kohtu praktikast, et üldkohaldatava õigusakti põhjendustes võib piirduda viitega selle akti vastuvõtmist tinginud olukorrale tervikuna ja teiseks selle akti üldistele eesmärkidele (vt muu hulgas kohtuotsus Inuit Tapiriit Kanatami jt *vs.* komisjon, C-398/13 P, EU:C:2015:535, punkt 29).
- 131 Seetõttu tuleb asuda seisukohale, et esitatud küsimuse analüüsi käigus ei ole ilmnenud asjaolusid, mis proportsionaalsuse ja õiguskindluse põhimõtte seisukohast mõjutaksid direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 6 õiguspärasust.

– Direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 7 õiguspärasus

- 132 Direktiivi 2014/40 artikli 20 lõikes 7 kehtestab elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite tootjatele ja importijatele kohustuse esitada liikmesriikide pädevatele asutustele igal aastal teatud andmeid, et nad saaksid jälgida turu arengut.
- 133 Selle sätte õiguspärasusele vaieldaks vastu põhjusel, et esiteks kehtestab see elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite tootjatele ja importijatele ebaproportsionaalse koormuse, kuivõrd mingit analoogset kohustust ei ole tubakatoodete tootjatel ja importijatel, ning et selle turu arengut võimaldaksid jälgida muud, vähem piiravad meetmed, näiteks turu-uuringud. Teiseks on kohustus esitada teavet „erinevate tarbijarühmade [...] eelistuste kohta“ ebaselge ning rikub seetõttu õiguskindluse põhimõtet.
- 134 Direktiivi 2014/40 põhjendusest 44 tuleneb, et artikli 20 lõike 7 eesmärk on võimaldada komisjonil ja liikmesriikidel oma regulatiivülesannete täitmiseks koguda põhjalikku teavet elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite turu arengu kohta.
- 135 Kuna selle meetme sobivust vaidlustatud ei ole, on kõigepealt oluline kontrollida, kas see säte ei lähe ilmselgelt kaugemale sellest, mis on nimetatud eesmärgi saavutamiseks vajalik.
- 136 Selles küsimuses tuleb kohe tagasi lükata argument, et see kohustus on ebaproportsionaalne juba ainuüksi seetõttu, et mingit analoogset kohustust ei ole kehtestatud tubakatoodete tootjatele ja importijatele. Nimelt erinevalt viimati nimetatud toodetest – mille kohta on pädevatel asutustel juba üksikasjalikku teavet, kuna need on pikka aega turul olnud ja kuna nende toodete kohta on tehtud teadusuuringuid – võis või lausa pidi elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite turuleviimine toimuma rangema järelevalve all, sest need tooted olid uued ja esines kahtlusi ohtude suhtes, mis nende tarbimine inimestevahelisele võis tekitada.
- 137 Edasi tuleb märkida, et andmed, mida elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite tootjad ja importijad peavad direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 7 alusel esitama, see tähendab teave müügimahtude ja -viiside kohta, erinevate tarbijarühmade eelistuste kohta, tavakasutajate põhitüüpide kohta ja kokkuvõttes mis tahes selle valdkonna turu-uuringu kohta puudutavad otseselt nende äritegevust, mistõttu on nad kõige paremas positsioonis, et neid andmeid esitada. Lisaks, kuna need andmed on ilmselgelt huvipakkuvad nende tootjate ja importijate äristrateegia kujundamisel, on tõenäoline, et nad ise niisugust teavet tihti koguvad. Seetõttu ei panda selle kohustusega nendele tootjatele ja importijatele ilmselgelt liigset koormust.
- 138 Viimaks, mis puudutab võimalust kehtestada vähem piirava meetmena turu-uuringute läbiviimise kohustus, siis piisab, kui märkida, et see, et pädevad asutused või elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite tootjad ja importijad niisuguseid uuringuid läbi viivad, et jälgida turgu või koguda direktiivi 2014/40 artikli 20 lõikes 7 viidatud teatud andmeid, ei ole keelatud. Ent nende uuringutega saab esiteks koguda ainult osa turu jälgimiseks vajalikust asjassepuutuvast teabest ning teiseks ei saa need asendada otse tootjate või importijate poolt esitatavat täpsemat, usaldusväärsemat ja täiuslikumat teavet.
- 139 Teiseks, mis puudutab väidetavat täpsuse puudumist seoses direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 7 punktis ii sätestatud „erinevate tarbijarühmade [...] eelistuste kohta“ teabe esitamise kohustuse piiridega, siis tuleneb juba käesoleva kohtuotsuse punktidest 78 ja 101 esiteks, et ei ole nõutud, et seadusandlik akt ise peab sisaldama tehnilisi täpsustusi, nagu see, kuidas määratleda meetod ühe või teise teabe kogumiseks, ja teiseks, et liidu tasandil õigusnormide puudumisel tuleb liikmesriikidel valida usaldusväärne meetod oma kohustuste täitmiseks selles valdkonnas.
- 140 Eespool esitatud kaalutlustest tuleneb, et esitatud küsimuse analüüsi käigus ei ole ilmnunud asjaolusid, mis proportsionaalsuse ja õiguskindluse põhimõtte seisukohast mõjutaksid direktiivi 2014/40 artikli 20 lõike 7 õiguspärasust.

141 Arvestades käesoleva kohtuotsuse punktides 47-140 esitatud kaalutlusi nende kogumis, tuleb asuda seisukohale, et esitatud küsimuse analüüsi käigus ei ole ilmnenud ühtegi asjaolu, mis nende põhimõtete seisukohast mõjutaks direktiivi 2014/40 artikli 20 õiguspärasust osaliselt või tervikuna.

Direktiivi 2014/40 artikli 20 õiguspärasus subsidiaarsuse põhimõtte seisukohast

142 Oma eelotsuse küsimuses palub siseriiklik kohus kolmandaks Euroopa Kohtul analüüsida, kas direktiivi 2014/40 artikkel 20 on tervikuna või osaliselt õigusvastane subsidiaarsuse põhimõtte seisukohast.

143 Eelotsusetaotluse esitanud kohus viitab selle küsimuses asjaolule, et esiteks leidsid mitu siseriiklikku parlamenti, et direktiivi eelnõu ei ole subsidiaarsuse põhimõttega kooskõlas, ning koostasid sel põhjusel EL lepingule ja EL toimimise lepingule lisatud protokoll (nr 2) „Subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise kohta“ (edaspidi „protokoll nr 2“) alusel põhjendatud arvamusi, ning et teiseks ei ole siseriikliku tasandi erinevused elektroonilistele sigarettidele ja täitepakenditele kohaldatavate normide osas piisavalt tõendatud.

144 Subsidiaarsuse põhimõtte on sõnastatud EL lepingu artikli 5 lõikes 3, mille kohaselt võtab liit valdkondades, mis ei kuulu liidu ainupädevusse, meetmeid ainult niisuguses ulatuses ja siis, kui liikmesriigid ei suuda täielikult saavutada kavandatava meetme eesmärke ning seetõttu võib neid kavandatava meetme ulatuse või toime tõttu paremini saavutada liidu tasandil. Protokoll nr 2 artiklis 5 määratletakse ka juhised, kuidas kontrollida, kas need tingimused on täidetud (kohtuotsus Eesti vs. parlament ja nõukogu, C-508/13, EU:C:2015:403, punkt 44).

145 Subsidiaarsuse põhimõtte järgimist kontrollitakse kõigepealt poliitilisel tasandil siseriiklikes parlamentides menetluste kohaselt, mis on selleks kehtestatud protokollis nr 2.

146 Seejärel teostab kontrolli nende põhimõtete järgimise üle liidu kohus, kes peab kontrollima nii ELL artikli 5 lõikes 3 sätestatud sisuliste tingimuste täitmist kui ka protokollis nr 2 kehtestatud menetlustagatiste järgimist.

147 Kõigepealt, mis puudutab kohtulikku kontrolli protokollis nr 2 sätestatud menetlustagatiste järgimise üle, siis tuleb märkida, et põhjendatud arvamused, mida liikmesriikide parlamendid käesoleval juhul selle protokoll alusel koostasid, on osa poliitilise kontrolli mehhanismist, mis selle põhimõtte järgimise kohta nimetatud protokollis on ette nähtud. Seda arvestades tuleb Euroopa Kohtul kontrollida ainult selles protokollis sätestatud menetlustagatiste järgimist. Ent käesolevas asjas ei ole Euroopa Kohtule sellekohast nõuet esitatud.

148 Teiseks, mis puudutab ELL artikli 5 lõikes 3 sätestatud sisulisi tingimusi, siis tuleb Euroopa Kohtul kontrollida, kas liidu seadusandja võis üksikasjalike andmete alusel järeldada, et seatud eesmärki saab paremini saavutada liidu tasandil võetava meetmega.

149 Mis puudutab valdkonda, mis ei kuulu liidu ainupädevusse – käesolevas asjas siseturu toimimise parandamine –, siis tuleb kontrollida, kas direktiivi 2014/40 eesmärgi oleks saanud paremini saavutada liidu tasandil (vt selle kohta kohtuotsus British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, punktid 179 ja 180).

150 Eelotsusetaotluses väljendatud seisukoha suhtes, et õiguslikult piisavalt ei ole tõendatud, et liikmesriikide õigusnormide tasandil on elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite suhtes kohaldatavad normid erinevad, piisab, kui märkida, et nende erinevuste olemasolu toodi välja juba käesoleva kohtuotsuse punktides 57 ja 112.

151 Eespool esitatud kaalutlustest tuleneb, et esitatud küsimuse analüüsi käigus ei ole ilmnenud asjaolusid, mis subsidiaarsuse põhimõtte seisukohast mõjutaksid direktiivi 2014/40 artikli 20 õiguspärasust tervikuna või osaliselt.

Direktiivi 2014/40 artikli 20 õiguspärasus harta artiklite 16 ja 17 seisukohast

152 Oma küsimuses palub eelotsusetaotluse esitanud kohus neljandaks Euroopa Kohut analüüsida, kas direktiivi 2014/40 artikkel 20, eriti selle lõige 5 on õiguspärane harta artiklite 16 ja 17 seisukohast.

153 Eelotsusetaotluse kohaselt takistab direktiivi 2014/40 artikli 20 lõikes 5 kehtestatud äriliste teadaannete keeld Pillboxi äritegevust, rikkudes harta artikleid 16 ja 17.

154 Esiteks tuleb seoses harta artikliga 16 meenutada, et selles on sätestatud, et „ettevõtlusvabadust tunnustatakse liidu õiguse ning siseriiklike õigusaktide ja tavade kohaselt“.

155 Viidatud artikliga 16 tagatud kaitse hõlmab majandus- või äritegevuse vabadust, lepinguvabadust ja vaba konkurentsi, nagu tuleneb sama artikli kohta antud selgitustest, mida vastavalt ELL artikli 6 lõike 1 kolmandale lõigule ja põhiõiguste harta artikli 52 lõikele 7 tuleb arvesse võtta harta tõlgendamisel (kohtuotsus Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, punkt 42).

156 Kuna antud juhul ei luba direktiivi 2014/40 artikli 20 lõikes 5 kehtestatud äriliste teadaannete keeld ettevõtjatel oma tooteid reklaamida, on see käsitatav ettevõtja ettevõtlusvabaduse riivena.

157 Euroopa Kohtu praktika kohaselt ei kujuta ettevõtlusvabadus endast aga absoluutset õigust, vaid sellega tuleb arvestada vastavalt selle ülesandele ühiskonnas (vt selle kohta kohtuotsus Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, punkt 45).

158 Ettevõtlusvabaduse suhtes võib olla lubatud lai valik avaliku võimu sekkumisi, millega võidaks üldistes huvides kehtestada piiranguid majandustegevusele (kohtuotsus Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, punkt 46).

159 See asjaolu peegeldub aga eelkõige viisis, kuidas vastavalt harta artikli 52 lõikele 1 tuleb proportsionaalsuse põhimõtet rakendada (kohtuotsus Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, punkt 47).

160 Vastavalt viimati nimetatud sättele peavad kõik hartaga tunnustatud õiguste ja vabaduste teostamise piirangud olema ette nähtud seaduses ning arvestama nimetatud õiguste ja vabaduste olemust ning neile võib proportsionaalsuse põhimõtet järgides piiranguid seada üksnes juhul, kui need on vajalikud ning vastavad tegelikult liidu tunnustatud üldist huvi pakkuvatele eesmärkidele või kui on vaja kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi (kohtuotsus Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, punkt 48).

161 Selle kohta tuleb märkida, et asjassepuutuv piirang on kehtestatud direktiivi 2014/40 artikli 20 lõikega 5, ehk seadusega harta artikli 52 lõike 1 tähenduses ning et see ei mõjuta ettevõtlusvabaduse põhisisu. Nimelt ei takista direktiivi see ega mõni muu säte ettevõtjatel elektroonilisi sigarete ja täitepakendeid toota ja turustada selle direktiivi tingimusi järgides.

162 Käesoleva kohtuotsuse punktides 109-118 märgitud kaalutlustel ei ületa ka tuvastatud riive seda, mis on sobiv ja vajalik direktiivi 2014/40 õiguspärase eesmärkide täitmiseks.

163 Teiseks tuleb märkida seoses harta artikliga 17, mis käsitleb õigust omandile, et vastavalt selle artikli teisele lõigule laieneb see õigus intellektuaalomandile.

- 164 Kuivõrd Pillbox väidab, et sekkunud on tema ärilise omandi, sealhulgas tema kaubamärgi kasutusse, siis olgu mainitud esiteks, et direktiivi 2014/40 artikkel 20 ei takista mingil viisil tema intellektuaalomandi kasutamist toodete turustamisel, mistõttu jääb tema omandiõiguse põhiolemus sisuliselt puutumatuks. Teiseks ei ületata käesoleva kohtuotsuse punktides 109-118 märgitud põhjustega analoogsetel põhjustel selle piiranguga seda, mis on sobiv ja vajalik direktiivi 2014/40 õiguspäraste eesmärkide täitmiseks.
- 165 Eespool toodust nähtub, et esitatud küsimuse analüüsi käigus ei ole ilmnenu ühtegi asjaolu, mis harta artiklite 16 või 17 seisukohast mõjutaksid direktiivi 2014/40 artikli 20 õiguspärasust tervikuna või osaliselt.
- 166 Kõigist eespool esitatud kaalutlustest tuleneb, et eelotsuse küsimusele tuleb vastata, et selle analüüsimise käigus ei ilmnenu ühtegi asjaolu, mis mõjutaks direktiivi 2014/40 artikli 20 õiguspärasust tervikuna või osaliselt.

Kohtukulud

- 167 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamise seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

Esitatud küsimuse analüüsi käigus ei ole ilmnenu asjaolusid, mis mõjutaksid Euroopa Parlamendi ja nõukogu 3. aprilli 2014. aasta direktiivi 2014/40/EL tubaka- ja seonduvate toodete tootmist, esitlemist ja müüki käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2001/37/EÜ artikli 20 õiguspärasust.

Allkirjad