



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)

4 mai 2016 *

«Renvoi préjudiciel — Rapprochement des législations — Directive 2014/40/UE — Articles 7, 18 et 24, paragraphes 2 et 3 — Articles 8, paragraphe 3, 9, paragraphe 3, 10, paragraphe 1, sous a), c), et g), 13 et 14 — Fabrication, présentation et vente des produits du tabac — Validité — Base juridique — Article 114 TFUE — Principe de proportionnalité — Principe de subsidiarité — Droits fondamentaux de l'Union — Liberté d'expression — Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne — Article 11»

Dans l'affaire C-547/14,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) [Haute Cour de justice (Angleterre et pays de Galles), division du Queen's Bench (chambre administrative), Royaume-Uni], par décision du 7 novembre 2014, parvenue à la Cour le 1^{er} décembre 2014, dans la procédure

The Queen, à la demande de:

Philip Morris Brands SARL,

Philip Morris Ltd,

British American Tobacco UK Ltd,

contre

Secretary of State for Health,

en présence de:

Imperial Tobacco Ltd,

JT International SA,

Gallaher Ltd,

Tann UK Ltd,

Tannpapier GmbH,

V. Mane Fils,

* Langue de procédure: l'anglais.

Deutsche Benkert GmbH & Co. KG,

Benkert UK Ltd,

Joh. Wilh. von Eicken GmbH,

LA COUR (deuxième chambre),

composée de M^{me} R. Silva de Lapuerta, président de la première chambre, faisant fonction de président de la deuxième chambre, MM. J. L. da Cruz Vilaça, A. Arabadjiev (rapporteur), C. Lycourgos et J.-C. Bonichot, juges,

avocat général: M^{me} J. Kokott,

greffier: M. I. Illéssy, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 1^{er} octobre 2015,

considérant les observations présentées:

- pour Philip Morris Brands SARL et Philip Morris Ltd, par M^{mes} M. Demetriou et K. Nairn, QC, MM. D. Piccinin et J. Egerton-Peters, barristers,
- pour British American Tobacco UK Ltd, par M. N. Pleming, QC, M^{me} S. Ford et M. D. Scannell, barristers, ainsi que par M^e L. Van Den Hende, advocaat, mandatés par M. A. Lidbetter, solicitor,
- pour Imperial Tobacco Ltd, par M^{me} D. Rose, QC, MM. B. Kennelly et J. Pobjoy, barristers, mandatés par MM. E. Sparrow et J. Gale, solicitors,
- pour JT International SA et Gallaher Ltd, par M^{me} J. MacLeod, MM. D. Anderson et J. Flynn, QC, ainsi que par M^{me} V. Wakefield, barrister, mandatés par M^{me} A. Morfey, MM. T. Snelling et T. Baidam, solicitors,
- pour Tann UK et Tannpapier GmbH, par M. T. Johnston, barrister, mandaté par M^{me} S. Singleton, solicitor,
- pour V. Mane Fils, par M. M. Chamberlain, QC, et M^{me} Z. Al-Rikabi, barrister, mandatés par MM. P. Wareham et J. Robinson, solicitors,
- pour Deutsche Benkert GmbH & Co. KG et Benkert UK Ltd, par MM. A. Henshaw et D. Jowell, QC, mandatés par MM. M. Evans et F. Liberatore, solicitors,
- pour Joh. Wilh. von Eicken GmbH, par M^{me} A. Howard, barrister, mandatée par M^{me} A.-M. Irwin et M. A. Rook, solicitors,
- pour le gouvernement du Royaume-Uni, par M^{mes} V. Kaye et C. Brodie, en qualité d'agents, assistées de MM. M. Hoskins et I. Rogers, QC, ainsi que de M^{me} S. Abram et M. E. Metcalfe, barristers,
- pour l'Irlande, par M^{me} J. Quaney et M. A. Joyce, en qualité d'agents, assistés de M^{me} E. Barrington et M. J. Cooke, SC, ainsi que de M. E. Carolan, BL,
- pour le gouvernement français, par MM. D. Colas et R. Coesme, en qualité d'agents,

- pour le gouvernement italien, par M^{me} G. Palmieri, en qualité d'agent, assistée de M. P. G. Marrone, avvocato dello Stato,
- pour le gouvernement hongrois, par MM. M. Z. Fehér, G. Koós et M. Bóra, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement polonais, par M. B. Majczyna, en qualité d'agent,
- pour le gouvernement portugais, par MM. L. Inez Fernandes et A. Seíça Neves, en qualité d'agents,
- pour le Parlement européen, par MM. L. Visaggio, A. Tamás et M. Sammut, en qualité d'agents,
- pour le Conseil de l'Union européenne, par MM. J. Herrmann et O. Segnana ainsi que par M^{me} M. Simm, en qualité d'agents,
- pour la Commission européenne, par MM. M. Van Hoof et J. Tomkin ainsi que par M^{me} C. Cattabriga, en qualité d'agents,
- pour le Royaume de Norvège, par MM. K. Moen et K. Kloster, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 23 décembre 2015,

rend le présent

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation et la validité de plusieurs dispositions de la directive 2014/40/UE du Parlement européen et du Conseil, du 3 avril 2014, relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de fabrication, de présentation et de vente des produits du tabac et des produits connexes, et abrogeant la directive 2001/37/CE (JO L 127, p. 1).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre de deux litiges opposant Philip Morris Brands SARL et Philip Morris Ltd (ci-après «PMI») ainsi que British American Tobacco UK Ltd (ci-après «BAT») au Secretary of State for Health (secrétaire d'État à la Santé), au sujet de la légalité de l'«intention et/ou de l'obligation» du gouvernement du Royaume-Uni de transposer la directive 2014/40.

Le cadre juridique

La convention-cadre de l'Organisation mondiale de la santé pour la lutte antitabac

- 3 Aux termes du préambule de la convention-cadre de l'Organisation mondiale de la santé pour la lutte antitabac (ci-après la «CCLAT»), signée à Genève le 21 mai 2003, à laquelle sont parties l'Union européenne et ses États membres, les parties à cette convention reconnaissent que, d'une part, «des données scientifiques ont établi de manière irréfutable que la consommation de tabac et l'exposition à la fumée du tabac sont cause de décès, de maladie et d'incapacité» et, d'autre part, «que les cigarettes et certains autres produits contenant du tabac sont des produits très sophistiqués, qui visent à engendrer et à entretenir la dépendance, qu'un grand nombre des composés qu'ils contiennent et que la fumée qu'ils produisent sont pharmacologiquement actifs, toxiques, mutagènes et cancérogènes, et que la dépendance à l'égard du tabac fait l'objet d'une classification distincte en tant que trouble dans les grandes classifications internationales des maladies».

- 4 L'article 7 de la CCLAT, intitulé «Mesures autres que financières visant à réduire la demande de tabac», prévoit:

«[...] Chaque Partie adopte et applique des mesures législatives, exécutives, administratives ou autres mesures efficaces nécessaires pour s'acquitter de ses obligations au titre des articles 8 à 13 et coopère en tant que de besoin avec les autres Parties, directement ou à travers les organismes internationaux compétents, en vue de les faire appliquer. La Conférence des Parties propose des directives appropriées pour l'application des dispositions contenues dans ces articles.»

- 5 L'article 9 de la CCLAT, intitulé «Réglementation de la composition des produits du tabac», dispose:

«La Conférence des Parties, en consultation avec les organismes internationaux compétents, propose des directives pour les tests et l'analyse de la composition et des émissions des produits du tabac, et pour la réglementation de cette composition et de ces émissions. Chaque Partie adopte et applique, sous réserve de l'approbation des autorités nationales compétentes, des mesures législatives, exécutives, administratives ou autres mesures efficaces concernant ces tests et analyses et cette réglementation.»

- 6 L'article 11 de la CCLAT, intitulé «Conditionnement et étiquetage des produits du tabac», énonce:

«1. Chaque Partie, dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur de la [CCLAT] en ce qui la concerne, adopte et applique conformément à sa législation nationale des mesures efficaces pour faire en sorte que:

- a) le conditionnement et l'étiquetage des produits du tabac ne contribuent pas à la promotion d'un produit du tabac par des moyens fallacieux, tendancieux ou trompeurs, ou susceptibles de donner une impression erronée quant aux caractéristiques, effets sur la santé, risques ou émissions du produit, y compris des termes, descriptifs, marques commerciales, signes figuratifs ou autres qui donnent directement ou indirectement l'impression erronée qu'un produit du tabac particulier est moins nocif que d'autres, comme par exemple des termes tels que 'à faible teneur en goudrons', 'légère', 'ultra-légère' ou 'douce'; et
- b) chaque paquet ou cartouche de produits du tabac et toutes les formes de conditionnement et d'étiquetage extérieurs de ces produits portent également des mises en garde sanitaires décrivant les effets nocifs de la consommation de tabac et peuvent inclure d'autres messages appropriés. Ces mises en garde et messages

[...]

- iii) [sont] de grande dimension, clairs, visibles et lisibles,
- iv) devraient couvrir 50 % ou plus des faces principales mais pas moins de 30 %,
- v) peuvent se présenter sous la forme de dessins ou de pictogrammes ou inclure de tels dessins ou pictogrammes».

- 7 Aux termes de la section 1.1 des directives partielles pour l'application des articles 9 et 10 de la convention-cadre de l'Organisation mondiale de la santé pour la lutte antitabac (ci-après les «directives partielles pour l'application des articles 9 et 10 de la CCLAT»), les parties «sont [...] encouragées à appliquer des mesures allant au-delà de celles recommandées par ces directives».

- 8 La section 3.1.2 de ces directives partielles, intitulée «Ingrédients (réglementation)», décrit les mesures que les parties contractantes pourraient prendre pour réglementer les ingrédients, en énonçant ce qui suit:

«3.1.2.1 Généralités La réglementation des ingrédients visant à réduire l'attractivité des produits du tabac peut contribuer à abaisser la prévalence du tabagisme et de la dépendance tant chez les nouveaux consommateurs que chez les consommateurs habituels [...]

3.1.2.2 Produits du tabac

i) Ingrédients utilisés pour améliorer le goût Le caractère âpre et irritant de la fumée du tabac est un obstacle important à l'expérimentation et à la consommation initiales. Des documents de l'industrie du tabac ont montré que de grands efforts avaient été faits pour atténuer ces caractéristiques déplaisantes. On peut atténuer l'âpreté de la fumée de diverses manières, par exemple en ajoutant divers ingrédients, en éliminant les substances qui sont connues pour avoir des propriétés irritantes, en compensant l'irritation par d'autres effets sensoriels agréables ou en modifiant les propriétés chimiques des émissions des produits du tabac par l'adjonction ou la suppression de substances spécifiques. [...] En masquant l'âpreté de la fumée du tabac par des arômes, on contribue à favoriser et à entretenir le tabagisme. Les aromatisants utilisés sont par exemple le benzaldéhyde, le maltol, le menthol et la vanilline. On peut également utiliser des épices et des extraits végétaux pour améliorer le goût des produits du tabac, par exemple de la cannelle, du gingembre et de la menthe. Recommandation Les Parties devraient réglementer, en la limitant ou en l'interdisant, l'utilisation d'ingrédients pouvant servir à améliorer le goût des produits du tabac. [...]

- 9 Aux termes du point 7 des directives pour l'application de l'article 11 (Conditionnement et étiquetage des produits du tabac) de la convention-cadre de l'Organisation mondiale de la santé pour la lutte antitabac (ci-après les «directives pour l'application de l'article 11 de la CCLAT»):

«Des mises en garde sanitaires et messages bien conçus font partie de la gamme des mesures efficaces pour faire connaître les risques sanitaires et faire diminuer la consommation de tabac. Les faits montrent que l'efficacité des mises en garde sanitaires et des messages augmente lorsqu'ils sont plus visibles. Par rapport aux mises en garde de taille réduite ne comportant que du texte, les mises en garde de plus grande taille avec des images ont plus de chances d'être remarquées, de mieux faire connaître les risques pour la santé, d'avoir un impact émotionnel plus fort et d'inciter davantage les consommateurs de tabac à réduire ou abandonner leur consommation. D'autre part, les mises en garde plus grandes assorties d'images ont plus de chances de conserver leur efficacité dans le temps et sont particulièrement efficaces pour faire connaître les effets pour la santé à des personnes peu instruites, aux enfants et aux jeunes. Parmi les autres éléments qui renforcent l'efficacité figurent le fait que les mises en garde sanitaires et les messages soient placés sur les faces principales et au sommet des faces principales, l'utilisation de couleurs plutôt que du noir et blanc, l'obligation de faire figurer simultanément plusieurs mises en garde sanitaires et messages, et la révision périodique de ces derniers.»

- 10 Le point 12 de ces directives, intitulé «Dimensions», énonce:

«L'article 11.1 [sous b), iv),] de la [CCLAT] prévoit que les mises en garde sanitaires et messages figurant sur les différentes formes de conditionnement et d'étiquetage des produits du tabac devraient couvrir 50 % ou plus des faces principales mais pas moins de 30 %. Étant donné que l'on sait que l'efficacité des mises en garde sanitaires et autres messages augmente avec leur taille, les Parties devraient étudier la possibilité d'utiliser des mises en garde sanitaires et des messages couvrant plus de 50 % des faces principales et essayer d'obtenir qu'elles occupent la plus grande partie possible de ces

faces principales. Le texte des mises en garde sanitaires et des messages devrait être imprimé en caractères gras, d'une dimension suffisante facile à lire et dans un style et une (ou des) couleur(s) particuliers assurant une visibilité et une lisibilité optimales.»

La directive 2014/40

11 La directive 2014/40 comporte notamment les considérants suivants:

«(7) L'action législative au niveau de l'Union est [...] nécessaire pour mettre en œuvre la [CCLAT], à laquelle sont parties l'Union et ses États membres, et pour lesquels les dispositions de cette convention-cadre sont contraignantes. Il convient de tenir tout particulièrement compte des dispositions de la CCLAT portant sur la réglementation de la composition des produits du tabac, la réglementation des informations sur les produits du tabac à communiquer, le conditionnement et l'étiquetage des produits du tabac, la publicité et le commerce illicite des produits du tabac. Les parties à la CCLAT, comprenant l'Union et ses États membres, ont adopté une série de directives sur l'application des dispositions de la CCLAT par consensus lors de différentes conférences.

[...]

(15) L'absence de stratégie harmonisée concernant la réglementation relative aux ingrédients des produits du tabac nuit au bon fonctionnement du marché intérieur et a une incidence négative sur la libre circulation des biens dans l'Union. Certains États membres ont adopté des textes législatifs ou conclu des accords contraignants avec le secteur en vue d'autoriser ou d'interdire certains ingrédients. Il s'ensuit que certains ingrédients sont soumis à une réglementation dans certains États membres et non dans les autres. Les États membres réservent en outre des traitements différents aux additifs présents dans les filtres des cigarettes, ainsi qu'à ceux qui colorent la fumée du tabac. Faute d'harmonisation, les entraves au bon fonctionnement du marché intérieur devraient s'accroître dans les années à venir, compte tenu de la mise en œuvre de la CCLAT et de ses directives d'application pertinentes dans l'Union, et compte tenu de l'expérience acquise dans d'autres juridictions, hors de l'Union. Les directives de la CCLAT concernant la réglementation relative au contenu des ingrédients des produits du tabac et à la réglementation des informations sur les produits du tabac à communiquer appellent notamment à la suppression des ingrédients utilisés pour améliorer le goût du produit et pour créer l'impression qu'il a des effets bénéfiques sur la santé, des ingrédients associés à l'énergie et à la vitalité ou encore de ceux qui ont des propriétés colorantes.

(16) Les inquiétudes qui entourent les produits du tabac contenant un arôme caractérisant autre que celui du tabac, qui pourrait faciliter l'initiation à la consommation de tabac ou avoir une incidence sur les habitudes de consommation, augmentent encore le risque de réglementations divergentes. Il convient d'éviter les mesures instaurant des différences de traitement injustifiées entre différents types de cigarettes aromatisées. Toutefois, la suppression des produits contenant un arôme caractérisant présentant un volume de ventes élevé devrait s'étaler sur une période étendue, pour accorder aux consommateurs le temps nécessaire pour passer à d'autres produits.

(17) L'interdiction des produits du tabac contenant des arômes caractérisants n'exclut pas l'utilisation d'additifs individuellement, mais oblige les fabricants à réduire la quantité d'additifs ou de combinaison d'additifs utilisée, de telle sorte que ceux-ci ne produisent plus de tels arômes [...]

[...]

- (22) Des disparités subsistent entre les dispositions nationales sur l'étiquetage des produits du tabac, notamment en ce qui concerne l'utilisation d'avertissements sanitaires combinés, constitués d'une image et d'un message, des informations sur les services d'aide au sevrage tabagique et des éléments promotionnels à l'intérieur et à l'extérieur des unités de conditionnement.
- (23) De telles disparités sont de nature à créer des entraves aux échanges et au bon fonctionnement du marché intérieur des produits du tabac et, partant, devraient être éliminées. Il est en outre possible que les consommateurs de certains États membres soient mieux informés que ceux d'autres États membres quant aux risques que présentent les produits du tabac pour la santé. Faute d'action supplémentaire au niveau de l'Union, les disparités actuelles risquent de s'accroître au cours des prochaines années.
- (24) L'adaptation des dispositions en matière d'étiquetage est par ailleurs nécessaire en vue d'aligner la réglementation au niveau de l'Union sur les avancées internationales. Ainsi, les directives de la CCLAT sur le conditionnement et l'étiquetage des produits du tabac recommandent des mises en garde de grande taille assorties d'images sur les deux faces principales du conditionnement, des informations obligatoires concernant le sevrage tabagique et des règles strictes quant aux informations de nature à induire en erreur [...]
- (25) Les dispositions en matière d'étiquetage devraient également être adaptées aux nouvelles données scientifiques. Ainsi, il est établi que les niveaux des émissions de goudron, de nicotine et de monoxyde de carbone figurant sur les unités de conditionnement des cigarettes peuvent induire en erreur, car ils incitent les consommateurs à croire que certaines cigarettes sont moins nocives que d'autres. Certains éléments indiquent aussi que les avertissements sanitaires combinés de grande taille composés d'un message d'avertissement et d'une photographie en couleur correspondante sont plus efficaces que ceux qui ne comportent que du texte. C'est la raison pour laquelle les avertissements sanitaires combinés devraient devenir obligatoires dans toute l'Union et devraient recouvrir des parties substantielles et bien visibles de la surface des unités de conditionnement. Il convient de fixer des dimensions minimales pour l'ensemble des avertissements sanitaires en vue de garantir leur visibilité et leur efficacité.

[...]

- (27) Les produits du tabac ou leurs conditionnements pourraient induire en erreur les consommateurs, notamment les jeunes, en suggérant une nocivité moindre. Cela est par exemple le cas si certains mots ou éléments sont utilisés, tels que les mots 'à faible teneur en goudron', 'léger', 'ultra-léger', 'doux', 'naturel', 'bio', 'sans additifs', 'non aromatisé' ou 'slim' (cigarettes fines), ou certains noms, images et signes, figuratifs ou non. Les autres éléments trompeurs comprennent notamment des encarts et d'autres éléments tels que des étiquettes adhésives, des autocollants, des suppléments, des éléments à gratter et des pochettes (liste non exhaustive), ou ils peuvent également concerner la forme du produit du tabac proprement dite. Certains emballages et produits du tabac pourraient également induire les consommateurs en erreur en suggérant des effets bénéfiques en termes de perte de poids, de 'sex appeal', de statut social, de vie sociale ou de qualités telles que la féminité, la masculinité ou l'élégance. De la même façon, la longueur et la présentation des cigarettes pourraient induire les consommateurs en erreur en créant l'impression qu'elles sont moins nocives [...]
- (28) Afin de garantir l'intégrité et la visibilité des avertissements sanitaires et de maximiser leur efficacité, il y a lieu d'adopter des dispositions concernant les dimensions de ces avertissements sanitaires, ainsi que certains aspects relatifs à la présentation des unités de conditionnement des produits du tabac, notamment leur forme et le mécanisme d'ouverture [...] Les États membres appliquent des règles différentes en ce qui concerne le nombre minimal de cigarettes par unité de conditionnement. Il convient d'harmoniser ces règles afin de garantir la libre circulation des produits concernés.

[...]

- (33) Les ventes à distance transfrontalières de produits du tabac pourraient faciliter l'accès à des produits du tabac qui ne sont pas conformes à la présente directive. Elles comportent aussi un risque accru que les jeunes aient accès aux produits du tabac. Par conséquent, la législation en faveur de la lutte antitabac risque d'être fragilisée. Les États membres devraient donc être autorisés à interdire les ventes à distance transfrontalières. Lorsque les ventes à distance transfrontalières ne sont pas interdites, l'établissement de règles communes concernant l'enregistrement des détaillants qui procèdent à ce type de ventes est approprié afin de garantir l'efficacité de la présente directive [...]

[...]

- (48) En outre, la présente directive n'harmonise [pas] les règles relatives aux environnements sans tabac [...] Les États membres sont libres de légiférer en la matière dans les limites de leur propre juridiction et sont encouragés à le faire.

[...]

- (53) Le tabac et les produits connexes qui sont conformes à la présente directive devraient bénéficier de la libre circulation des marchandises. Toutefois, compte tenu des différents niveaux d'harmonisation réalisés par la présente directive, les États membres devraient, sous certaines conditions, conserver la faculté d'imposer des exigences plus strictes à certains égards afin de protéger la santé publique. Cela est le cas en ce qui concerne la présentation et l'emballage, y compris les couleurs, des produits du tabac, à l'exception des avertissements sanitaires, pour lesquels la présente directive prévoit une première série de règles de base communes. En conséquence, les États membres pourraient, par exemple, instaurer des dispositions prévoyant une normalisation accrue des conditionnements des produits du tabac, dès lors que ces dispositions sont compatibles avec le traité [FUE] et les obligations liées à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et ne compromettent pas la pleine application de la présente directive.

- (54) En outre, afin de tenir compte des possibles évolutions futures du marché, les États membres devraient aussi être autorisés à interdire une catégorie donnée de produits du tabac ou de produits connexes pour des motifs tenant à la situation spécifique prévalant dans l'État membre concerné et à condition que ces dispositions soient justifiées par la nécessité de protéger la santé publique, compte tenu du niveau élevé de protection qu'assure la présente directive. Les États membres devraient notifier à la Commission ces dispositions nationales plus strictes.

- (55) Un État membre devrait demeurer libre de maintenir ou d'instaurer une législation nationale applicable à tous les produits mis sur son marché national en ce qui concerne les aspects qui ne sont pas réglementés par la présente directive, dès lors qu'elle est compatible avec le traité [FUE] et ne compromet pas la pleine application de la présente directive [...]

[...]

- (60) Étant donné que les objectifs de la présente directive, à savoir le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de fabrication, de présentation et de vente du tabac et des produits connexes, ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres mais peuvent, en raison de leurs dimensions et effets, l'être mieux au niveau de l'Union, celle-ci peut prendre des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité [UE]. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'il est énoncé audit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.»

12 L'article 1^{er} de la directive 2014/40, intitulé «Objet», dispose:

«La présente directive a pour objectif le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres concernant:

- a) les ingrédients et émissions des produits du tabac et les obligations de déclaration y afférentes, notamment les niveaux d'émissions maximaux de goudron, de nicotine et de monoxyde de carbone pour les cigarettes;
- b) certains aspects de l'étiquetage et du conditionnement des produits du tabac, notamment les avertissements sanitaires devant figurer sur les unités de conditionnement et sur tout emballage extérieur, ainsi que les dispositifs de traçabilité et de sécurité qui s'appliquent aux produits du tabac afin de garantir le respect de la présente directive par ceux-ci;
- c) l'interdiction de mettre sur le marché les produits du tabac à usage oral;
- d) la vente à distance transfrontalière de produits du tabac;
- e) l'obligation de soumettre une notification concernant les nouveaux produits du tabac;
- f) la mise sur le marché et l'étiquetage de certains produits connexes des produits du tabac, à savoir les cigarettes électroniques et les flacons de recharge, et les produits à fumer à base de plantes;

en vue de faciliter le bon fonctionnement du marché intérieur des produits du tabac et des produits connexes, en prenant pour base un niveau élevé de protection de la santé humaine, particulièrement pour les jeunes, et de respecter les obligations de l'Union découlant de la [CCLAT].»

13 Conformément aux points 24 et 25 de l'article 2 de cette directive, intitulé «Définitions», le terme «arôme» est défini comme étant «un additif conférant une odeur et/ou un goût», tandis que le terme «arôme caractérisant» est défini comme étant «une odeur ou un goût clairement identifiable autre que celle ou celui du tabac, provenant d'un additif ou d'une combinaison d'additifs, notamment à base de fruits, d'épices, de plantes aromatiques, d'alcool, de confiseries, de menthol ou de vanille (liste non exhaustive), et qui est identifiable avant ou pendant la consommation du produit du tabac».

14 L'article 7 de ladite directive, intitulé «Réglementation relative aux ingrédients», prévoit:

«1. Les États membres interdisent la mise sur le marché de produits du tabac contenant un arôme caractérisant.

[...]

7. Les États membres interdisent la mise sur le marché de produits du tabac contenant des arômes dans l'un de leurs composants tels que les filtres, le papier, le conditionnement et les capsules, ou tout dispositif technique permettant de modifier l'odeur ou le goût des produits du tabac concernés ou leur intensité de combustion. Les filtres, le papier et les capsules ne doivent pas contenir de tabac ni de nicotine.

[...]

14. En ce qui concerne les produits du tabac contenant un arôme caractérisant particulier, dont le volume des ventes à l'échelle de l'Union représente 3 % ou plus dans une catégorie de produits déterminée, les dispositions du présent article s'appliquent à compter du 20 mai 2020.»

15 Les dispositions du chapitre II, intitulé «Étiquetage et conditionnement», du titre II de la directive 2014/40 contiennent notamment les règles relatives aux avertissements sanitaires devant être apposés sur l'étiquetage et les unités de conditionnement, à la présentation des produits du tabac, à l'aspect et au contenu des unités de conditionnement, à la traçabilité de ces produits ainsi qu'aux dispositifs de sécurité que lesdits produits doivent comporter.

16 En particulier, l'article 8 de cette directive, intitulé «Dispositions générales», prévoit, à son paragraphe 3:

«Les États membres veillent à ce que les avertissements sanitaires présents sur une unité de conditionnement ou tout emballage extérieur soient imprimés de façon inamovible, indélébile et pleinement visible et ne soient pas dissimulés ou interrompus, partiellement ou en totalité, par des timbres fiscaux, des étiquettes de prix, des dispositifs de sécurité, des suremballages, des enveloppes, des boîtes ou tout autre élément lors de la mise sur le marché des produits du tabac. Sur les unités de conditionnement des produits du tabac autres que les cigarettes et le tabac à rouler en pochettes, les avertissements sanitaires peuvent être apposés au moyen d'adhésifs, à condition que ces derniers soient inamovibles. Les avertissements sanitaires restent intacts lors de l'ouverture de l'unité de conditionnement, sauf pour les paquets comportant un couvercle supérieur rabattable pour lesquels les avertissements sanitaires peuvent être interrompus par l'ouverture du paquet, mais uniquement d'une façon qui garantisse l'intégrité graphique et la visibilité du texte, des photos et des informations concernant le sevrage.»

17 Aux termes de l'article 9 de la directive 2014/40, intitulé «Avertissements généraux et message d'information sur les produits du tabac à fumer»:

«1. Chaque unité de conditionnement ainsi que tout emballage extérieur des produits du tabac à fumer porte l'un des avertissements généraux suivants:

'Fumer tue – Arrêtez maintenant'

ou

'Fumer tue'.

Les États membres déterminent lequel de ces avertissements généraux visés au premier alinéa est utilisé.

2. Chaque unité de conditionnement ainsi que tout emballage extérieur des produits du tabac à fumer porte le message d'information suivant:

'La fumée du tabac contient plus de 70 substances cancérigènes.'

3. Dans le cas des paquets de cigarettes et du tabac à rouler en paquets parallélépipédiques, l'avertissement général apparaît sur la partie inférieure de l'une des surfaces latérales de l'unité de conditionnement et le message d'information apparaît sur la partie inférieure de l'autre surface latérale. Ces avertissements sanitaires ont une largeur supérieure ou égale à 20 millimètres.

Pour les paquets se présentant sous la forme d'une boîte pliante à couvercle basculant, et dont la surface latérale se sépare donc en deux lors de l'ouverture du paquet, l'avertissement général et le message d'information apparaissent dans leur intégralité sur les plus grandes parties de ces deux surfaces séparées. L'avertissement général apparaît aussi sur la partie intérieure de la surface supérieure, visible lorsque le paquet est ouvert.

Les surfaces latérales de ce type de paquet doivent être d'une hauteur supérieure ou égale à 16 millimètres.

Dans le cas du tabac à rouler commercialisé en pochettes, l'avertissement général et le message d'information apparaissent sur les surfaces qui garantissent une visibilité totale de ces avertissements sanitaires. Dans le cas du tabac à rouler en paquets cylindriques, l'avertissement général apparaît sur la surface extérieure du couvercle et le message d'information sur sa surface intérieure.

Tant l'avertissement général que le message d'information doivent couvrir 50 % des surfaces sur lesquelles ils sont imprimés.

[...]»

- 18 L'article 10 de cette directive, intitulé «Avertissements sanitaires combinés concernant les produits du tabac à fumer», dispose:

«1. Chaque unité de conditionnement ainsi que tout emballage extérieur des produits du tabac à fumer porte des avertissements sanitaires combinés. Les avertissements sanitaires combinés:

- a) contiennent l'un des messages d'avertissement figurant à l'annexe I et une photographie en couleurs correspondante définie dans la bibliothèque d'images figurant à l'annexe II;

[...]

- c) recouvrent 65 % de la surface extérieure avant et arrière de l'unité de conditionnement et de tout emballage extérieur. Les paquets cylindriques affichent deux avertissements sanitaires combinés, équidistants l'un de l'autre, chacun couvrant 65 % de la moitié de sa surface bombée respective;

[...]

- g) respectent les dimensions ci-après, dans le cas d'unités de conditionnement des cigarettes:

- i) hauteur: 44 millimètres au minimum;
ii) largeur: 52 millimètres au minimum.

[...]»

- 19 L'article 13 de ladite directive, intitulé «Présentation du produit», énonce:

«1. L'étiquetage des unités de conditionnement, tout emballage extérieur ainsi que le produit du tabac proprement dit ne peuvent comprendre aucun élément ou dispositif qui:

- a) contribue à la promotion d'un produit du tabac ou incite à sa consommation en donnant une impression erronée quant aux caractéristiques, effets sur la santé, risques ou émissions du produit; les étiquettes ne comprennent aucune information sur la teneur en nicotine, en goudron ou en monoxyde de carbone du produit du tabac;
- b) suggère qu'un produit du tabac donné est moins nocif que d'autres ou vise à réduire l'effet de certains composants nocifs de la fumée ou présente des propriétés vitalisantes, énergisantes, curatives, rajeunissantes, naturelles, biologiques ou a des effets bénéfiques sur la santé ou le mode de vie;
- c) évoque un goût, une odeur, tout arôme ou tout autre additif, ou l'absence de ceux-ci;
- d) ressemble à un produit alimentaire ou cosmétique;

- e) suggère qu'un produit du tabac donné est plus facilement biodégradable ou présente d'autres avantages pour l'environnement.
2. Les unités de conditionnement et tout emballage extérieur ne suggèrent pas d'avantages économiques au moyen de bons imprimés, d'offres de réduction, de distribution gratuite, de promotion de type 'deux pour le prix d'un' ou d'autres offres similaires.
3. Les éléments et dispositifs qui sont interdits en vertu des paragraphes 1 et 2 peuvent comprendre notamment les messages, symboles, noms, marques commerciales, signes figuratifs ou autres.»
- 20 L'article 14 de la même directive, intitulé «Aspect et contenu des unités de conditionnement», prévoit:
- «1. Les unités de conditionnement des cigarettes ont une forme parallélépipédique. Les unités de conditionnement du tabac à rouler ont une forme parallélépipédique ou cylindrique, ou la forme d'une pochette. Une unité de conditionnement pour cigarettes contient au moins vingt cigarettes. Une unité de conditionnement pour tabac à rouler contient au minimum 30 grammes de tabac.
2. Une unité de conditionnement de cigarettes peut être composée de carton ou d'un matériau souple et ne comporte aucune ouverture susceptible d'être refermée ou rescellée après la première ouverture, à l'exception du couvercle supérieur rabattable et du couvercle basculant d'une boîte pliante. Pour les paquets comportant un couvercle supérieur rabattable et une ouverture par couvercle basculant, le couvercle n'est articulé qu'au dos de l'unité de conditionnement.»
- 21 L'article 18 de la directive 2014/40, intitulé «Vente à distance transfrontalière de produits du tabac», prévoit:
- «1. Les États membres peuvent interdire la vente à distance transfrontalière de produits du tabac aux consommateurs. Les États membres coopèrent pour éviter ce type de vente. Les détaillants qui procèdent à la vente à distance transfrontalière de produits du tabac ne peuvent fournir ces produits aux consommateurs dans les États membres où cette forme de vente a été interdite. Les États membres qui ne l'interdisent pas exigent des détaillants qui entendent procéder à des ventes à distance transfrontalières auprès de consommateurs dans l'Union qu'ils s'enregistrent auprès des autorités compétentes de l'État membre dans lequel ils sont établis et dans l'État membre de leurs consommateurs réels ou potentiels [...]
- [...]
3. Les États membres destinataires des produits du tabac vendus selon les modalités de la vente à distance transfrontalière peuvent exiger que le détaillant fournisseur désigne une personne physique à qui il incombera de vérifier – avant que les produits du tabac ne parviennent au consommateur – que ceux-ci sont conformes aux dispositions nationales adoptées par l'État membre de destination en application de la présente directive, si cette vérification est nécessaire pour garantir le respect de la législation et faciliter son application.
- [...]»
- 22 L'article 24 de cette directive, intitulé «Libre circulation», dispose:
- «1. Les États membres ne peuvent, pour des considérations relatives aux aspects réglementés par la présente directive et sous réserve des paragraphes 2 et 3 du présent article, interdire ni restreindre la mise sur le marché des produits du tabac ou des produits connexes dès lors qu'ils sont conformes à la présente directive.

2. La présente directive n'affecte pas le droit d'un État membre de maintenir ou d'instaurer de nouvelles exigences, applicables à tous les produits mis sur son marché, en ce qui concerne la standardisation des conditionnements des produits du tabac, lorsque cela est justifié pour des motifs de santé publique, compte tenu du niveau élevé de protection de la santé humaine qu'assure la présente directive. Ces mesures sont proportionnées et ne sauraient constituer un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée du commerce entre les États membres. Ces mesures sont notifiées à la Commission, accompagnées des motifs justifiant leur maintien ou leur instauration.

3. Un État membre peut également interdire une certaine catégorie de produits du tabac ou de produits connexes pour des motifs relatifs à la situation spécifique dudit État membre et à condition que ces dispositions soient justifiées par la nécessité de protéger la santé publique, compte tenu du niveau élevé de protection de la santé humaine qu'assure la présente directive. Ces dispositions nationales sont notifiées à la Commission, accompagnées des motifs justifiant leur instauration. Dans un délai de six mois à compter de la date de réception de la notification prévue au présent paragraphe, la Commission approuve ou rejette les dispositions nationales après avoir déterminé si elles sont ou non justifiées, nécessaires et proportionnées au vu de leur objectif, compte tenu du niveau élevé de protection de la santé humaine qu'assure la présente directive, ou si elles constituent ou non un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée du commerce entre les États membres. En l'absence de décision de la Commission dans ce délai de six mois, les dispositions nationales sont réputées approuvées.»

- 23 L'article 28 de directive 2014/40, intitulé «Rapport», précise, à son paragraphe 2, sous a), que la Commission indique, dans son rapport sur l'application de cette directive, notamment, «l'expérience acquise en ce qui concerne l'aspect des surfaces de conditionnement ne relevant pas du champ d'application de la présente directive, compte tenu de l'évolution du droit, de l'économie, de la science et de la situation aux niveaux national et international».
- 24 En vertu de l'article 29 de ladite directive, les dispositions de celle-ci doivent être transposées dans les ordres juridiques nationaux des États membres au plus tard le 20 mai 2016 et entrer en vigueur à compter de cette date.

Le litige au principal et les questions préjudicielles

- 25 PMI et BAT ont saisi la juridiction de renvoi de recours tendant au contrôle de la légalité («judicial review») de l'«intention et/ou de l'obligation» du gouvernement du Royaume-Uni de transposer la directive 2014/40 dans l'ordre juridique national.
- 26 Elles font valoir que cette directive est en tout ou en partie invalide, au motif qu'elle méconnaît les articles 114 TFUE, 290 TFUE et 291 TFUE, les principes de proportionnalité et de subsidiarité ainsi que l'article 11 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la «Charte»).
- 27 La juridiction de renvoi considère que les arguments invoqués par les requérantes au principal «peuvent raisonnablement donner lieu à discussion».

28 Dans ces conditions, la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) [Haute Cour de justice (Angleterre et pays de Galles), division du Queen's Bench (chambre administrative)], a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

- «1) La directive 2014/40 est-elle, en tout ou en partie, entachée d'illégalité au motif que l'article 114 TFUE n'est pas un fondement juridique approprié? En particulier:
 - a) S'agissant de l'article 24, paragraphe 2, de la directive 2014/40:
 - i) s'il est correctement interprété, dans quelle mesure permet-il aux États membres d'adopter des règles plus strictes en matière de 'standardisation' des conditionnements des produits du tabac, et
 - ii) à la lumière de cette interprétation, l'article 24, paragraphe 2, est-il entaché d'illégalité au motif que l'article 114 TFUE n'est pas un fondement juridique approprié?
 - b) L'article 24, paragraphe 3, de la directive 2014/40, qui permet aux États membres d'interdire une certaine catégorie de produits du tabac ou de produits connexes dans des circonstances spécifiques, est-il entaché d'illégalité au motif que l'article 114 TFUE n'est pas un fondement juridique approprié?
 - c) Les dispositions suivantes sont-elles entachées d'illégalité au motif que l'article 114 TFUE n'est pas un fondement juridique approprié:
 - i) les dispositions du titre II, chapitre II, de la directive 2014/40, relatives à l'étiquetage et au conditionnement;
 - ii) l'article 7 de la directive 2014/40, en ce qu'il interdit les cigarettes au menthol et les produits du tabac contenant un arôme caractérisant;
 - iii) l'article 18 de la directive 2014/40 qui permet aux États membres d'interdire les ventes à distance transfrontalières de produits du tabac, et
 - iv) les articles 3, paragraphe 4, et 4, paragraphe 5, de la directive 2014/40, qui délèguent des pouvoirs à la Commission en matière de niveaux d'émission?
- 2) S'agissant de l'article 13 de la directive 2014/40:
 - a) s'il est interprété exactement, interdit-il que des mentions vraies et non trompeuses concernant les produits du tabac figurent sur leur conditionnement, et
 - b) si tel est le cas, est-il entaché d'illégalité au motif qu'il méconnaît le principe de proportionnalité et/ou l'article 11 de la Charte?
- 3) Les dispositions suivantes sont-elles, en tout ou en partie, entachées d'illégalité au motif qu'elles méconnaissent le principe de proportionnalité:
 - a) l'article 7, paragraphes 1 et 7, en ce qu'il interdit la mise sur le marché de produits du tabac au menthol en tant qu'arôme caractérisant et de produits du tabac contenant des arômes dans un de leurs composants;
 - b) les articles 8, paragraphe 3, 9, paragraphe 3, 10, paragraphe 1, sous g), et 14, en ce qu'ils imposent diverses exigences en matière de standardisation des conditionnements, et
 - c) l'article 10, paragraphe 1, sous a) et c), en ce qu'il impose des avertissements sanitaires recouvrant 65 % de la surface extérieure avant et arrière de l'unité de conditionnement et de tout emballage extérieur?
- 4) L'une des dispositions suivantes de la directive 2014/40 est-elle, en tout ou en partie, entachée d'illégalité au motif qu'elle méconnaît l'article 290 TFUE:
 - a) l'article 3, paragraphes 2 et 4, relatif aux niveaux d'émission maximaux;
 - b) l'article 4, paragraphe 5, relatif aux méthodes de mesure des émissions;
 - c) l'article 7, paragraphes 5, 11 et 12, relatif à la réglementation des ingrédients;
 - d) les articles 9, paragraphe 5, 10, paragraphes 1, sous f), et 3, 11, paragraphe 6, 12, paragraphe 3, et 20, paragraphe 12, relatifs aux avertissements sanitaires;
 - e) l'article 20, paragraphe 11, relatif à l'interdiction des cigarettes électroniques et/ou les flacons de recharge, et/ou

- f) l'article 15, paragraphe 12, relatif aux contrats de stockage de données?
- 5) Les articles 3, paragraphe 4, et 4, paragraphe 5, de la directive 2014/40 sont-ils entachés d'illégalité au motif qu'ils méconnaissent le principe de sécurité juridique et/ou qu'ils délèguent de manière illicite des pouvoirs à des organes extérieurs qui ne sont pas soumis aux garanties procédurales de l'Union européenne?
- 6) Les dispositions suivantes de la directive 2014/40 sont-elles, en tout ou en partie, entachées d'illégalité au motif qu'elles méconnaissent l'article 291 TFUE:
- a) l'article 6, paragraphe 1, relatif aux obligations de déclaration;
 - b) l'article 7, paragraphes 2 à 4 et 10, relatif aux actes d'exécution en matière d'interdiction des produits du tabac dans certaines circonstances, et/ou
 - c) les articles 9, paragraphe 6, et 10, paragraphe 4, relatifs aux avertissements sanitaires?
- 7) La directive 2014/40 et, notamment, ses articles 7, 8, paragraphe 3, 9, paragraphe 3, 10, paragraphe 1, sous g), 13 et 14 sont-ils entachés d'illégalité en raison de leur non-conformité au principe de subsidiarité?»

Sur les questions préjudicielles

Sur la recevabilité

- 29 Le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission ainsi que le gouvernement français soutiennent que la demande de décision préjudicielle est en tout ou en partie irrecevable.

Sur la recevabilité de la demande de décision préjudicielle dans son intégralité

- 30 La demande de décision préjudicielle serait irrecevable dans son intégralité au motif, d'une part, qu'il n'existe pas de litige réel entre les parties et, d'autre part, que le recours tendant au contrôle de la légalité («judicial review») de l'«intention et/ou de l'obligation» du gouvernement du Royaume-Uni de transposer une directive constitue un moyen de contourner le système de voies de recours institué par le traité FUE.
- 31 À cet égard, il convient de rappeler qu'il appartient au seul juge national, qui est saisi du litige et qui doit assumer la responsabilité de la décision juridictionnelle à intervenir, d'apprécier, au regard des particularités de l'affaire, tant la nécessité d'une décision préjudicielle pour être en mesure de rendre son jugement que la pertinence des questions qu'il pose à la Cour. En conséquence, dès lors que les questions posées portent sur l'interprétation ou sur la validité d'une règle de droit de l'Union, la Cour est, en principe, tenue de statuer (arrêt Gauweiler e.a., C-62/14, EU:C:2015:400, point 24).
- 32 Il s'ensuit que les questions portant sur le droit de l'Union bénéficient d'une présomption de pertinence. Le refus de la Cour de statuer sur une question préjudicielle posée par une juridiction nationale n'est possible que s'il apparaît de manière manifeste que l'interprétation ou l'appréciation de validité d'une règle de l'Union sollicitée n'a aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal, lorsque le problème est de nature hypothétique ou encore lorsque la Cour ne dispose pas des éléments de fait et de droit nécessaires pour répondre de façon utile aux questions qui lui sont posées (arrêt Gauweiler e.a., C-62/14, EU:C:2015:400, point 25).
- 33 S'agissant, premièrement, du caractère réel du litige au principal, il convient de relever que le recours tendant au contrôle de la légalité de «l'intention et/ou de l'obligation» du gouvernement du Royaume-Uni de transposer la directive 2014/40, introduit par les requérantes au principal devant la juridiction de renvoi, a été jugé recevable par cette dernière, alors même que, à la date de

l'introduction de ce recours, le délai prévu pour la transposition de cette directive n'avait pas encore expiré et qu'aucune mesure nationale de transposition de ladite directive n'avait été adoptée. Par ailleurs, il existe un désaccord entre les requérantes au principal et le secrétaire d'État à la Santé sur le point de savoir si les recours susmentionnés sont fondés. La juridiction de renvoi étant appelée à trancher ce désaccord, il n'apparaît pas de façon manifeste que le litige au principal n'est pas réel [voir, par analogie, arrêt *British American Tobacco (Investments)* et *Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, points 36 et 38].

- 34 S'agissant, deuxièmement, de l'argument selon lequel le recours tendant à un contrôle de la légalité («judicial review») de l'«intention et/ou de l'obligation» du Royaume-Uni de transposer une directive constitue un moyen de contourner le système de voies de recours instauré par le traité FUE, il convient de rappeler que la Cour a déjà déclaré recevables plusieurs demandes de décision préjudicielle portant sur la validité d'actes de droit dérivé formulées dans le cadre de tels recours, notamment dans les affaires ayant donné lieu aux arrêts *British American Tobacco (Investments)* et *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741), *Intertanko e.a.* (C-308/06, EU:C:2008:312) ainsi que *Afton Chemical* (C-343/09, EU:C:2010:419).
- 35 Par ailleurs, la possibilité, pour les particuliers, de faire valoir devant les juridictions nationales l'invalidité d'un acte de l'Union de portée générale n'est pas subordonnée à la condition que ledit acte ait effectivement déjà fait l'objet de mesures d'application adoptées en vertu du droit national. Il suffit à cet égard que la juridiction nationale soit saisie d'un litige réel dans lequel se pose, à titre incident, la question de la validité d'un tel acte. Or, cette condition est remplie dans le cas du litige au principal, ainsi qu'il ressort du point 33 du présent arrêt [voir, par analogie, arrêts *British American Tobacco (Investments)* et *Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, point 40, et *Gauweiler e.a.*, C-62/14, EU:C:2015:400, point 29].
- 36 Dans ces conditions, la demande de décision préjudicielle ne saurait être déclarée irrecevable dans son ensemble.

Sur la recevabilité de certaines questions préjudicielles

- 37 Il y a lieu d'examiner la recevabilité de certaines des questions préjudicielles au regard, premièrement, de l'argumentation selon laquelle la première question, sous a), b) et c), iii), qui porte sur l'interprétation et la validité des articles 18 et 24, paragraphes 2 et 3, de la directive 2014/40, est hypothétique et sans rapport avec l'objet du litige au principal.
- 38 Il convient de constater que ces dispositions s'adressent aux États membres en les autorisant, en substance, à introduire ou à maintenir dans leur ordre juridique interne certaines interdictions ou nouvelles exigences. S'il est certes vrai que lesdites dispositions prévoient ainsi une faculté offerte aux États membres et non pas une obligation d'agir, il n'en demeure pas moins qu'elles sont susceptibles d'entrer en ligne de compte lors de l'adoption des mesures nationales de transposition de cette directive. En effet, la nature, le contenu et l'étendue de ces mesures pourraient varier en fonction de l'interprétation et de la validité des articles 18 et 24, paragraphes 2 et 3, de ladite directive.
- 39 Le fait que la décision de renvoi ne comporte pas d'indication quant à l'intention du Royaume-Uni de se prévaloir de ces dispositions lors de la transposition de la directive 2014/40 dans son ordre juridique interne n'implique pas que les questions relatives à leur interprétation et à leur validité soient de nature purement hypothétique. En effet, la décision de faire usage desdites dispositions pourrait dépendre de l'issue de la procédure au principal, qui porte précisément sur l'intention et/ou l'obligation du Royaume-Uni de transposer cette directive.

- 40 Partant, il n'apparaît pas de manière manifeste que l'interprétation et l'appréciation de la validité des mêmes dispositions n'ont aucun rapport avec l'objet du litige au principal ou que les problèmes soulevés sont de nature hypothétique.
- 41 La première question, sous a), b) et c), iii), est donc recevable.
- 42 S'agissant, deuxièmement, de la recevabilité de la première question, sous c), iv), ainsi que des quatrième à sixième questions, il y a lieu de relever que celles-ci portent sur la validité des articles 3, paragraphes 2 et 4, 4, paragraphe 5, 6, paragraphe 1, 7, paragraphes 2 à 5 et 10 à 12, 9, paragraphes 5 et 6, 10, paragraphes 1, sous f), 3 et 4, 11, paragraphe 6, 12, paragraphe 3, 15, paragraphe 12, et 20, paragraphes 11 et 12 de la directive 2014/40. Ces dispositions confèrent à la Commission le pouvoir d'adopter divers actes délégués ou d'exécution.
- 43 Or, force est de constater qu'aucune de ces dispositions ne s'adresse aux États membres. Partant, celles-ci ne se rapportent pas à la transposition de cette directive dans l'ordre juridique interne de ces derniers.
- 44 En outre, il n'a pas été allégué que l'invalidité de l'une ou de plusieurs de ces dispositions entraînerait l'invalidité d'autres dispositions de ladite directive donnant lieu à transposition.
- 45 Dans ces conditions, il est manifeste que la première question, sous c), iv), ainsi que les quatrième à sixième questions n'ont aucun rapport avec l'intention et/ou l'obligation du Royaume-Uni de transposer la directive 2014/40, qui constituent l'objet du litige au principal.
- 46 Partant, il y a lieu de déclarer irrecevables la première question, sous c), iv), ainsi que les quatrième à et sixième questions.
- 47 En ce qui concerne, troisièmement, la recevabilité de la septième question, relative à la validité des articles 7, 8, paragraphe 3, 9, paragraphe 3, 10, paragraphe 1, sous g), 13 et 14 de la directive 2014/40, il convient de rappeler qu'il découle de l'esprit de coopération qui doit présider au fonctionnement du renvoi préjudiciel qu'il est indispensable que la juridiction nationale expose, dans sa décision de renvoi, les raisons précises pour lesquelles elle considère qu'une réponse à ses questions concernant l'interprétation ou la validité de certaines dispositions du droit de l'Union est nécessaire à la solution du litige (voir en ce sens, notamment, arrêts Bertini e.a., 98/85, 162/85 et 258/85, EU:C:1986:246, point 6; ABNA e.a., C-453/03, C-11/04, C-12/04 et C-194/04, EU:C:2005:741, point 46, ainsi que IATA et ELFAA, C-344/04, EU:C:2006:10, point 31).
- 48 Il est, dès lors, important que la juridiction nationale indique en particulier les raisons précises qui l'ont conduite à s'interroger sur la validité de certaines dispositions du droit de l'Union et expose les motifs d'invalidité qui, par voie de conséquence, lui paraissent pouvoir être retenus (voir, en ce sens, notamment, arrêts Greenpeace France e.a., C-6/99, EU:C:2000:148, point 55, ainsi qu'ordonnance Adiamix, C-368/12, EU:C:2013:257, point 22). Une telle exigence ressort également de l'article 94, sous c), du règlement de procédure de la Cour.
- 49 En outre, selon une jurisprudence constante de la Cour, les informations fournies dans les décisions de renvoi servent non seulement à permettre à la Cour de donner des réponses utiles, mais également à procurer aux gouvernements des États membres ainsi qu'aux autres intéressés la possibilité de présenter des observations conformément à l'article 23 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne. Il incombe à la Cour de veiller à ce que cette possibilité soit sauvegardée, compte tenu du fait que, en vertu de cet article, seules les décisions de renvoi sont notifiées aux parties intéressées, accompagnées d'une traduction dans la langue officielle de chaque État membre, à l'exclusion du dossier national éventuellement transmis à la Cour par la juridiction de renvoi (voir, notamment, arrêts Holdijk e.a., 141/81 à 143/81, EU:C:1982:122, point 6; Lehtonen et Castors Braine, C-176/96, EU:C:2000:201, point 23, ainsi que ordonnance Adiamix, C-368/12, EU:C:2013:257, point 24).

- 50 Il découle de ce qui précède, d'une part, que, dans le cadre d'un renvoi préjudiciel, la Cour examine la validité d'un acte de l'Union ou de certaines dispositions de celui-ci au regard des motifs d'invalidité repris dans la décision de renvoi. D'autre part, l'absence de toute mention des raisons précises qui ont conduit la juridiction de renvoi à s'interroger sur la validité de cet acte ou de ces dispositions entraîne l'irrecevabilité des questions relatives à la validité de ceux-ci.
- 51 En l'occurrence, la juridiction de renvoi n'expose pas les raisons pour lesquelles elle a décidé, dans le cadre de sa septième question, d'interroger la Cour sur la validité des articles 8, paragraphe 3, 9, paragraphe 3, 10, paragraphe 1, sous g), 13 et 14 de la directive 2014/40. En effet, tous les éléments relatifs à cette question figurant dans la décision de renvoi se rapportent exclusivement à l'article 7 de ladite directive.
- 52 Dans ces conditions, la septième question n'est recevable qu'en tant qu'elle concerne l'article 7 de la directive 2014/40.
- 53 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de déclarer irrecevables la première question, sous c), iv), les quatrième à sixième questions ainsi que la septième question, en tant qu'elle vise les articles 8, paragraphe 3, 9, paragraphe 3, 10, paragraphe 1, sous g), 13 et 14 de la directive 2014.

Sur la première question

- 54 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si la directive 2014/40 est en tout ou en partie invalide, en raison du fait que l'article 114 TFUE ne lui fournit pas une base juridique appropriée. En particulier, cette juridiction s'interroge sur la validité des articles 7, 18, 24, paragraphes 2 et 3, de ladite directive ainsi que des dispositions du titre II, chapitre II, de celle-ci.
- 55 Il y a lieu de relever que, en dépit du libellé de la première question, la décision de renvoi ne mentionne aucun motif précis d'invalidité de la directive 2014/40 dans son ensemble. En effet, les considérations qui figurent dans cette décision se rapportent exclusivement à la validité de chacune des dispositions énumérées au point précédent du présent arrêt, prises isolément.
- 56 Dans ces conditions, il convient de répondre à la première question en examinant les motifs d'invalidité invoqués contre chacune desdites dispositions. Si, à l'issue de cet examen, l'une de ces dispositions devait être déclarée invalide, il conviendrait d'examiner si cette invalidité affecte la validité de la directive 2014/40 dans son ensemble.
- 57 L'article 114, paragraphe 1, TFUE prévoit que le Parlement et le Conseil arrêtent les mesures relatives au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur.
- 58 À cet égard, si la simple constatation de disparités entre les réglementations nationales ne suffit pas pour justifier le recours à l'article 114 TFUE, il en va différemment en cas de divergences entre les dispositions législatives, réglementaires ou administratives des États membres qui sont de nature à entraver les libertés fondamentales et à avoir ainsi une incidence directe sur le fonctionnement du marché intérieur [voir, en ce sens, arrêts Allemagne/Parlement et Conseil, C-376/98, EU:C:2000:544, points 84 et 95; British American Tobacco (Investments) et Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, points 59 et 60; Arnold André, C-434/02, EU:C:2004:800, point 30; Swedish Match, C-210/03, EU:C:2004:802, point 29; Allemagne/Parlement et Conseil, C-380/03, EU:C:2006:772, point 37, ainsi que Vodafone e.a., C-58/08, EU:C:2010:321, point 32].

- 59 Il résulte également d'une jurisprudence constante que, si le recours à l'article 114 TFUE comme base juridique est possible en vue de prévenir des obstacles futurs aux échanges résultant de l'évolution hétérogène des législations nationales, l'apparition de tels obstacles doit être vraisemblable et la mesure en cause doit avoir pour objet leur prévention [arrêts *British American Tobacco (Investments)* et *Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, point 61; *Arnold André*, C-434/02, EU:C:2004:800, point 31; *Swedish Match*, C-210/03, EU:C:2004:802, point 30; *Allemagne/Parlement et Conseil*, C-380/03, EU:C:2006:772, point 38, ainsi que *Vodafone e.a.*, C-58/08, EU:C:2010:321, point 33].
- 60 La Cour a, par ailleurs, jugé que, dès lors que les conditions du recours à l'article 114 TFUE comme base juridique se trouvent remplies, le législateur de l'Union ne saurait être empêché de se fonder sur cette base juridique du fait que la protection de la santé publique est déterminante dans les choix à faire [arrêts *British American Tobacco (Investments)* et *Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, point 62; *Arnold André*, C-434/02, EU:C:2004:800, point 32; *Swedish Match*, C-210/03, EU:C:2004:802, point 31, ainsi que *Allemagne/Parlement et Conseil*, C-380/03, EU:C:2006:772, point 39].
- 61 Il convient, en outre, de souligner que l'article 168, paragraphe 1, premier alinéa, TFUE prévoit qu'un niveau élevé de protection de la santé humaine est assuré dans la définition et la mise en œuvre de toutes les politiques et actions de l'Union et que l'article 114, paragraphe 3, TFUE exige de façon expresse que, dans l'harmonisation réalisée, un niveau élevé de protection de la santé des personnes soit garanti [arrêts *British American Tobacco (Investments)* et *Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, point 62; *Arnold André*, C-434/02, EU:C:2004:800, point 33; *Swedish Match*, C-210/03, EU:C:2004:802, point 32, ainsi que *Allemagne/Parlement et Conseil*, C-380/03, EU:C:2006:772, point 40].
- 62 Il découle de ce qui précède que, lorsqu'il existe des obstacles aux échanges ou qu'il est vraisemblable que de tels obstacles vont apparaître dans le futur, en raison du fait que les États membres ont pris, ou sont en train de prendre, à l'égard d'un produit ou d'une catégorie de produits des mesures divergentes de nature à assurer un niveau de protection différent et à empêcher de ce fait le ou les produits concernés de circuler librement dans l'Union, l'article 114 TFUE habilite le législateur de l'Union à intervenir en arrêtant les mesures appropriées dans le respect, d'une part, du paragraphe 3 de cet article et, d'autre part, des principes juridiques mentionnés dans le traité FUE ou dégagés par la jurisprudence, notamment du principe de proportionnalité (arrêts *Arnold André*, C-434/02, EU:C:2004:800, point 34; *Swedish Match*, C-210/03, EU:C:2004:802, point 33, ainsi que *Allemagne/Parlement et Conseil*, C-380/03, EU:C:2006:772, point 41).
- 63 Il y a lieu de relever également que, par l'expression «mesures relatives au rapprochement», figurant à l'article 114 TFUE, les auteurs du traité ont voulu conférer au législateur de l'Union, en fonction du contexte général et des circonstances spécifiques de la matière à harmoniser, une marge d'appréciation quant à la technique de rapprochement la plus appropriée afin d'aboutir au résultat souhaité, notamment dans des domaines qui se caractérisent par des particularités techniques complexes (arrêts *Allemagne/Parlement et Conseil*, C-380/03, EU:C:2006:772, point 42, ainsi que *Royaume-Uni/Parlement et Conseil*, C-270/12, EU:C:2014:18, point 102). Le législateur de l'Union pourrait donc, dans l'exercice de cette marge d'appréciation, ne procéder à une harmonisation que par étapes et n'exiger qu'une suppression progressive des mesures unilatérales prises par les États membres (arrêt *Rewe-Zentrale*, 37/83, EU:C:1984:89, point 20).
- 64 En fonction des circonstances, les mesures visées à l'article 114, paragraphe 1, TFUE peuvent consister à obliger l'ensemble des États membres à autoriser la commercialisation du ou des produits concernés, à assortir une telle obligation d'autorisation de certaines conditions, voire à interdire, provisoirement ou définitivement, la commercialisation d'un ou de certains produits (arrêts *Arnold André*, C-434/02, EU:C:2004:800, point 35; *Swedish Match*, C-210/03, EU:C:2004:802, point 34, ainsi que *Allemagne/Parlement et Conseil*, C-380/03, EU:C:2006:772, point 43).

65 C'est à la lumière de ces principes qu'il convient de vérifier si les conditions du recours à l'article 114 TFUE comme base juridique des dispositions de la directive 2014/40 visées par la première question sont réunies.

Sur la première question, sous a)

66 Par sa première question, sous a), la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 24, paragraphe 2, de la directive 2014/40 doit être interprété en ce sens qu'il permet aux États membres d'adopter des règles en matière de standardisation des conditionnements des produits du tabac plus strictes que celles prévues par cette directive, et si, à la lumière de cette interprétation, cette disposition est invalide au motif que l'article 114 TFUE ne constitue pas, pour celle-ci, une base juridique appropriée.

67 En vertu de l'article 24, paragraphe 1, de la directive 2014/40, les États membres ne peuvent, pour des considérations relatives aux aspects réglementés par cette directive et sous réserve des paragraphes 2 et 3 de cet article 24, interdire ni restreindre la mise sur le marché des produits du tabac ou des produits connexes, dès lors qu'ils sont conformes à cette même directive. Selon le paragraphe 2 dudit article 24, la directive 2014/40 n'affecte pas le droit d'un État membre de maintenir ou d'instaurer, sous certaines conditions, de «nouvelles exigences, applicables à tous les produits mis sur son marché, en ce qui concerne la standardisation des conditionnements des produits du tabac».

68 Les parties requérantes au principal, l'Irlande, le gouvernement du Royaume-Uni et le gouvernement norvégien considèrent que l'article 24, paragraphe 2, de la directive 2014/40 autorise les États membres à maintenir ou à introduire de nouvelles exigences relatives à tout aspect du conditionnement des produits du tabac, qu'il soit régi ou non par cette directive. En revanche, le gouvernement portugais, le Parlement, le Conseil et la Commission estiment que cette faculté ne pourrait s'étendre qu'aux aspects du conditionnement qui n'ont pas été harmonisés par ladite directive.

69 Il convient de relever, à cet égard, que l'article 24, paragraphe 2, de la directive 2014/40 peut effectivement se prêter à plusieurs interprétations, de sorte que l'étendue précise de la faculté ainsi accordée aux États membres n'apparaît pas dépourvue de toute ambiguïté. En effet, d'une part, cette directive ne contient pas de définition des termes «nouvelles exigences» et «standardisation», employés à l'article 24, paragraphe 2, de celle-ci. D'autre part, cette disposition n'indique pas si cette faculté s'étend ou non aux aspects du conditionnement des produits de tabac qui ont été harmonisés par ladite directive.

70 Or, il est de jurisprudence constante que, lorsqu'un texte du droit dérivé est susceptible de faire l'objet de plus d'une interprétation, il convient de donner la préférence à celle qui rend la disposition conforme au traité plutôt qu'à celle conduisant à constater son incompatibilité avec celui-ci (voir, notamment, arrêt *Ordre des barreaux francophones et germanophone* e.a., C-305/05, EU:C:2007:383, point 28).

71 L'interprétation de l'article 24, paragraphe 2, de la directive 2014/40, selon laquelle cette disposition permettrait aux États membres de maintenir ou d'introduire de nouvelles exigences relatives à tout aspect du conditionnement des produits du tabac, y compris ceux qui ont été harmonisés par cette directive, reviendrait, en substance, à remettre en cause l'harmonisation opérée par celle-ci en matière de conditionnement de ces produits. En effet, une telle interprétation aurait pour conséquence d'autoriser les États membres à substituer aux exigences en matière de conditionnement qui ont été harmonisées par ladite directive d'autres exigences, introduites au niveau national, et cela en méconnaissance des règles relatives au maintien et à l'introduction de dispositions nationales dérogeant à une mesure d'harmonisation, prévues à l'article 114, paragraphes 4 à 10, TFUE.

- 72 Une telle interprétation rendrait l'article 24, paragraphe 2, de la directive 2014/40 incompatible avec l'article 114 TFUE.
- 73 Toutefois, l'article 24, paragraphe 2, de la directive 2014/40 peut également être interprété en ce sens que cette disposition n'autorise les États membres à maintenir ou à instaurer de nouvelles exigences qu'en ce qui concerne les aspects de la standardisation du conditionnement des produits du tabac qui n'ont pas été harmonisés par cette directive. S'il est certes vrai que le libellé de cet article 24, paragraphe 2, ne contient pas cette précision, il n'en demeure pas moins qu'une telle interprétation est conforme à l'objectif et à l'économie générale de ladite directive.
- 74 En effet, il ressort de l'article 1^{er}, sous b), de la directive 2014/40 que celle-ci a pour objectif le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres concernant «certains» aspects de l'étiquetage et du conditionnement des produits du tabac. Il s'ensuit que cette directive ne vise pas à harmoniser tous les aspects de l'étiquetage et du conditionnement de ces produits.
- 75 Cette conclusion se trouve corroborée par l'article 28, paragraphe 2, sous a), de la directive 2014/40, aux termes duquel, lors de l'élaboration du rapport visé à l'article 28, paragraphe 1, de cette directive, la Commission attache une attention particulière, notamment, à «l'expérience acquise en ce qui concerne l'aspect des surfaces de conditionnement ne relevant pas du champ d'application de [ladite] directive».
- 76 Le considérant 53 de la directive 2014/40 précise, à cet égard, que, compte tenu des différents niveaux d'harmonisation réalisés par cette directive, les États membres devraient conserver la faculté d'imposer des exigences relatives, par exemple, aux couleurs des conditionnements des produits du tabac ou de prévoir une normalisation accrue de ces conditionnements. En effet, aucune disposition de ladite directive ne prévoit ni n'interdit une telle normalisation et ne régit davantage les couleurs des conditionnements des produits du tabac, sans préjudice des exigences énoncées à l'article 13 de celle-ci.
- 77 En outre, il découle de l'économie générale de la directive 2014/40 que celle-ci ne procède pas à une harmonisation exhaustive en matière de fabrication, de présentation et de vente des produits du tabac et des produits connexes. En attestent, notamment, les considérants 47 et 48 de cette directive, qui font état de plusieurs aspects non régis par celle-ci. De même, le considérant 55 de ladite directive énonce que les États membres devraient demeurer libres de maintenir ou d'instaurer une législation nationale applicable à tous les produits mis sur leurs marchés nationaux «en ce qui concerne les aspects qui ne sont pas réglementés par la [même] directive».
- 78 Il convient, dès lors, d'examiner le point de savoir si l'interprétation de l'article 24, paragraphe 2, de la directive 2014/40 envisagée au point 73 du présent arrêt rend cette disposition conforme à l'article 114 TFUE.
- 79 Il est certes vrai que, en autorisant les États membres à maintenir ou à instaurer de nouvelles exigences portant sur les aspects du conditionnement qui n'ont pas été harmonisés par la directive 2014/40, l'article 24, paragraphe 2, de celle-ci ne garantit pas que les produits dont le conditionnement est conforme aux exigences de cette directive puissent circuler librement sur le marché intérieur.
- 80 Toutefois, cette circonstance est la conséquence inéluctable de la technique d'harmonisation choisie, en l'occurrence, par le législateur de l'Union. Ainsi qu'il a été rappelé au point 63 du présent arrêt, celui-ci dispose d'une marge d'appréciation, notamment en ce qui concerne la possibilité de ne procéder à une harmonisation que par étapes et de n'exiger qu'une suppression progressive des mesures unilatérales prises par les États membres.

- 81 Or, ainsi que l'a relevé M^{me} l'avocat général au point 119 de ses conclusions, une mesure d'harmonisation partielle en matière d'étiquetage et de conditionnement des produits du tabac, telle que celle réalisée par la directive 2014/40, ne favorise pas moins le fonctionnement du marché intérieur, puisqu'elle élimine, sinon tous les obstacles aux échanges, à tout le moins un certain nombre d'entre eux.
- 82 En effet, à la différence de la directive en cause dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Allemagne/Parlement et Conseil (C-376/98, EU:C:2000:544), le paragraphe 1 de l'article 24 de la directive 2014/40 lu en combinaison avec le paragraphe 2 de cet article, tel qu'interprété au point 73 du présent arrêt, interdit aux États membres de s'opposer, pour des considérations relatives aux aspects du conditionnement que cette directive harmonise, à l'importation, à la vente et à la consommation des produits du tabac qui sont conformes aux exigences posées par ladite directive. Ainsi, ces dispositions participent à la réalisation de l'objectif d'amélioration des conditions de fonctionnement du marché intérieur et sont donc conformes à l'article 114 TFUE [voir, par analogie, arrêt *British American Tobacco (Investments) et Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, point 74].
- 83 Il s'ensuit que l'interprétation de l'article 24, paragraphe 2, de la directive 2014/40, selon laquelle cette disposition autorise les États membres à maintenir ou à instaurer de nouvelles exigences en ce qui concerne les seuls aspects du conditionnement des produits du tabac qui ne sont pas harmonisés par cette directive, permet de rendre cette disposition conforme à l'article 114 TFUE. Dès lors, en application de la jurisprudence citée au point 70 du présent arrêt, il convient de retenir cette interprétation.
- 84 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la première question, sous a), de la manière suivante:
- l'article 24, paragraphe 2, de la directive 2014/40 doit être interprété en ce sens que les États membres peuvent maintenir ou instaurer de nouvelles exigences en ce qui concerne les aspects du conditionnement des produits du tabac qui ne sont pas harmonisés par cette directive;
 - l'examen de cette question n'a pas révélé d'éléments de nature à affecter la validité de cette disposition.
- Sur la première question, sous b)
- 85 Par sa première question, sous b), la juridiction de renvoi demande si l'article 24, paragraphe 3, de la directive 2014/40 est invalide au motif que l'article 114 TFUE ne constitue pas, pour cette disposition, une base juridique appropriée.
- 86 L'article 24, paragraphe 3, de la directive 2014/40 prévoit, notamment, qu'un État membre peut interdire une «certaine catégorie» de produits du tabac ou de produits connexes pour des motifs relatifs à la situation spécifique dudit État membre et à condition que ces dispositions soient justifiées par la nécessité de protéger la santé publique, compte tenu du niveau élevé de protection de la santé humaine qu'assure cette directive.
- 87 Il est certes vrai que, en permettant aux États membres d'interdire une certaine catégorie de produits du tabac ou de produits connexes, alors même que ceux-ci sont conformes aux exigences posées par la directive 2014/40, l'article 24, paragraphe 3, de cette dernière est susceptible d'entraver la libre circulation de ces produits.
- 88 Toutefois, il y a lieu de constater que la directive 2014/40 n'a pas pour objet d'interférer avec les politiques des États membres en matière de licéité des produits du tabac en tant que tels.

- 89 En effet, le considérant 48 de la directive 2014/40 précise que celle-ci «n'harmonise [pas] les règles relatives aux environnements sans tabac». De telles règles pourraient aller de l'interdiction de fumer dans certains endroits à l'interdiction de la mise sur le marché d'une catégorie entière de produits du tabac.
- 90 Il s'ensuit que l'article 24, paragraphe 3, de la directive 2014/40 porte sur un aspect qui n'a pas fait l'objet des mesures d'harmonisation arrêtées par celle-ci et qui ne doit pas, dès lors, être soumis aux règles relatives à l'introduction de dispositions nationales dérogeant à une mesure d'harmonisation, prévues à l'article 114, paragraphes 4 à 10, TFUE.
- 91 Le paragraphe 3 de l'article 24 de la directive 2014/40, lu en combinaison avec le paragraphe 1 de cet article, vise ainsi à délimiter le champ d'application de cette directive en clarifiant le fait que les produits du tabac et les produits connexes qui sont conformes aux exigences posées par ladite directive peuvent circuler librement sur le marché intérieur, pour autant que ces produits relèvent d'une catégorie de produits du tabac ou de produits connexes qui est, en tant que telle, licite dans l'État membre de leur commercialisation.
- 92 Il convient de souligner à cet égard que le législateur de l'Union peut valablement décider de faire figurer, dans un acte législatif adopté sur le fondement de l'article 114 TFUE, des dispositions visant à expliciter les questions qui ne font pas l'objet des mesures d'harmonisation arrêtées, d'autant plus que l'article 24, paragraphe 3, de la directive 2014/40 prévoit des conditions ainsi qu'un mécanisme visant à prévenir des discriminations arbitraires ou des restrictions déguisées du commerce entre les États membres, dans l'intérêt du bon fonctionnement du marché intérieur qui sous-tend ledit article 114 TFUE.
- 93 Doit également être écartée l'argumentation tirée de l'incohérence qui existerait entre l'article 24, paragraphe 3, de la directive 2014/40 et l'article 7 de celle-ci, en raison du fait que, d'une part, l'interdiction des arômes caractérisants prévue à cette dernière disposition aurait pour objectif d'éliminer les disparités entre les réglementations des États membres, alors que, d'autre part, cet article 24, paragraphe 3, faciliterait l'apparition de telles disparités.
- 94 En effet, cette argumentation procède d'une compréhension erronée de l'articulation existant entre les articles 7 et 24, paragraphe 3, de la directive 2014/40. Sans se contredire aucunement, ces deux dispositions sont complémentaires. En effet, en interdisant les produits du tabac contenant un arôme caractérisant, cet article 7 vise à éliminer les disparités existant à cet égard entre les réglementations des États membres, afin, notamment, d'assurer la libre circulation des produits du tabac en général. En vertu de l'article 24, paragraphe 1, de ladite directive, ces produits, dès lors qu'ils sont conformes, notamment, audit article 7, bénéficient de la libre circulation sur le marché intérieur aussi longtemps que la catégorie de produits du tabac dont ils relèvent n'est pas, ainsi qu'il résulte de l'article 24, paragraphe 3, de la même directive, interdite, en tant que telle, dans l'État membre de leur commercialisation.
- 95 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de constater que l'examen de la première question, sous b), n'a pas révélé d'éléments de nature à affecter la validité de l'article 24, paragraphe 3, de la directive 2014/40.

Sur la première question, sous c)

- 96 Par sa première question, sous c), la juridiction de renvoi demande si les dispositions du titre II, chapitre II, de la directive 2014/40 ainsi que les articles 7 et 18 de celle-ci sont invalides au motif que l'article 114 TFUE ne constitue pas, pour ces dispositions, une base juridique appropriée.

– Sur la première question, sous c), i)

- 97 Les motifs d'invalidité invoqués dans la décision de renvoi à l'égard des dispositions du chapitre II, intitulé «Étiquetage et conditionnement», du titre II de la directive 2014/40 portent, en premier lieu, sur l'absence alléguée de divergences, ou de risque d'apparition de telles divergences, entre les réglementations nationales en matière de conditionnement et d'étiquetage des produits du tabac, susceptibles d'entraver la libre circulation de ces derniers. En effet, les différences existantes seraient dues non pas à de telles divergences, mais à la stratégie commerciale des fabricants, consistant à adapter le conditionnement et l'étiquetage de leurs produits aux préférences des consommateurs, lesquelles varieraient d'un État membre à l'autre.
- 98 À cet égard, il y a lieu de relever qu'il ressort des considérants 22, 23 et 28 de la directive 2014/40 ainsi que de l'analyse d'impact du 19 décembre 2012 établie par la Commission et accompagnant la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de fabrication, de présentation et de vente des produits du tabac et des produits connexes [SWD(2012) 452 final, 1^{re} partie, p. 30 et suivantes] qu'il existait, à la date de l'adoption de la directive 2014/40, d'importantes divergences entre les réglementations nationales en matière d'étiquetage et de conditionnement des produits du tabac. Alors que, notamment, certains États membres prescrivaient des avertissements sanitaires combinés, constitués d'une image et d'un message, d'autres n'imposaient que des avertissements constitués d'un message. En outre, il existait, au niveau national, des divergences concernant la taille des paquets de cigarettes, le nombre minimal de cigarettes par unité de conditionnement, ainsi que les éléments publicitaires autorisés sur ces unités.
- 99 Par ailleurs, ainsi qu'il ressort des considérants 23 et 24 de la directive 2014/40, en l'absence d'action supplémentaire au niveau de l'Union, ces disparités risquaient de s'accroître au cours des années, compte tenu notamment de la nécessité d'adapter la réglementation relative à l'étiquetage aux avancées internationales en la matière, telles que celles figurant dans les directives de la CCLAT relatives au conditionnement et à l'étiquetage des produits du tabac.
- 100 Étant donné que le marché des produits du tabac est un marché dans lequel les échanges entre États membres représentent une part relativement importante, les règles nationales relatives aux conditions auxquelles doivent répondre ces produits, notamment celles qui concernent leur dénomination, leur composition et leur étiquetage, sont par nature susceptibles, en l'absence d'harmonisation au niveau de l'Union, de constituer des obstacles à la libre circulation des marchandises [voir, en ce sens, arrêt *British American Tobacco (Investments) et Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, point 64].
- 101 Or, conformément à la jurisprudence citée au point 62 du présent arrêt, lorsqu'il existe des obstacles aux échanges ou qu'il est vraisemblable que de tels obstacles vont apparaître dans le futur, en raison du fait que les États membres ont pris, ou sont en train de prendre, en ce qui concerne un produit ou une catégorie de produits des mesures divergentes de nature à assurer un niveau de protection différent et à empêcher, pour cette raison, le ou les produits concernés de circuler librement dans l'Union, l'article 114 TFUE habilite le législateur de l'Union à intervenir.
- 102 En deuxième lieu, la validité des dispositions du titre II, chapitre II, de la directive 2014/40 est contestée au motif que celles-ci ne contribueraient pas à l'élimination des obstacles à la libre circulation des produits du tabac, puisque certaines de ces dispositions imposeraient, en tout état de cause, aux fabricants de produire des emballages différents pour chaque État membre. Tel serait le cas, notamment, des règles en matière de timbres fiscaux, ceux-ci étant différents pour chaque État membre, ou encore celles relatives aux avertissements sanitaires, ces derniers devant être rédigés dans la (les) langue(s) officielle(s) de l'État membre de commercialisation.

- 103 S'il est vrai que certaines dispositions du titre II, chapitre II, de la directive 2014/40 exigent que certains éléments de l'étiquetage et du conditionnement des produits du tabac soient adaptés en fonction, notamment, de la (des) langue(s) officielle(s) ou de la réglementation fiscale de l'État membre de commercialisation, il n'en demeure pas moins que cette directive harmonise d'autres éléments de l'étiquetage et du conditionnement de ces produits, tels que la forme des unités de conditionnements, le nombre minimal de cigarettes par unité de conditionnement, la taille et le caractère combiné des avertissements sanitaires. Ainsi que l'a relevé M^{me} l'avocat général au point 98 de ses conclusions, ces mesures concourent donc à l'élimination des obstacles aux échanges, puisqu'elles permettent aux entreprises concernées de réduire leurs coûts en réalisant des économies d'échelle.
- 104 S'agissant, en troisième lieu, de l'argumentation selon laquelle les dispositions du titre II, chapitre II, de la directive 2014/40 sont susceptibles de créer des distorsions de concurrence en entravant la capacité des fabricants de différencier leurs produits, il y a lieu de considérer qu'elle a trait au respect du principe de proportionnalité, lequel fait l'objet de la troisième question, sous b) et c).
- 105 Il résulte des considérations qui précèdent que l'examen de la première question, sous c), i), n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité des dispositions du titre II, chapitre II, de la directive 2014/40.
- Sur la première question, sous c), ii)
- 106 Il ressort de la décision de renvoi que la validité de l'article 7 de la directive 2014/40, qui interdit la mise sur le marché de produits du tabac contenant un arôme caractérisant, est contestée au motif, en premier lieu, qu'il n'existerait pas de divergences réelles ou probables entre les réglementations des États membres en ce qui concerne, en particulier, l'utilisation du menthol, susceptibles de créer des obstacles aux échanges.
- 107 Cette argumentation vise spécifiquement l'utilisation du menthol en tant qu'arôme caractérisant et non pas celle de l'ensemble des arômes faisant l'objet de ladite interdiction. La prémisse sur laquelle repose ladite argumentation consiste à considérer que l'article 114 TFUE oblige le législateur de l'Union à établir l'existence de divergences réelles ou probables entre les réglementations des États membres en ce qui concerne la mise sur le marché des produits du tabac contenant, en particulier, du menthol.
- 108 Toutefois, il convient de relever, à cet égard, que le législateur de l'Union a décidé d'adopter des règles uniformes pour l'ensemble des produits du tabac contenant un arôme caractérisant. Il a considéré, ainsi qu'il ressort du considérant 16 de la directive 2014/40, que ces produits pourraient faciliter l'initiation à la consommation de tabac ou avoir une incidence sur les habitudes de consommation.
- 109 En outre, le législateur de l'Union a tenu compte, ainsi qu'en atteste le considérant 15 de ladite directive, des directives partielles pour l'application des articles 9 et 10 de la CCLAT, qui appellent notamment à la suppression des ingrédients utilisés pour améliorer le goût du produit et pour créer l'impression qu'il a des effets bénéfiques sur la santé, des ingrédients associés à l'énergie et à la vitalité ou encore de ceux qui ont des propriétés colorantes.
- 110 Il convient de constater, à cet égard, que ces directives partielles n'établissent pas non plus de distinction entre les différents arômes pouvant être ajoutés dans les produits du tabac. Au contraire, il est recommandé, à la section 3.1.2.2 desdites directives partielles, de réglementer, en la limitant ou en l'interdisant, l'utilisation d'ingrédients pouvant servir à améliorer le goût des produits du tabac. À cet égard, il y est fait référence explicitement au menthol en tant qu'arôme masquant l'âpreté de la fumée du tabac et contribuant à favoriser et à entretenir le tabagisme.

- 111 S'il est exact que les directives de la CCLAT n'ont pas de force contraignante, celles-ci ont pour objet, conformément aux articles 7 et 9 de la CCLAT, d'assister les parties contractantes aux fins de l'application des dispositions contraignantes de cette convention.
- 112 Par ailleurs, ces directives reposent sur les meilleures données scientifiques disponibles ainsi que sur l'expérience des parties à la CCLAT, ainsi qu'il ressort du point 1.1 de celles-ci, et ont été adoptées par consensus, y compris par l'Union et ses États membres, comme il est relevé au considérant 7 de la directive 2014/40.
- 113 Partant, les recommandations ainsi élaborées ont vocation à influencer de manière déterminante le contenu de la réglementation adoptée dans le domaine considéré, ainsi que l'atteste la décision explicite du législateur de l'Union d'en tenir compte lors de l'adoption de la directive 2014/40, dont il est fait état aux considérants 7 et 15 de celle-ci.
- 114 Il résulte de ce qui précède que les produits du tabac contenant un arôme caractérisant, qu'il s'agisse du menthol ou d'un autre arôme, présentent, d'une part, des caractéristiques objectives analogues et, d'autre part, des effets similaires sur l'initiation à la consommation de tabac et sur l'entretien du tabagisme.
- 115 Dans ces conditions, le législateur de l'Union pouvait valablement soumettre l'ensemble des arômes caractérisants au même régime juridique.
- 116 Dès lors, pour que l'article 114 TFUE puisse constituer une base juridique appropriée pour l'article 7 de la directive 2014/40, il suffit que soit démontrée l'existence de divergences entre les réglementations nationales en ce qui concerne les produits du tabac contenant un arôme caractérisant, pris dans leur ensemble, de nature à entraver la libre circulation de ces produits, ou la vraisemblance de l'apparition de telles divergences dans le futur.
- 117 En ce qui concerne, en second lieu, l'argumentation, selon laquelle l'interdiction prévue à l'article 7 de la directive 2014/40 n'a pas pour objet de faciliter le bon fonctionnement du marché intérieur, il convient de constater qu'il ressort du considérant 15 de cette directive ainsi que de l'analyse d'impact visée au point 98 du présent arrêt (1^{re} partie, p. 34, et 4^e partie, p. 6 et suivantes) qu'il existait, lorsque ladite directive a été adoptée, des divergences importantes entre les réglementations des États membres, certains d'entre eux ayant établi différentes listes d'arômes autorisés ou interdits, alors que d'autres n'avaient pas adopté de réglementation particulière sur ce point.
- 118 En outre, il paraît vraisemblable que, en l'absence de mesures prises au niveau de l'Union, des régimes disparates applicables aux produits du tabac contenant un arôme caractérisant, y compris le menthol, auraient été mis en œuvre au niveau national.
- 119 En effet, ainsi qu'il a été relevé au point 110 du présent arrêt, les directives partielles pour l'application des articles 9 et 10 de la CCLAT recommandent aux parties à cette convention-cadre de «réglementer, en la limitant ou en l'interdisant, l'utilisation d'ingrédients pouvant servir à améliorer le goût des produits du tabac», y compris du menthol.
- 120 En laissant ainsi une marge importante d'appréciation aux parties contractantes, ces directives partielles permettent de prévoir, avec suffisamment de vraisemblance, que, en l'absence de mesures prises au niveau de l'Union, les réglementations nationales en la matière pourraient évoluer de manière hétérogène, y compris en ce qui concerne l'utilisation du menthol.
- 121 Or, en interdisant la mise sur le marché de produits du tabac contenant un arôme caractérisant, l'article 7 de la directive 2014/40 prévient précisément une telle évolution hétérogène des réglementations des États membres.

- 122 Conformément à la jurisprudence citée au point 59 du présent arrêt, le recours à l'article 114 TFUE comme base juridique est possible en vue de prévenir des obstacles futurs aux échanges résultant de l'évolution hétérogène des législations nationales, lorsque l'apparition de tels obstacles est vraisemblable et que la mesure concernée a pour objet leur prévention.
- 123 En outre, comme il a déjà été dit au point 100 du présent arrêt, le marché des produits du tabac est un marché dans lequel les échanges entre États membres représentent une part relativement importante et, dès lors, les règles nationales relatives aux conditions auxquelles doivent répondre ces produits, notamment celles qui concernent leur composition, sont par nature susceptibles, en l'absence d'harmonisation au niveau de l'Union, de constituer des obstacles à la libre circulation des marchandises.
- 124 Il convient également de rappeler que, conformément à la jurisprudence citée au point 64 du présent arrêt, les mesures pouvant être adoptées sur le fondement de l'article 114 TFUE peuvent consister, notamment, à interdire, provisoirement ou définitivement, la commercialisation d'un ou de certains produits.
- 125 Il s'ensuit que l'élimination des divergences entre les réglementations nationales en ce qui concerne la composition des produits du tabac, ou la prévention de l'évolution hétérogène de celles-ci, y compris par l'interdiction, à l'échelle de l'Union, de certains additifs, vise à faciliter le bon fonctionnement du marché intérieur des produits concernés.
- 126 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu de constater que l'examen de la première question, sous c), ii), n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de l'article 7 de la directive 2014/40.
- Sur la première question, sous c), iii)
- 127 Il ressort de la décision de renvoi que la validité de l'article 18 de la directive 2014/40 est contestée au motif qu'il ne contribuerait pas à l'amélioration du fonctionnement du marché intérieur, mais faciliterait, au contraire, l'apparition de divergences entre les réglementations nationales, de sorte que l'article 114 TFUE ne constituerait pas, pour cet article 18, une base juridique appropriée.
- 128 L'article 18 de la directive 2014/40 prévoit, d'une part, que les États membres peuvent interdire la vente à distance transfrontalière de produits du tabac aux consommateurs, et impose, d'autre part, une série de règles communes aux États membres, qui autorisent cette modalité de commercialisation.
- 129 La raison d'être de cet article 18 ressort du considérant 33 de la directive 2014/40, selon lequel les ventes à distance transfrontalières de produits du tabac pourraient, d'une part, faciliter l'accès à des produits du tabac qui ne sont pas conformes à cette directive et, d'autre part, comportent un risque accru que les jeunes aient accès à ces produits.
- 130 Cette disposition vise ainsi à empêcher le contournement des règles de conformité établies par la directive 2014/40, tout en prenant pour base un niveau élevé de protection de la santé humaine, particulièrement pour les jeunes.
- 131 Or, la Cour a déjà eu l'occasion de souligner qu'un acte de l'Union adopté sur le fondement de l'article 114 TFUE peut incorporer des dispositions visant à éviter le contournement des prescriptions ayant pour objet l'amélioration des conditions de fonctionnement du marché intérieur [voir, en ce sens, arrêts *Allemagne/Parlement et Conseil*, C-376/98, EU:C:2000:544, point 100, ainsi que *British American Tobacco (Investments) et Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, point 82].

- ¹³² Quant à l'objection selon laquelle l'article 18 de la directive 2014/40 aurait pour conséquence l'apparition de divergences entre les réglementations nationales en la matière, en raison du fait que certains États membres pourraient décider d'interdire les ventes à distance transfrontalières, alors que d'autres pourraient continuer à les autoriser, il y a lieu de rappeler que le régime relatif aux ventes à distance transfrontalières de produits du tabac n'avait pas fait l'objet de mesures d'harmonisation au niveau de l'Union avant l'adoption de cette directive. En conséquence, les États membres appliquaient déjà des régimes différents en la matière, ainsi qu'en atteste l'analyse d'impact visée aux points 98 et 117 du présent arrêt (4^e partie, p. 8). L'argument selon lequel l'article 18 de ladite directive serait la cause de ces divergences ne saurait donc être admis.
- ¹³³ Par ailleurs, ainsi qu'il a été relevé au point 128 du présent arrêt, cet article 18 énonce également une série de règles communes s'imposant à l'ensemble des États membres qui n'interdisent pas ces ventes, en rapprochant ainsi leurs dispositions législatives, réglementaires et administratives en la matière, au sens de l'article 114 TFUE.
- ¹³⁴ Il convient de rappeler à cet égard, que, conformément à la jurisprudence citée au point 63 du présent arrêt, l'article 114 TFUE confère au législateur de l'Union une marge d'appréciation, notamment en ce qui concerne la possibilité de procéder à une harmonisation par étapes et de n'exiger qu'une suppression progressive des mesures unilatérales prises par les États membres.
- ¹³⁵ Partant, dans le respect de cette marge d'appréciation, le législateur a pu valablement procéder à l'harmonisation de certains aspects de la vente transfrontalière des produits du tabac, tout en en laissant d'autres à l'appréciation des États membres.
- ¹³⁶ Il résulte des considérations qui précèdent que l'examen de la première question, sous c), iii), n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de l'article 18 de la directive 2014/40.

Sur la deuxième question

- ¹³⁷ Par sa deuxième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2014/40 doit être interprété en ce sens qu'il interdit l'apposition sur l'étiquetage des unités de conditionnement, sur l'emballage extérieur ainsi que sur les produits du tabac proprement dits, de certaines informations, pourtant matériellement exactes et, dans l'affirmative, si cette disposition est invalide au motif qu'elle méconnaît l'article 11 de la Charte et le principe de proportionnalité.

Sur l'interprétation de l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2014/40

- ¹³⁸ L'article 13, paragraphe 1, de la directive 2014/40 interdit, en substance, l'apposition sur l'étiquetage des unités de conditionnement, sur l'emballage extérieur, ainsi que sur le produit du tabac proprement dit, de tout élément ou dispositif susceptible de contribuer à la promotion de ces produits ou d'inciter à leur consommation.
- ¹³⁹ Il importe de relever, à cet égard, qu'une telle promotion ou incitation peut résulter de certaines mentions ou allégations, même lorsque celles-ci sont matériellement exactes.
- ¹⁴⁰ À titre d'exemple, aux termes l'article 13, paragraphe 1, sous a), de la directive 2014/40, «les étiquettes ne comprennent aucune information sur la teneur en nicotine, en goudron ou en monoxyde de carbone du produit du tabac». Cette disposition n'accorde ainsi, à l'évidence, aucune importance à la question de savoir si ce type d'informations est ou non matériellement exact. Cette indifférence tient au fait, explicité au considérant 25 de cette directive, que ce type d'indications peut induire en erreur, en incitant les consommateurs à croire que certaines cigarettes sont moins nocives que d'autres.

- 141 De même, les interdictions de tout élément ou dispositif suggérant qu'un produit du tabac donné est moins nocif qu'un autre, visées à l'article 13, paragraphe 1, sous b), de la directive 2014/40, ou évoquant un goût, une odeur, tout arôme ou tout autre additif, mentionnées à l'article 13, paragraphe 1, sous c), de celle-ci, ou encore suggérant qu'un produit du tabac donné est plus facilement biodégradable ou présente d'autres avantages pour l'environnement, figurant à l'article 13, paragraphe 1, sous e), de cette directive, s'appliquent, elles aussi, indépendamment de la question de savoir si les allégations en question sont matériellement exactes.
- 142 En effet, ainsi que l'énonce le considérant 27 de la directive 2014/40, certains termes ou expressions, tels que «à faible teneur en goudron», «léger», «ultra léger», «naturel», «bio», «sans additifs», «non aromatisé» ou «slim», ainsi que d'autres éléments ou dispositifs pourraient induire en erreur les consommateurs, notamment les jeunes, en suggérant une nocivité moindre ou des effets bénéfiques.
- 143 Cette interprétation est conforme à l'objectif poursuivi par la directive 2014/40, consistant, conformément à son article 1^{er}, à faciliter le bon fonctionnement du marché intérieur des produits du tabac et des produits connexes, en prenant pour base un niveau élevé de protection de la santé humaine, particulièrement pour les jeunes.
- 144 Un tel niveau élevé de protection exige en effet que les consommateurs de produits du tabac, qui constituent une catégorie de consommateurs particulièrement vulnérable en raison des effets de dépendance engendrés par la nicotine, ne soient pas davantage incités à consommer ces produits au moyen d'informations, même matériellement exactes, qu'ils peuvent interpréter comme amoindrissant les risques liés à leurs habitudes ou comme conférant auxdits produits certains effets bénéfiques.
- 145 Par conséquent, l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2014/40 doit être interprété en ce sens qu'il interdit l'apposition, sur l'étiquetage des unités de conditionnement, sur l'emballage extérieur ainsi que sur les produits du tabac proprement dits, des informations faisant l'objet de cette disposition, même si celles-ci sont matériellement exactes.

Sur la validité de l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2014/40

- 146 La juridiction de renvoi demande à la Cour d'examiner la validité de l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2014/40, au regard de l'article 11 de la Charte et du principe de proportionnalité.
- 147 L'article 11 de la Charte consacre la liberté d'expression et d'information. Cette liberté est également protégée conformément à l'article 10 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, qui s'applique en particulier, ainsi qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, à la diffusion par un entrepreneur des informations à caractère commercial, notamment sous la forme de messages publicitaires. Or, la liberté d'expression et d'information prévue à l'article 11 de la Charte ayant, ainsi qu'il ressort de l'article 52, paragraphe 3, de la Charte et des explications relatives à celle-ci en ce qui concerne son article 11, le même sens et la même portée que cette liberté garantie par la CEDH, il convient de considérer que ladite liberté couvre l'utilisation, par un entrepreneur, sur les emballages et les étiquettes des produits du tabac, de mentions telles que celles faisant l'objet de l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2014/40 (arrêt *Neptune Distribution*, C-157/14, EU:C:2015:823, points 64 et 65).
- 148 Il y a lieu de relever, à cet égard, que l'interdiction de faire figurer sur l'étiquetage des unités de conditionnement, sur l'emballage extérieur ainsi que sur le produit du tabac lui-même des éléments et des dispositifs visés à l'article 13, paragraphe 1, de cette directive constitue, certes, une ingérence dans la liberté d'expression et d'information de l'entrepreneur.

- 149 Conformément à l'article 52, paragraphe 1, de la Charte, toute limitation de l'exercice des droits et des libertés consacrés par celle-ci doit être prévue par la loi, respecter leur contenu essentiel et ne saurait être admise, dans le respect du principe de proportionnalité, que si elle est nécessaire et répond effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui.
- 150 À cet égard, il importe de constater, premièrement, que l'ingérence relevée au point 148 du présent arrêt doit être regardée comme étant prévue par la loi en ce qu'elle résulte d'une disposition adoptée par le législateur de l'Union.
- 151 Deuxièmement, le contenu essentiel de la liberté d'expression et d'information de l'entrepreneur n'est pas affecté par cet article 13, paragraphe 1, dans la mesure où cette disposition, loin de prohiber la communication de toute information sur le produit, se borne, dans un domaine bien délimité, à encadrer l'étiquetage de ces produits en n'interdisant que l'apposition de certains éléments et dispositifs (voir, par analogie, arrêts *Deutsches Weintor*, C-544/10, EU:C:2012:526, point 57, et *Neptune Distribution*, C-157/14, EU:C:2015:823, point 71).
- 152 Troisièmement, l'ingérence relevée répond à un objectif d'intérêt général reconnu par l'Union, à savoir la protection de la santé. En effet, dans la mesure où il est constant que la consommation de tabac et l'exposition à la fumée du tabac sont des causes de décès, de maladie et d'incapacité, l'interdiction édictée à l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2014/40 contribue à la réalisation dudit objectif en ce qu'elle vise à empêcher la promotion des produits du tabac et l'incitation à les consommer.
- 153 Quatrièmement, quant à la proportionnalité de l'ingérence constatée, il importe de souligner que l'article 35, deuxième phrase, de la Charte ainsi que les articles 9 TFUE, 114, paragraphe 3, TFUE et 168, paragraphe 1, TFUE exigent qu'un niveau élevé de protection de la santé humaine soit assuré dans la définition et la mise en œuvre de toutes les politiques et actions de l'Union.
- 154 Dans ces conditions, l'appréciation de la validité de l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2014/40 doit être effectuée de façon à assurer la conciliation nécessaire des exigences liées à la protection de ces différents droits fondamentaux et objectifs légitimes d'intérêt général protégés par l'ordre juridique de l'Union et un juste équilibre entre eux (voir, en ce sens, arrêt *Neptune Distribution*, C-157/14, EU:C:2015:823, point 75).
- 155 Il convient de relever à cet égard que le pouvoir d'appréciation dont dispose le législateur de l'Union, s'agissant de la question de déterminer où se trouve ce juste équilibre, est variable pour chacun des buts justifiant la limitation de ce droit et selon la nature des activités en jeu. En l'occurrence, les requérantes au principal se prévalent, en substance, au titre de l'article 11 de la Charte, de la liberté de diffuser des informations visant à la poursuite de leurs intérêts commerciaux.
- 156 Il importe toutefois de souligner que la protection de la santé humaine dans un domaine caractérisé par la grande nocivité avérée de la consommation de produits du tabac, par les effets de ces derniers en matière de dépendance et par la survenance de maladies graves provoquées par des composés pharmacologiquement actifs, toxiques, mutagènes et cancérogènes contenus dans ces produits, revêt une importance supérieure par rapport aux intérêts avancés par les requérantes au principal.
- 157 En effet, et comme il ressort de l'article 35, deuxième phrase, de la Charte, ainsi que des articles 9 TFUE, 114, paragraphe 3, TFUE et 168, paragraphe 1, TFUE, un niveau élevé de protection de la santé humaine doit être assuré dans la définition et la mise en œuvre de toutes les politiques et actions de l'Union.

- 158 Il y a lieu de constater, à la lumière de ce qui précède, que l'interdiction prévue à l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2014/40 est, d'une part, de nature à protéger les consommateurs contre les risques liés au tabagisme, ainsi qu'il découle du point 152 du présent arrêt, et que, d'autre part, cette interdiction ne dépasse pas les limites de ce qui est nécessaire à la réalisation de l'objectif poursuivi.
- 159 Ne saurait à cet égard être retenu l'argument selon lequel ladite interdiction ne serait pas nécessaire, dès lors que la protection des consommateurs serait déjà suffisamment assurée par les avertissements sanitaires obligatoires mentionnant les risques liés au tabagisme. En effet, la prise de conscience de ces risques peut, au contraire, être amoindrie par les mentions pouvant laisser penser que le produit concerné est moins nocif ou qu'il est bénéfique à certains égards.
- 160 Ne saurait non plus être accueilli l'argument selon lequel l'objectif poursuivi pourrait être atteint par d'autres mesures moins contraignantes, telles que la réglementation de l'utilisation des éléments et des dispositifs visés à l'article 13 de la directive 2014/40, au lieu de l'interdiction de ceux-ci, ou l'ajout de certains avertissements sanitaires supplémentaires. De telles mesures ne seraient pas aussi efficaces pour assurer la protection de la santé des consommateurs, puisque les éléments et les dispositifs visés à cet article 13 sont, par nature, susceptibles d'encourager le tabagisme [voir, en ce sens, arrêt *British American Tobacco (Investments) et Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, point 140]. En effet, il ne saurait être admis que ces éléments et ces dispositifs puissent être apposés dans un but d'information claire et précise des consommateurs, dans la mesure où ils sont davantage destinés à exploiter la vulnérabilité des consommateurs de produits du tabac, qui, en raison de leur dépendance à la nicotine, sont particulièrement réceptifs à tout élément suggérant un quelconque effet bénéfique lié au tabagisme, pour justifier ou amoindrir les risques liés à leurs habitudes.
- 161 Dans ces conditions, il convient de constater que, en interdisant l'apposition sur l'étiquetage des unités de conditionnement, sur l'emballage extérieur, ainsi que sur le produit du tabac proprement dit, des éléments et des dispositifs visés à l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2014/40, même lorsqu'ils comportent des informations matériellement exactes, le législateur de l'Union ne s'est pas départi d'un juste équilibre entre les exigences liées à la protection de la liberté d'expression et d'information et celles liées à la protection de la santé humaine.
- 162 Partant, l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2014/40 ne méconnaît ni l'article 11 de la Charte ni le principe de proportionnalité.
- 163 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu de constater que l'examen de la deuxième question n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2014/40.

Sur la troisième question

- 164 Par sa troisième question, la juridiction de renvoi demande si les articles 7, paragraphes 1 et 7, 8, paragraphe 3, 9, paragraphe 3, 10, paragraphe 1, sous a), c), et g), et 14 de la directive 2014/40 sont invalides au motif qu'ils méconnaissent le principe de proportionnalité.
- 165 Ce principe exige, selon une jurisprudence constante, que les actes des institutions de l'Union soient aptes à réaliser les objectifs légitimes poursuivis par la réglementation en cause et ne dépassent pas les limites de ce qui est nécessaire à la réalisation de ces objectifs, étant entendu que, lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures appropriées, il convient de recourir à la moins contraignante et que les inconvénients causés ne doivent pas être démesurés par rapport aux buts visés [voir, en ce sens, arrêts *British American Tobacco (Investments) et Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, point 122; *ERG e.a.*, C-379/08 et C-380/08, EU:C:2010:127, point 86, ainsi que *Gauweiler e.a.*, C-62/14, EU:C:2015:400, points 67 et 91].

166 En ce qui concerne le contrôle juridictionnel des conditions mentionnées au point précédent du présent arrêt, il convient de reconnaître au législateur de l'Union un large pouvoir d'appréciation dans un domaine tel que celui en cause dans l'affaire au principal, qui implique de sa part des choix de nature politique, économique et sociale, et dans lequel il est appelé à effectuer des appréciations complexes. Par conséquent, seul le caractère manifestement inapproprié d'une mesure arrêtée en ce domaine, par rapport à l'objectif que les institutions compétentes entendent poursuivre, peut affecter la légalité d'une telle mesure [voir, en ce sens, arrêt *British American Tobacco (Investments) et Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, point 123].

167 C'est à la lumière de ces principes qu'il convient de vérifier si les dispositions de la directive 2014/40 visées par la troisième question méconnaissent le principe de proportionnalité.

Sur la troisième question, sous a)

168 La troisième question, sous a), porte sur la validité de l'article 7, paragraphes 1 et 7, de la directive 2014/40, au regard du principe de proportionnalité. Ces dispositions interdisent la mise sur le marché de produits du tabac contenant un arôme caractérisant ou contenant des arômes dans l'un de leurs composants tels que les filtres, le papier, le conditionnement et les capsules, ou tout dispositif technique permettant de modifier l'odeur ou le goût des produits du tabac concernés ou leur intensité de combustion.

169 Il ressort de la décision de renvoi que la validité desdites dispositions est contestée au motif que l'interdiction de l'utilisation du menthol ne serait ni appropriée ni nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi par cette directive et que l'impact de ladite interdiction serait disproportionné.

170 S'agissant, en premier lieu, du caractère approprié de l'interdiction de la mise sur le marché de produits du tabac contenant du menthol, il est allégué, en substance, que celle-ci n'est pas apte à atteindre l'objectif de protection de la santé humaine, particulièrement pour les jeunes, en raison du fait que le menthol ne présenterait aucun caractère attractif pour ces derniers et que son utilisation ne saurait, par conséquent, faciliter l'initiation à la consommation de tabac.

171 Il convient de rappeler à cet égard que la directive 2014/40 poursuit, selon son article 1^{er}, un double objectif, consistant à faciliter le bon fonctionnement du marché intérieur des produits du tabac et des produits connexes, en prenant pour base un niveau élevé de protection de la santé humaine, particulièrement pour les jeunes.

172 À cet égard, il y a lieu de constater, d'une part, que, ainsi qu'il découle du point 125 du présent arrêt, l'interdiction de mise sur le marché de produits du tabac contenant un arôme caractérisant est apte à faciliter le bon fonctionnement du marché intérieur des produits du tabac et des produits connexes.

173 D'autre part, cette interdiction est également appropriée pour assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine, particulièrement pour les jeunes. En effet, il n'est pas contesté que certains arômes sont particulièrement attrayants pour ces derniers et qu'ils facilitent l'initiation à la consommation de tabac.

174 En ce qui concerne l'allégation selon laquelle les jeunes n'éprouveraient pas d'attrait pour le menthol et que l'utilisation de ce dernier ne faciliterait pas cette initiation, il a déjà été relevé au point 115 du présent arrêt que le législateur de l'Union pouvait valablement soumettre l'ensemble des arômes caractérisants au même régime juridique. Il s'ensuit que l'aptitude de ladite interdiction à atteindre l'objectif de protection de la santé humaine ne saurait être remise en cause uniquement en ce qui concerne un arôme donné.

- 175 Il importe encore de relever que, selon les directives partielles pour l'application des articles 9 et 10 de la CCLAT, auxquelles il convient de reconnaître une valeur probante particulièrement élevée en raison des constatations figurant au point 112 du présent arrêt, le menthol, parmi d'autres arômes, contribue à favoriser et à entretenir le tabagisme et vise, par son caractère agréable, à rendre les produits du tabac plus attrayants pour les consommateurs.
- 176 En outre, la directive 2014/40 vise à assurer un niveau élevé de protection de la santé pour l'ensemble des consommateurs, de sorte que son aptitude à atteindre cet objectif ne saurait être appréciée au regard uniquement d'une seule catégorie de consommateurs.
- 177 Partant, l'interdiction prévue à l'article 7 de la directive 2014/40 ne saurait être considérée comme manifestement inappropriée pour atteindre l'objectif consistant à faciliter le bon fonctionnement du marché intérieur des produits du tabac et des produits connexes, en prenant pour base un niveau élevé de protection de la santé humaine, particulièrement pour les jeunes.
- 178 S'agissant, en deuxième lieu, du caractère nécessaire de cette interdiction, il convient de rappeler, d'une part, que, ainsi qu'il a été déjà relevé au point 110 du présent arrêt, les directives partielles pour l'application des articles 9 et 10 de la CCLAT recommandent aux parties à la CCLAT, notamment, d'interdire l'utilisation d'ingrédients, tels que le menthol, pouvant servir à améliorer le goût des produits du tabac. En outre, conformément à la section 1.1 de ces directives partielles, les parties à cette convention-cadre sont encouragées à appliquer des mesures allant au-delà de celles recommandées par lesdites directives.
- 179 Le législateur de l'Union pouvait donc légitimement, en tenant compte de ces recommandations et dans l'exercice de son large pouvoir d'appréciation, imposer une interdiction de tout arôme caractérisant.
- 180 D'autre part, en ce qui concerne les mesures moins contraignantes préconisées par certaines des parties au principal, il convient de relever que celles-ci n'apparaissent pas tout aussi aptes à réaliser l'objectif poursuivi.
- 181 En effet, l'élévation, pour les seuls produits du tabac contenant un arôme caractérisant, de la limite d'âge à partir de la laquelle leur consommation est autorisée n'est pas susceptible de réduire l'attractivité de ces produits et, dès lors, de prévenir l'initiation à la consommation de tabac des personnes dont l'âge est supérieur au seuil retenu. De surcroît, l'interdiction de vente résultant de l'élévation de cette limite d'âge peut, en tout état de cause, être aisément contournée lors de la commercialisation desdits produits.
- 182 L'organisation de campagnes d'information ciblées sur la dangerosité des produits du tabac contenant un arôme caractérisant n'est pas, en tant que telle, propre à éliminer les divergences entre les réglementations nationales relatives à la mise sur le marché de tels produits et donc à améliorer les conditions de fonctionnement du marché intérieur.
- 183 Quant à l'adoption de listes d'arômes interdits ou autorisés, cette mesure pourrait avoir pour conséquence l'instauration de différences de traitement injustifiées entre les différents types de produits du tabac contenant un arôme caractérisant. Par ailleurs, de telles listes peuvent être rapidement rendues caduques par l'évolution constante des stratégies commerciales des fabricants ou être facilement contournées.
- 184 Dès lors, il y a lieu de constater que l'interdiction de mise sur le marché des produits du tabac contenant un arôme caractérisant ne va pas manifestement au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif visé.

- 185 S'agissant, en troisième lieu, des effets prétendument disproportionnés de l'interdiction de l'utilisation du menthol en tant qu'arôme caractérisant, en raison des conséquences économiques et sociales négatives que cette interdiction entraînerait, il convient de rappeler que, même en présence, comme en l'espèce, d'un large pouvoir normatif, le législateur de l'Union est tenu de fonder son choix sur des critères objectifs et d'examiner si les buts poursuivis par la mesure retenue sont de nature à justifier des conséquences économiques négatives, même considérables, pour certains opérateurs (voir, en ce sens, arrêt *Luxembourg/Parlement et Conseil*, C-176/09, EU:C:2011:290, point 63 ainsi que jurisprudence citée).
- 186 En effet, en vertu de l'article 5, du protocole (n° 2) sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité annexé au traité UE et au traité FUE, les projets d'actes législatifs doivent tenir compte de la nécessité de faire en sorte que toute charge incombant aux opérateurs économiques soit la moins élevée possible et à la mesure de l'objectif à atteindre.
- 187 En l'occurrence, il convient de constater que le législateur de l'Union a veillé à ce que les conséquences économiques et sociales négatives de l'interdiction de la mise sur le marché de produits du tabac contenant un arôme caractérisant soient atténuées.
- 188 Ainsi, premièrement, afin d'accorder tant à l'industrie du tabac qu'aux consommateurs une période d'adaptation, l'article 7, paragraphe 14, de la directive 2014/40 prévoit que, en ce qui concerne les produits du tabac contenant un arôme caractérisant particulier, dont le volume des ventes à l'échelle de l'Union représente 3 % ou plus dans une catégorie de produits déterminée, l'interdiction de la mise sur le marché de l'Union de ces produits ne s'applique qu'à partir du 20 mai 2020.
- 189 Deuxièmement, il ressort de l'analyse d'impact visée aux points 98, 117 et 132 du présent arrêt (1^{re} partie, p. 114, et 6^e partie, p. 2), non contestée sur ce point, que cette interdiction se traduirait par une baisse de 0,5 % à 0,8 % de la consommation de cigarettes dans l'Union pendant une période de cinq années.
- 190 Ces éléments démontrent que le législateur de l'Union a procédé à une mise en balance entre, d'une part, les conséquences économiques de ladite interdiction et, d'autre part, l'impératif consistant à assurer, conformément à l'article 35, deuxième phrase, de la Charte, ainsi qu'aux articles 9 TFUE, 114, paragraphe 3, TFUE et 168, paragraphe 1, TFUE, un niveau élevé de protection de la santé humaine en ce qui concerne un produit caractérisé par ses propriétés cancérigènes, mutagènes et toxiques pour la reproduction. L'impact de l'interdiction prévue à l'article 7 de la directive 2014/40 n'apparaît donc pas manifestement disproportionné.
- 191 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu de constater que l'examen de la troisième question, sous a), n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de l'article 7, paragraphes 1 et 7, de la directive 2014/40.

Sur la troisième question, sous b)

- 192 Les dispositions faisant l'objet de la troisième question, sous b), comportent diverses règles concernant l'étiquetage et le conditionnement des produits du tabac, relatives, en substance, à l'intégrité des avertissements sanitaires après l'ouverture du paquet, énoncée à l'article 8, paragraphe 3, de la directive 2014/40, l'emplacement et les dimensions minimales de l'avertissement sanitaire général et du message d'information, figurant à l'article 9, paragraphe 3, de cette directive, les dimensions minimales des avertissements sanitaires combinés, posées à l'article 10, paragraphe 1, sous g), de ladite directive, ainsi que la forme des unités de conditionnement des cigarettes et le nombre minimum de cigarettes par unité de conditionnement, édictées à l'article 14 de la même directive.

- 193 Il ressort de la décision de renvoi que la validité de l'ensemble de ces dispositions est contestée, d'une manière extrêmement sommaire et générale, au motif, premièrement, que celles-ci ne seraient ni appropriées ni nécessaires pour atteindre l'objectif de protection de la santé publique. En effet, au lieu des prescriptions prévues, considérées comme très intrusives, il existerait des mesures moins contraignantes, telles que, notamment, l'exigence selon laquelle les avertissements sanitaires doivent être pleinement visibles et ne pas être altérés par la forme du paquet. Deuxièmement, les exigences contestées feraient obstacle à la différenciation des produits du tabac et causeraient des distorsions de concurrence. Troisièmement, l'exigence prévue à l'article 14, paragraphe 1, de la directive 2014/40, selon laquelle une unité de conditionnement pour cigarettes contient au moins vingt cigarettes, ne pourrait être justifiée par la protection de la santé publique.
- 194 La plupart de ces objections mettent en cause la proportionnalité de ces exigences au regard uniquement de l'objectif consistant à assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine, en faisant abstraction de celui visant à faciliter le bon fonctionnement du marché intérieur, et en méconnaissant ainsi le fait que ladite directive et, en particulier, les dispositions visées par la troisième question, sous b), poursuivent ce double objectif.
- 195 Or, d'une part, ainsi qu'il a été constaté aux points 97 à 105 du présent arrêt, les dispositions du titre II, chapitre II, de la directive 2014/40, dont font partie les dispositions visées par ladite question, concourent à l'amélioration des conditions de fonctionnement du marché intérieur des produits du tabac, en éliminant les divergences en la matière entre les réglementations des États membres.
- 196 Il en va de même en ce qui concerne le nombre minimal de cigarettes par paquet, imposé à l'article 14, paragraphe 1, de la directive 2014/40, et spécifiquement visé dans la décision de renvoi. En effet, cette exigence vise principalement à supprimer les différences entre les réglementations des États membres, ainsi que l'atteste le considérant 28 de cette directive.
- 197 D'autre part, les exigences en question contribuent à la réalisation de l'objectif consistant à assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine. En effet, ainsi que l'a relevé M^{me} l'avocat général aux points 191 et 192 de ses conclusions, les formes innovantes, inédites ou originales sont susceptibles de contribuer à maintenir ou à augmenter l'attractivité du produit et à inciter à sa consommation. De même, certaines formes de conditionnement peuvent entraver la visibilité des avertissements sanitaires et, par conséquent, réduire leur efficacité, ainsi qu'il résulte des considérants 25 et 28 de la directive 2014/40. Quant à l'exigence selon laquelle une unité de conditionnement doit contenir au minimum vingt cigarettes, celle-ci tient au fait que les petites unités de vente invitent davantage à l'initiation à la consommation de tabac, en raison du fait que le consommateur est enclin à considérer qu'elles sont moins coûteuses, moins contraignantes et psychologiquement plus acceptables.
- 198 Quant à la mesure moins contraignante préconisée au point 193 du présent arrêt, il suffit de relever qu'elle ne vise pas à éliminer les divergences entre les réglementations des États membres en matière d'étiquetage et de conditionnement des produits du tabac et n'est donc pas apte à réaliser l'objectif consistant à améliorer le fonctionnement du marché intérieur.
- 199 S'il est vrai que ces exigences sont, par leur nature, susceptibles d'accroître, dans une certaine mesure, la similarité entre les produits du tabac, il n'en demeure pas moins qu'elles ne concernent que certains aspects de l'étiquetage et du conditionnement de ces produits, de sorte qu'elles laissent subsister des possibilités suffisantes de différenciation de ces produits.
- 200 Eu égard aux considérations qui précèdent, il ne saurait être admis que les exigences prévues aux articles 8, paragraphe 3, 9, paragraphe 3, 10, paragraphe 1, sous g), et 14 de la directive 2014/40 sont manifestement inappropriées ou vont manifestement au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif consistant à améliorer les conditions de fonctionnement du marché intérieur des produits du tabac et des produits connexes, en prenant pour base un niveau élevé de protection de la santé humaine, particulièrement pour les jeunes.

201 Partant, il y a lieu de constater que l'examen de la troisième question, sous b), n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de ces dispositions.

Sur la troisième question, sous c)

202 L'article 10, paragraphe 1, sous a) et c), de la directive 2014/40, qui fait l'objet de la troisième question, sous c), prévoit, essentiellement, que chaque unité de conditionnement ou emballage extérieur doit porter des avertissements sanitaires combinés constitués de l'un des messages figurant à l'annexe I de cette directive et d'une photographie en couleurs correspondante figurant à l'annexe II de celle-ci, lesquels doivent recouvrir 65 % de la surface extérieure avant et arrière de chaque unité de conditionnement.

203 La validité de ces dispositions est contestée, en substance, en raison de l'ampleur de l'espace réservé auxdits avertissements. Ainsi, il est allégué, premièrement, qu'une telle ampleur n'est ni appropriée ni nécessaire pour atteindre l'objectif de protection de la santé publique, deuxièmement, que cette part de 65 % est arbitraire et ne peut être justifiée par les recommandations de la CCLAT et, troisièmement, que ses effets sont manifestement disproportionnés.

204 S'agissant, tout d'abord, du caractère approprié des avertissements sanitaires combinés de grande taille, il convient de relever que les directives pour l'application de l'article 11 de la CCLAT expliquent, à leur point 7, que, à la différence des avertissements de taille réduite ne comportant que du texte, ceux de plus grande taille comportant des images ont plus de chances d'être remarqués, de mieux faire connaître les risques pour la santé, d'avoir un impact émotionnel plus fort et d'inciter davantage les consommateurs de tabac à réduire ou à abandonner leur consommation. De tels avertissements ont également plus de chances de conserver leur efficacité dans le temps et sont particulièrement efficaces pour faire connaître les effets pour la santé à des personnes peu instruites, aux enfants et aux jeunes.

205 L'apposition d'avertissements sanitaires combinés de grande taille n'apparaît donc pas manifestement inappropriée pour atteindre l'objectif visé.

206 S'agissant, ensuite, du caractère prétendument arbitraire de la taille de l'espace réservé aux avertissements sanitaires combinés, en vertu de l'article 10, paragraphe 1, sous a) et c), de la directive 2014/40, il convient de relever que, conformément à l'article 11, paragraphe 1, sous b), iv), de la CCLAT, ces avertissements devraient couvrir «50 % ou plus» des faces principales des unités de conditionnement, mais pas moins de 30 %.

207 À cet égard, les directives pour l'application de l'article 11 de la CCLAT recommandent aux parties contractantes, à leur point 12, d'étudier la possibilité d'utiliser des mises en garde sanitaires et des messages couvrant «plus de 50 %» des faces principales et d'essayer d'obtenir qu'elles occupent «la plus grande partie possible» de ces faces principales, puisque, selon les preuves existantes, «l'efficacité des mises en garde sanitaires et autres messages augmente avec leur taille».

208 Dans ce contexte, il ne saurait être reproché au législateur de l'Union d'avoir agi de façon arbitraire en retenant une part de 65 % pour l'espace réservé aux avertissements sanitaires combinés en vertu de l'article 10, paragraphe 1, sous a) et c), de la directive 2014/40. En effet, ce choix repose sur des critères découlant des recommandations de la CCLAT et est exercé, en outre, dans le respect de la large marge d'appréciation, rappelée au point 166 du présent arrêt, dont ce législateur dispose.

209 S'agissant, enfin, du caractère nécessaire de la mesure en question et de ses effets prétendument disproportionnés sur la capacité des fabricants de communiquer aux consommateurs les informations relatives au produit concerné, il importe de relever, d'une part, que la part réservée à ces avertissements laisse subsister un espace suffisant pour ce type d'informations sur les unités de conditionnement.

- 210 D'autre part, les restrictions ainsi imposées doivent être mises en balance avec l'impératif consistant à assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine dans un domaine caractérisé par la toxicité du produit concerné et les effets de celui-ci en matière de dépendance.
- 211 Eu égard aux considérations qui précèdent, il n'apparaît pas que, en adoptant l'article 10, paragraphe 1, sous a) et c), de la directive 2014/40, le législateur de l'Union ait manifestement dépassé les limites de ce qui est approprié et nécessaire pour atteindre l'objectif consistant à améliorer les conditions de fonctionnement du marché intérieur des produits du tabac et des produits connexes, en prenant pour base un niveau élevé de protection de la santé humaine, particulièrement pour les jeunes.
- 212 Partant, il convient de constater que l'examen de la troisième question, sous c), n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de l'article 10, paragraphe 1, sous a) et c), de la directive 2014/40.

Sur la septième question

- 213 Eu égard au constat effectué au point 52 du présent arrêt, il convient de répondre à la septième question en ce qu'elle porte seulement sur la validité de l'article 7 de la directive 2014/40 au regard du principe de subsidiarité.
- 214 À cet égard, il convient de préciser que la décision de renvoi ne fait état d'aucun motif d'invalidité tiré de ce principe et visant ladite directive dans son ensemble. En effet, seule la validité de l'article 7 de celle-ci est contestée en ce que cet article interdit la mise sur le marché de l'Union de produits du tabac contenant du menthol en tant qu'arôme caractérisant. Il est allégué que le législateur de l'Union s'est borné à affirmer, de manière stéréotypée, que le principe de subsidiarité était respecté, sans démontrer que les bénéfices pour le marché intérieur découlant de cette interdiction sont tels qu'ils justifient l'action de l'Union. En effet, l'objectif de protection de la santé publique aurait pu être atteint de manière suffisante au niveau des États membres.
- 215 Le principe de subsidiarité est énoncé à l'article 5, paragraphe 3, TUE, en vertu duquel l'Union n'intervient, dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, que si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les États membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau de l'Union. Le protocole (n° 2) sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité annexé au traité UE et au traité FUE établit par ailleurs, à son article 5, des lignes directrices pour déterminer si ces conditions sont remplies (arrêt *Estonie/Parlement et Conseil*, C-508/13, EU:C:2015:403, point 44).
- 216 Le contrôle du respect du principe de subsidiarité est exercé, dans un premier temps, au niveau politique, par les parlements nationaux selon les procédures établies à cette fin par ce protocole.
- 217 Dans un second temps, ce contrôle revient au juge de l'Union, qui doit vérifier tant le respect des conditions de fond énoncées à l'article 5, paragraphe 3, TUE que le respect des garanties procédurales prévues par ledit protocole.
- 218 S'agissant, en premier lieu, du contrôle juridictionnel du respect des conditions de fond prévues à l'article 5, paragraphe 3, TUE, la Cour doit vérifier si le législateur de l'Union pouvait considérer, sur la base d'éléments circonstanciés, que l'objectif poursuivi par l'action envisagée pouvait être mieux réalisé au niveau de l'Union.

- 219 En l'occurrence, s'agissant d'un domaine, tel que l'amélioration du fonctionnement du marché intérieur, qui n'est pas au nombre de ceux dans lesquels l'Union dispose d'une compétence exclusive, il convient de vérifier si l'objectif que la directive 2014/40 poursuit pouvait être mieux atteint au niveau de l'Union [voir, en ce sens, arrêt *British American Tobacco (Investments) et Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, points 179 et 180].
- 220 À cet égard, ainsi qu'il a été mentionné au point 143 du présent arrêt, la directive 2014/40 poursuit un double objectif, consistant à faciliter le bon fonctionnement du marché intérieur des produits du tabac et des produits connexes, tout en assurant un niveau élevé de protection de la santé humaine, particulièrement pour les jeunes.
- 221 Or, à supposer même que le second volet de cet objectif puisse être mieux atteint au niveau des États membres, il n'en demeure pas moins que la poursuite de cet objectif à un tel niveau serait susceptible de consolider, sinon d'engendrer, des situations dans lesquelles certains États membres autorisent la mise sur le marché de produits du tabac contenant certains arômes caractérisants, alors que d'autres l'interdisent, allant ainsi à l'exact opposé de l'objectif premier de la directive 2014/40, à savoir l'amélioration du fonctionnement du marché intérieur des produits du tabac et des produits connexes.
- 222 Il résulte de l'interdépendance des deux objectifs visés par ladite directive que le législateur de l'Union pouvait légitimement estimer que son action devait comporter l'instauration d'un régime de mise sur le marché de l'Union des produits du tabac contenant un arôme caractérisant et que, en raison de cette interdépendance, ce double objectif pouvait être mieux réalisé au niveau de l'Union (voir, par analogie, arrêts *Vodafone e.a.*, C-58/08, EU:C:2010:321, point 78, ainsi que *Estonie/Parlement et Conseil*, C-508/13, EU:C:2015:403, point 48).
- 223 Par ailleurs, comme il a été constaté au point 115 du présent arrêt, le législateur de l'Union pouvait valablement soumettre l'ensemble des arômes caractérisants au même régime juridique.
- 224 Par conséquent, les arguments tendant à démontrer que l'objectif de protection de la santé humaine aurait pu être mieux atteint au niveau national en ce qui concerne spécifiquement l'interdiction de la mise sur le marché de produits du tabac contenant un arôme caractérisant doivent être écartés.
- 225 S'agissant, en second lieu, du respect des conditions de forme et, en particulier, de la motivation de la directive 2014/40 au regard du principe de subsidiarité, il convient de rappeler que, conformément à la jurisprudence de la Cour, le respect de l'obligation de motivation doit être apprécié au regard non seulement du libellé de l'acte contesté, mais aussi de son contexte et des circonstances de l'espèce (voir, en ce sens, arrêt *Estonie/Parlement et Conseil*, C-508/13, EU:C:2015:403, point 61).
- 226 En l'occurrence, il est constant que la proposition de directive présentée par la Commission ainsi que l'analyse d'impact établie par celle-ci comportent suffisamment d'éléments faisant apparaître d'une façon claire et non équivoque les avantages liés à une action entreprise au niveau de l'Union, plutôt qu'au niveau des États membres.
- 227 Dans ces conditions, il est établi à suffisance de droit que ces éléments ont permis tant au législateur de l'Union qu'aux parlements nationaux d'apprécier si ladite proposition était conforme au principe de subsidiarité, tout en étant de nature à permettre aux particuliers de prendre connaissance des motifs se rapportant à ce principe et à la Cour d'exercer son contrôle.
- 228 Eu égard aux considérations qui précède, il convient de constater que l'examen de la septième question n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de l'article 7 de la directive 2014/40.

Sur les dépens

²²⁹ La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (deuxième chambre) dit pour droit:

- 1) **L'article 24, paragraphe 2, de la directive 2014/40/UE du Parlement européen et du Conseil, du 3 avril 2014, relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de fabrication, de présentation et de vente des produits du tabac et des produits connexes, et abrogeant la directive 2001/37/CE, doit être interprété en ce sens que les États membres peuvent maintenir ou instaurer de nouvelles exigences en ce qui concerne les aspects du conditionnement des produits du tabac qui ne sont pas harmonisés par cette directive.**
- 2) **L'article 13, paragraphe 1, de la directive 2014/40 doit être interprété en ce sens qu'il interdit l'apposition, sur l'étiquetage des unités de conditionnement, sur l'emballage extérieur ainsi que sur les produits du tabac proprement dits, des informations faisant l'objet de cette disposition, même si celles-ci sont matériellement exactes.**
- 3) **L'examen des questions préjudicielles posées par la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) [Haute Cour de justice (Angleterre et pays de Galles), division du Queen's Bench (chambre administrative)] n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité des articles 7, 18 et 24, paragraphes 2 et 3, de la directive 2014/40, ainsi que celle des dispositions figurant au titre II, chapitre II, de cette directive.**

Signatures