



Határozatok Tára

YVES BOT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2015. szeptember 3.¹

C-333/14. sz. ügy

**The Scotch Whisky Association és társai
kontra
The Lord Advocate
The Advocate General for Scotland**

(A Court of Session [Skócia] [Egyesült Királyság] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem — Áruk szabad mozgása — Mennyiségi korlátozások — Azonos hatású intézkedések — Az alkoholtartalmú italok kiskereskedelmi minimálárát előíró nemzeti szabályozás — Igazolás — Az egészség védelme — Arányosság”

1. Az alkoholfogyasztás csökkentése érdekében a skót parlament 2012. május 24-én elfogadta az Alcohol (Minimum Pricing) (Scotland) Act 2012-t² (az alkohol minimáláráról szóló skót törvény), amely megtiltja az alkohol árusítását egy az alkoholtartalom alapján számított minimálár alatt. E törvény elfogadását követően a skót kormány (Scottish Ministers) elkészítette az Alcohol (Minimum Price per Unit) (Scotland) Order 2013-at,³ amely az alkoholegységkénti⁴ minimálárát („minimum price per unit”)⁵ 0,50 angol fontban (GBP) állapította meg.

2. Az alkoholtartalmú italok gyártóinak három szervezete, vagyis a The Scotch Whisky Association, a Confédération Européenne des Producteurs Spiriteux és a Comité européen des entreprises vins (CEEV),⁶ valamint a Lord Advocate és az Advocate General for Scotland között folyó jogvitában a Court of Session arra vonatkozó előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesztett a Bíróság elé, hogy a minimálár összeegyeztethető-e egyrészt a mezőgazdasági termékpiacok közös szervezésének létrehozásáról, és a 922/72/EGK, a 234/79/EK, az 1037/2001/EK és az 1234/2007/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1308/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelettel,⁷ másrészt az EUMSZ 34. és EUMSZ 36. cikkel.

1 — Eredeti nyelv: francia.

2 — A továbbiakban: 2012. évi törvény.

3 — A továbbiakban: a 2013. évi rendelettervezet.

4 — Az alkoholegység 10 milliliter tiszta alkoholnak felel meg.

5 — A továbbiakban: MPU.

6 — A továbbiakban: The Scotch Whisky Association és társai.

7 — HL L 347., 671. o. A továbbiakban: az egységes közös piacszervezésről szóló rendelet.

3. A jelen indítványban először megvizsgálom a vitatott szabályozás összeegyeztethetőségét az egységes közös piacszervezésről szóló rendelettel. E tekintetben azt állítom, hogy e rendeletet úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az alapeljárásban szereplőhöz hasonló nemzeti szabályozás, amely az eladásra szánt termék alkoholtartalmától függő kiskereskedelmi minimálárát határozza meg a bor tekintetében, feltéve, hogy e rendeletet az emberi egészség védelmét szolgáló célok, különösen a túlzott alkoholfogyasztás elleni küzdelem igazolja, és az nem haladja meg az e cél eléréséhez szükséges mértéket.

4. Másodsor az EUMSZ 34. és az EUMSZ 36. cikkekre figyelemmel elemzem a vitatott szabályozást.

5. Miután megállapítottam, hogy e szabályozás az EUMSZ 34. cikk értelmében vett akadálynak minősül, mivel alkalmas arra, hogy megfossza az alkoholtartalmú italok egyes gyártóit vagy importőreit attól a versenyelőnytől, amely egy alacsonyabb önköltségi árból eredhet, rámutatok, hogy annak értékelése érdekében, hogy egy intézkedés megfelel-e az arányosság elvének, a nemzeti bíróság hatáskörébe tartozik:

- annak vizsgálata, hogy a tagállam által elé terjesztendő bizonyítékok alapján ésszerűen úgy lehet-e tekinteni, hogy a kiválasztott eszközök alkalmasak a követett cél elérésére, valamint hogy e döntés során a tagállam nem lépte-e túl mérlegelési mozgásterét, és
- az ugyanazon cél elérésére alkalmas alternatív intézkedésekkel történő összehasonlítás, illetve valamennyi fennálló érdek mérlegelése során annak figyelembevétele, hogy ez az intézkedés milyen mértékben sérti az áruk szabad mozgását.

6. Ezenkívül kifejtem, hogy amennyiben az alapeljárás körülményeihez hasonló esetben a nemzeti bíróság elé egy még hatályba nem lépett és részben pusztán tervezet állapotában lévő nemzeti szabályozás jogszerűségének felülvizsgálata érdekében terjesztenek keresetet, akkor a nemzeti bíróságnak e szabályozás követett célhoz viszonyított arányosságának értékelése érdekében nem csupán azokat az elemeket kell megvizsgálnia, amelyek a nemzeti hatóságok rendelkezésére állnak, és amelyeket az említett szabályozás kidolgozása során megvizsgáltak, hanem a döntésének időpontjában fennálló valamennyi ténybeli körülményt is. Pontosítom, hogy a nemzeti bíróság ezen elemek vizsgálatára irányuló hatáskörének nincsenek sajátos korlátai, kivéve azokat, amelyek a kontradiktórium eljárás elvéből, valamint az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvének tiszteletben tartása mellett a bírósági bizonyításra vonatkozó nemzeti eljárási szabályokból fakadnak.

7. Végül előadom, hogy egy tagállam a közegészség védelmének célkitűzéséhez tartozó túlzott alkoholfogyasztás elleni küzdelem folytatása érdekében csak azzal a feltétellel dönthet az alkoholtartalmú italok magasabb adóztatása helyett e termékek olyan kiskereskedelmi minimálárát előíró nemzeti szabályozás mellett, amely korlátozza az Európai Unión belüli kereskedelmet és torzítja a versenyt, ha bizonyítja, hogy az alkalmazott intézkedés az alternatív intézkedéshez képest további előnyökkel, illetve kevesebb hátránnyal jár. Hozzáteszem, hogy az a körülmény, hogy a magasabb adóztatást jelentő alternatív intézkedés további előnyökkel járhat, hozzájárulva a túlzott alkoholfogyasztás elleni küzdelem általánosabb céljához, nem igazolja ezen intézkedés mellőzését a minimálár alkalmazása javára.

I – Jogi háttér

A – Az uniós jog

1. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés

8. Az EUMSZ 39. cikk (1) bekezdésének c) és e) pontja szerint a közös agrárpolitika (KAP) célkitűzései a piacok stabilizálása és a fogyasztók elfogadható ár ellenében történő ellátásának biztosítása.

9. Az EUMSZ 40. cikk szerint az EUMSZ 39. cikkben megfogalmazott célkitűzések elérése érdekében létre kell hozni a mezőgazdasági piacok közös szervezését,⁸ amely többek között „árszabályozást” foglalhat magában.

10. Az EUMSZ 43. cikk (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az Európai Unió Tanácsa, a Bizottság javaslata alapján, intézkedéseket fogad el többek között „az árak [...] rögzítésére”.

2. A közös piacszervezés

11. Az egységes közös piacszervezésről szóló rendelet olyan piacszervezést vezet be, amely kiterjed többek között a borokra.

12. E rendelet „A közös borpiac jobb működését és stabilizálását szolgáló forgalmazási szabályok” című 167. cikke az (1) bekezdésében előírja:

„A közös borpiac – beleértve a borok előállításához felhasznált szőlőket, mustokat és borokat – működésének javítása és stabilizálása érdekében a termelő tagállamok forgalmazási szabályokat írhatnak elő az ellátás szabályozása érdekében, különösen a 157. és 158. cikk értelmében elismert szakmaközi szervezetek által hozott döntések révén.

E szabályoknak a kitűzött céllal arányosaknak kell lenniük, valamint:

- a) nem vonatkozhatnak az érintett termék első forgalmazása utáni ügyletekre;
- b) nem tehetnek lehetővé árrögzítést, még az árak tájékoztató vagy ajánlás jellegű rögzítését sem;

[...]”

B – Az Egyesült Királyság joga

13. A 2012. évi törvény 1. cikkének (2) bekezdése szerint alkohol nem árusítható a következő képlet szerint számított minimálár alatti áron: „Minimálár = MPU x S x V x 100”⁹.

14. A 2012. évi törvény a rendeletalkotó hatáskörébe utalja az MPU összegének meghatározását, valamint azon időpont megállapítását, amikor az hatályba lép.

15. A skót kormány elkészítette a 2013. évi rendeletervezetet, amelyet jóvá kell hagynia a skót parlamentnek, és amely az MPU összegét 0,50 GBP-ben állapítja meg.

8 – A továbbiakban: közös piacszervezés.

9 – Az S az alkoholfók, a V pedig az alkohol literben kifejezett mennyisége.

II – Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatal iránti kérelem

16. A 2012. évi törvény elfogadását követően a The Scotch Whisky Association és társai e törvénnyel és a 2013. évi rendelettervezettel szemben a jogszerűség vizsgálatára („judicial review”) irányuló keresetet terjesztettek elő.

17. Mivel e keresetet első fokon a Court of Session, Outer House elutasította, a The Scotch Whisky Association és társai fellebbezést nyújtottak be.

18. A Court of Session, Extra Division, Inner House 2015. július 3-i határozatával felfüggesztette az eljárást, és az alábbi kérdéseket terjesztette előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé:

„1. A borpiac közös szervezésére irányuló uniós jog, különösen az egységes közös piacszervezésről szóló rendelet helyes értelmezése alapján jogszerű-e az, ha valamely tagállam olyan nemzeti intézkedést hoz, amely az eladásra szánt termék alkoholtartalmától függő minimális kiskereskedelmi árat határoz meg a bor tekintetében, és amely így eltér a borpiacot egyébként jellemző, az árak piaci viszonyok mentén való szabad alakulásától?

2. Az EUMSZ 36. cikk szerinti igazolással összefüggésben, ha:

- valamely tagállam arra a következtetésre jut, hogy az emberek egészségének védelme érdekében a fogyasztók vagy e fogyasztók adott csoportja számára célszerű növelni valamely áru – a jelen esetben az alkoholtartalmú italok – fogyasztásának költségeit; valamint
- ez a termék olyan, amelynek tekintetében a tagállam szabadon vethet ki jövedéki adót vagy egyéb adókat (beleértve az alkoholtartalmon, vagy alkoholtérfogaton vagy értéken alapuló adókat vagy vámokat, vagy ezen adójogi intézkedések kombinációját),

az uniós jog értelmében megengedhető-e, és ha igen, milyen feltételek mellett az, hogy a tagállam eltekintsen a fogyasztók számára áremeléssel járó ezen adójogi módszerek alkalmazásától az Unión belüli kereskedelmet és versenyt torzító minimális kiskereskedelmi árat meghatározó jogszabályi intézkedések javára?

3. Amennyiben valamely tagállam bíróságát annak eldöntésére kérik fel, hogy az EUMSZ 34. cikkel összeegyeztethetetlen, kereskedelemre vonatkozó mennyiségi korlátozásnak minősülő jogszabályi intézkedés igazolható-e az EUMSZ 36. cikk alapján, az emberek egészségének védelmére hivatkozva, ez a bíróság korlátozva van-e kizárólag azon információk, bizonyítékok vagy egyéb források vizsgálatára, amelyek a jogalkotó számára a jogszabály hatálybalépésekor rendelkezésre álltak, és amelyeket akkor megvizsgált? Amennyiben nem, akkor milyen egyéb korlátozást lehet alkalmazni a nemzeti bíróság azon lehetőségeire, hogy megvizsgálja a nemzeti bíróság határozatának időpontjában elérhető, és a felek által rendelkezésre bocsátott valamennyi forrást vagy bizonyítékot?

4. Amennyiben valamely tagállamban a bíróságnak az uniós jog értelmezése és alkalmazása során meg kell vizsgálnia a nemzeti hatóságok azon állítását, miszerint valamely, egyébként az EUMSZ 34. cikk hatálya alá tartozó, kereskedelemre vonatkozó mennyiségi korlátozásnak minősülő intézkedés az EUMSZ 36. cikk szerinti eltérésként igazolható az emberek egészségének védelme érdekében, akkor a nemzeti bíróság milyen mértékben köteles vagy jogosult – a rendelkezésére álló információk alapján – objektív álláspont kialakítására az elérni kívánt célt megvalósító intézkedés hatékonyságáról; az Unión belüli versenyre kevésbé torzító hatással járó, legalább azonos hatású alternatív intézkedés elérhetőségéről; és az intézkedés általánosan vett arányosságáról?

5. Figyelembe véve az Unión belüli kereskedelemre és versenyre torzító hatással nem járó, vagy legalább kevésbé torzító hatással járó alternatív intézkedés létezését (azzal a vitával összefüggésben, hogy valamely intézkedés igazolható-e az emberek egészségének védelmével az EUMSZ 36. cikk alapján), jogszerű ok-e ennek az alternatív intézkedésnek a mellőzésére az, hogy a hivatkozott alternatív intézkedés hatásai esetleg nem pontosan azonosak az EUMSZ 34. cikk szerint kifogásolt intézkedéssel, hanem további előnyökkel járhat és tágabb körű, általános célkitűzésnek felel meg?
6. Annak értékelése során, hogy valamely nemzeti intézkedés az EUMSZ 34. cikk szerinti olyan mennyiségi korlátozásnak tekintendő vagy minősül, amelyet az EUMSZ 36. cikk alapján kívánnak igazolni, és különösen ezen intézkedés arányosságának vizsgálata során milyen mértékben terhelhető a bíróság azzal a feladattal, hogy értékelésében figyelembe vegye azt, hogy az intézkedés milyen módon és mértékben minősül korlátozásnak?”

III – Elemzés

A – A Bíróság hatásköréről

19. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem sajátossága az, hogy egy olyan alapeljárás keretében terjesztették elő, amely egy még hatályba nem lépett nemzeti törvény és egy pusztán tervezet formájában lévő végrehajtási rendelet jogszerűségének vizsgálatára irányul.

20. E sajátosság nem alkalmas e kérelem elfogadhatóságának megkérdőjelezésére; a kérelem a kérdést előterjesztő bíróság elé terjesztett jogvita eldöntéséhez kapcsolódó objektív, nem hipotetikus szükségletnek felel meg.

21. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság már elismerte megállapításra irányuló preventív keresetek keretében előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elfogadhatóságát, és állást foglalt az Egyesült Királyság joga szerinti törvényességi felülvizsgálat keretében előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelmek elfogadhatóságáról, elismerve, hogy a magánszemélyek számára nyitva áll azon lehetőség, hogy a nemzeti bíróságok előtt hivatkozzanak valamely általános hatályú uniós jogi aktus érvénytelenségére, annak ellenére, hogy az említett aktus valójában még nem képezte tárgyát a nemzeti jog alapján elfogadott végrehajtási intézkedéseknek. A Bíróság szerint e tekintetben elég az, hogy a nemzeti bírósághoz tényleges jogvitával forduljanak, amelyben az ilyen jogi aktus érvényességének kérdése járulékosan felmerül.¹⁰

22. A jelen esetben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy a The Scotch Whisky Association és társai a Court of Session elé egy olyan, a jogszerűség vizsgálatára irányuló keresetet terjesztettek elő, amelyben vitatják egyrészt a skót jogalkotó által elfogadott, tényleges hatálybalépését illetően a kormányzat részéről végrehajtási rendelet meghozatalához kötött intézkedésnek, másrészt pedig e rendelet tervezetének az uniós joggal való összeegyeztethetőségét.

23. Az alapeljárásban szereplő nem hipotetikus jogvita eldöntése érdekében a kérdést előterjesztő bíróságnak tehát az uniós jog értelmezésére vonatkozó kérdést kell megoldania, annak vizsgálata érdekében, hogy a tervezett nemzeti szabályozás összeegyeztethető-e e joggal, vagy nem.

24. Ebből következik, hogy a Bíróságnak fennáll a hatásköre a Court of Session által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem megválaszolására.

10 — Lásd ebben az értelemben: British American Tobacco (Investments) és Imperial Tobacco ítélet (C-491/01, EU:C:2002:741, 36. és 40. pont); Intertanko és társai ítélet (C-308/06, EU:C:2008:312, 33. és 34. pont); Gauweiler és társai ítélet (C-62/14, EU:C:2015:400, 29. pont).

B – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

1. Az MPU-nak az egységes közös piacszervezésről szóló rendelettel való összeegyeztethetőségéről

25. Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegileg azt kérdezi, hogy az egységes közös piacszervezésről szóló rendelet rendelkezéseit úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan, az alapeljárásban szereplőhöz hasonló nemzeti szabályozás, amely az eladásra szánt termék alkoholtartalmától függő kiskereskedelmi minimálárát határozza meg a bor tekintetében.

26. E kérdés alátámasztása érdekében a Court of Session előadja, hogy első ránézésre a kiskereskedelmi minimálárát meghatározó nemzeti intézkedés ellentétes az egységes közös piacszervezésről szóló rendelettel, amennyiben a piacot az árak szabad alakulása alapján szervezik meg, mint a borágazatban a jelenlegi közös piacszervezés esetében. Kifejezi ugyanakkor e tárgyval kapcsolatos kétségeit, különösen a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése kapcsán, amely a KAP-ot az Unió és a tagállamok közötti megosztott hatáskörbe helyezte.

27. Kiindulásként megjegyzem, hogy az, hogy KAP az EUMSZ 4. cikk (2) bekezdésének d) pontja alapján immár az Unió és a tagállamok közötti megosztott hatáskörbe tartozik, álláspontom szerint nem szükségképpen hat ki a feltett kérdésre adandó válaszra. Bár e fejleménynek megvannak a következményei,¹¹ a tagállamok a rájuk ruházott hatáskört, ahogy azt az EUMSZ 2. cikkének (2) bekezdése rögzíti, csak „olyan mértékben” gyakorolhatják, amilyen mértékben az Unió hatáskörét nem gyakorolta, vagy amilyen mértékben úgy döntött, hogy felhagy annak gyakorlásával.¹² A természeténél fogva megosztott hatáskör tehát a gyakorlatban kizárólagos hatáskörre alakulhat, amennyiben az Unió intézkedéseket fogad el az érintett területen, és ennél fogva megfosztja a tagállamokat normatív hatáskörüktől az uniós szinten hozott intézkedések révén megvalósuló „területfoglaláshoz” kapcsolódó előfoglalás révén.

28. Még azt kell eldönteni, hogy az Unió gyakorolta-e hatáskörét, ennél fogva megfosztotta-e a tagállamokat normatív hatáskörüktől.

29. A KAP területén a Bíróság általános jelleggel úgy ítélte meg, hogy a borágazat egységes piacszervezését a 80-as években szabályozó jogszabályok „teljes rendszert” alkotnak, „többek között az intervenciós árak, a harmadik országokkal folytatott kereskedelem rendszere, illetve a termelésre és egyes borászati eljárásokra, valamint a borok jelölésére és címkézésére vonatkozó szabályok területén”¹³. Ebből azt a következtetést vonta le, hogy ellentétes tartalmú különös rendelkezés hiányában a tagállamok e területen már nem rendelkeznek hatáskörrel.¹⁴

30. Ezenkívül, konkrétan az árak közös piacszervezések általi körülhatárolására vonatkozó szabályokat illetően a Bíróság, abból az előfeltevésekből kiindulva, hogy e közös piacszervezések a nyitott piac elvén alapulnak, amelyhez minden termelő hatékony versenykörülmények között szabadon hozzáfér, és amelynek működését kizárólag az említett közös piacszervezés által rögzített aktusok szabályozzák, ismételten kimondta, hogy a közös piacszervezések hatálya alá tartozó területeken – különösen akkor, ha ez a közös piacszervezés közös árrendszeren alapul – a tagállamok egyoldalúan hozott tagállami rendelkezések útján többé már nem avatkozhatnak be azon árak alakulásának mechanizmusába, amelyeket a közös piacszervezés szabályozott.¹⁵ Ugyanezen ítélkezési gyakorlat

11 — E következményekről lásd: *Politique agricole commune et politique commune de la pêche, Commentaire J. Mégret*, 3^e éd., Éd. de l'Université de Bruxelles, 68. pont, 59. o.

12 — Lásd ebben az értelemben: Panellinos Syndesmos Viomichanion Metapoisis Kapnou ítélet (C-373/11, EU:C:2013:567, 26. pont).

13 — Lásd: Prantl-ítélet (16/83, EU:C:1984:101, 13. és 14. pont); Ramel és társai ítélet (89/84, EU:C:1985:193, 25. pont).

14 — Ugyanott.

15 — Lásd többek között: Antonini-ítélet (216/86, EU:C:1987:322, 6. pont); Bizottság kontra Görögország ítélet (C-110/89, EU:C:1991:227, 21. pont); Bizottság kontra Görögország ítélet (C-61/90, EU:C:1992:162, 22. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); Kuipers-ítélet (C-283/03, EU:C:2005:314, 42. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

szerint az árrendszert tartalmazó közösségi mezőgazdasági rendelet termelési szakaszokra és a nagykereskedelemre vonatkozó rendelkezései a Szerződések egyéb rendelkezéseinek sérelme nélkül érintetlenül hagyják a tagállamoknak a termelési szakaszok és a nagykereskedelem során az árak alakulását illetően a megfelelő intézkedések meghozatalára irányuló hatáskörét.¹⁶

31. Ugyanakkor a közös piacszervezések jelentősen fejlődtek az elmúlt húsz évben. A borágazat közös piacszervezése, amely eredetileg egy ár- és intervenciók rendszer révén az érintett mezőgazdasági termelők jövedelmének garantálására irányuló logikán alapult,¹⁷ számos módosításon ment keresztül, amelyek, mint azt a Bizottság hangsúlyozza, fokozatosan a borpiac liberalizálását eredményezték a klasszikus intervenciók rendszere helyett, a kínálat és a kereslet szabad találkozásából eredő árak rögzítésével.

32. Ekképpen a borászati ágazatban az egységes közös piacszervezés pusztán elemévé vált közös piacszervezés jelenlegi jellemzőit illetően rá kell mutatni, hogy az immár nem olyan közös árrendszeren alapul, amelynek működését a tagállamok által egyoldalúan hozott intézkedések révén meg lehetne változtatni.

33. Bár az igaz, hogy az egységes közös piacszervezésről szóló rendelet 167. cikke (1) bekezdésének b) pontja tartalmaz egy ár rögzítésre vonatkozó rendelkezést, amely szerint a tagállamok nem tehetnek lehetővé ár rögzítést, még az árak tájékoztató vagy ajánlás jellegű rögzítését sem, meg kell állapítani, hogy ahogy azt helyesen kifejti a Lord Advocate, az Egyesült Királyság Kormánya, Írország, valamint a Bizottság, e rendelkezés, amely azonos tartalommal átveszi a 479/2008/EK rendelet¹⁸ 67. cikke (1) bekezdése b) pontjának szövegét, korlátozott hatállyal rendelkezik, mivel kizárólag az egységes közös piacszervezésről szóló rendelet 167. cikke (1) bekezdésének első mondatában a tagállamok részére annak érdekében adott felhatalmazás hatályát pontosítja, hogy forgalmazási szabályokat írjanak elő az ellátás szabályozása érdekében. A szabad verseny céljának megfelelően e felhatalmazás nem értelmezhető úgy, mint amely megengedi olyan nemzeti jogszabályok elfogadását, amelyek célja többek között olyan döntések végrehajtásának lehetővé tétele vagy elősegítése, amelyek révén az ágazatközi szervezetek rögzítik a bor árát. Ezt az értelmezést megerősíti a 479/2008 rendelet (44) preambulumbekzdése, amely rögzíti, hogy a borok piacának jobb működése érdekében a tagállamoknak lehetőséget kell kapniuk az ágazatközi szervezetek által hozott döntések végrehajtására, e döntések ugyanakkor nem terjedhetnek ki olyan gyakorlatokra, amelyek torzíthatják a versenyt.

34. Arra a következtetésre jutok tehát, hogy az egységes közös piacszervezésről szóló rendelet keretében immár nem létezik az árak rögzítésére szolgáló olyan rendszer, amelynek létezése jellegénél fogva azt eredményezné, hogy az alkoholtartalmú italok, köztük a bor, kiskereskedelmi minimálárát előíró szabályozás ellentmondásban lenne ezzel a rendszerrel, és azt közvetlenül sértené.

35. Miután az alapeljárásban szereplő szabályozás és a borágazat egységes közös piacszervezéséről szóló rendelet frontális ütközésére vonatkozó elméletet elvetettük, még azt kell eldönteni, hogy ez az intézkedés sérti-e az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében rögzített elvet azáltal, hogy veszélyezteti a borágazatban a közös piacszervezés céljait vagy működését. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint ugyanis a valamely területen történő közös piacszervezésről szóló rendelet esetén a tagállamok kötelesek tartózkodni minden olyan intézkedéstől, amely attól való eltérést valósítana meg, illetve azt veszélyeztetné.¹⁹

16 — Lásd többek között: Antonini-ítélet (216/86, EU:C:1987:322, 6. pont); Lefèvre-ítélet (188/86, EU:C:1987:327, 11. pont).

17 — Lásd többek között: a borpiac közös szervezésére vonatkozó kiegészítő rendelkezések megállapításáról szóló, 1970. április 28-i 816/70/EGK tanácsi rendelet (HL L 99., 1. o.) I. címét.

18 — A borpiac közös szervezéséről, az 1493/1999/EK, az 1782/2003/EK, az 1290/2005/EK és a 3/2008/EK rendelet módosításáról, valamint a 2392/86/EGK és az 1493/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2008. április 29-i 479/2008/EK tanácsi rendelet (HL L 148., 1. o.).

19 — Lásd többek között: Industrias de Deshidratación Agrícola ítélet (C-118/02, EU:C:2004:182, 20. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); Kuipers-ítélet (C-283/03, EU:C:2005:314, 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); Babanov-végzés (C-207/08, EU:C:2008:407, 24. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

36. A Bizottság előadja, hogy a tagállamok által a kiskereskedelem tekintetében elfogadott olyan intézkedések, mint a minimálárak rendszere, két különböző módon árthatnak a borpiac közös szervezésének; vagy úgy, hogy megakadályozzák a gazdasági szereplőket abban, hogy teljes mértékben kihasználják a kevésbé intervencionista közös piacszerzés által ösztönzött versenyelőnyöket, vagy pedig úgy, hogy befolyásolják „a mezőgazdasági termelők támogatási programjainak gondosan kialakított rendszerét”²⁰, amely programok részben a borászati termékek iránt a végső fogyasztók kereslete által befolyásolt tényezőktől függenek, e keresletet pedig közvetlenül befolyásolja a kiskereskedelmi ár. A Bizottság szerint, ha az MPU rendszerét több tagállamban is elfogadták, illetve bevezették volna, akkor az a jogalkotási feltevés, amely a jelenlegi egységes közös piacszerzésről szóló rendelet alapját képezi, és amely a kínálat és a kereslet kiegyensúlyozott szerkezetén, valamint az árak piaci folyamatok által történő szabad megállapításán alapul, működésképtelen lenne.

37. E tekintetben hangsúlyozni kell – szem előtt tartva, hogy az EUMSZ 39. cikkéből az következik, hogy egyszerre nyer elismerést az agrárpolitika elsőbbsége a Szerződésnek a verseny területén követett céljaihoz képest, illetve a Tanács azon hatásköre, hogy meghatározza, hogy milyen mértékben kell alkalmazni a versenyszabályokat a mezőgazdasági ágazatban –, hogy a Bíróság több alkalommal kiemelte, hogy a mezőgazdasági termékek piacainak közös szervezései „nem alkotnak versenymentes területeket”²¹, valamint hogy „a hatékony verseny fenntartása a mezőgazdasági termékek piacán a KAP célkitűzéseinek részét képezi”²². Ekképpen árrögzítő mechanizmus hiányában az értékesítési ár szabad meghatározása a közös piacszerzés hatálya alá tartozó ágazatokban az árak hatékony versenyfeltételek mellett történő szabad mozgása elvének kifejeződését jelenti.

38. Márpedig véleményem szerint nem vitatható, hogy ha egy vagy több tagállam meghatározza egy termék kiskereskedelmi minimálárát, az hátrányosan hathat arra a versenyelőnyre, amely az alacsonyabb önköltségi árakból eredhet, következésképpen versenytorzulást okozhat a különböző tagállamokban található termelők között. E tekintetben rá kell mutatni, hogy a Bíróság több alkalommal megállapította és figyelembe vette a valamely minimálárát megállapító szabályozás által okozott versenyellenes hatást.²³

39. Ellentétben az ír kormány által előadottakkal, úgy vélem tehát, hogy a kérdést előterjesztő bíróság megalapozottan tekintette úgy, hogy az árak kínálat és kereslet alakulása által történő szabad meghatározása elvét sértő nemzeti intézkedés főszabály szerint összeegyeztethetetlen az egységes közös piacszerzésről szóló rendelettel, amely, mivel már nem tartalmaz az árak rögzítésére irányuló mechanizmust, az azonos termék termelői közötti hatékony verseny fenntartásán alapul.

40. A Bíróság ugyanakkor több alkalommal hangsúlyozta, hogy a közös piacszerzés kialakítása nem akadályozza meg a tagállamokat abban, hogy olyan nemzeti szabályokat alkalmazzanak, amelyek a közös piacszerzéstől eltérő célokat követnek, még akkor is, ha e szabályok hatással lehetnek a közös piac működésére az érintett ágazatban.²⁴ Az olyan jogszerű cél követése, mint a közegészség védelme, alkalmas tehát arra, hogy igazolja a nemzeti hatóságok fellépését, még akkor is, ha közös piacszerzést vezettek be.

20 — A Bizottság észrevételeinek 34. pontja.

21 — Lásd többek között: SPM kontra Tanács és Bizottság végzés (C-39/09 P, EU:C:2010:157, 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

22 — Lásd: Panellinos Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou ítélet (C-373/11, EU:C:2013:567, 37. pont).

23 — Lásd, a gin minimális értékesítési ára tekintetében: van Tiggele-ítélet (82/77, EU:C:1978:10); feldolgozott dohánytermékek kiskereskedelmi minimálárát illetően: Bizottság kontra Belgium ítélet (C-287/89, EU:C:1991:188); Bizottság kontra Franciaország ítélet (C-197/08, EU:C:2010:111); Bizottság kontra Ausztria (C-198/08, EU:C:2010:112); Bizottság kontra Írország ítélet (C-221/08, EU:C:2010:113); Bizottság kontra Olaszország ítélet (C-571/08, EU:C:2010:367), az üzemanyagok kiskereskedelmi minimálárát illetően: Culett-ítélet (231/83, EU:C:1985:29) a kenyér minimálárát illetően pedig: Edah-ítélet (80/85 et 159/85, EU:C:1986:426).

24 — Lásd: Hammarsten-ítélet (C-462/01, EU:C:2003:33, 29. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); Kuipers-ítélet (C-283/03, EU:C:2005:314, 38. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); Babanov-végzés (C-207/08, EU:C:2008:407, 25. pont).

41. Márpedig, bár egyrészt a Bíróság ismételten megállapította, hogy a KAP céljainak megvalósítása „nem lehet ellentétes” az állatok életének és egészségének védelméhez hasonló közérdek által meghatározott követelményekkel,²⁵ valamint hogy az egészség védelme „hozzájárul a [KAP EUMSZ 38. cikk (1) bekezdésében hivatkozott] céljainak eléréséhez”²⁶, többek között amennyiben a mezőgazdasági termelés közvetlenül függ az egészségükre egyre nagyobb gondot fordító fogyasztóknak való értékesítéstől,²⁷ másrészt pedig az egységes közös piacszervezésről szóló rendelet több olyan rendelkezést is tartalmaz, amelyek beépítik az emberi, illetve állati egészség védelmével kapcsolatos aggodalmakat,²⁸ mindazonáltal e rendelet célja nem pontosan az, hogy uniós szinten megvalósítsa az egészségvédelem általános célját, illetve különösen az alkoholtartalmú italok veszélyes vagy túlzott fogyasztása elleni küzdelem célkitűzését.

42. Ekképpen, noha az egészségvédelem valóban a KAP tényleges célja, mindazonáltal kiegészítő jellegű, így e célra a tagállamok hivatkozhatnak egy olyan nemzeti szabályozás igazolása érdekében, amely kihatással van a közös piacszervezés működésére az érintett ágazatban.

43. Annál is inkább ez a helyzet, mivel az EUMSZ 168. cikk (5) bekezdése kizárja az emberi egészség védelmére és javítására vonatkozó tagállami törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések bármilyen harmonizációját, és az elsődleges jog más rendelkezéseinek alkalmazása nem szolgáltatathat jogalapot e kifejezett kizárás megkerülésére.²⁹

44. A fenti megfontolásokra figyelemmel úgy vélem, hogy a borászati ágazatra vonatkozó egységes közös piacszervezés fennállása nem jelenti akadályát a nemzeti hatóságok fellépésének, arra vonatkozó hatáskörüket gyakorolva, hogy az egészség védelmét, és különösen a túlzott alkoholfogyasztás elleni küzdelmet szolgáló intézkedéseket hozzanak. Ugyanakkor, ha a nemzeti intézkedés sérti az egységes közös piacszervezésről szóló rendelet elemét képező szabad ármegállapítás elvét, akkor az arányosság elve azt követeli meg, hogy a nemzeti intézkedés ténylegesen feleljen meg az emberi egészség védelme céljának, és ne lépjen túl az e cél eléréséhez szükséges mértéken.

45. Ahogy azt a Bizottság előadja, úgy vélem, hogy az intézkedés arányosságának vizsgálatát azon elemzés keretében kell elvégezni, amelyet az EUMSZ 36. cikkel összefüggésben kell lefolytatni.

46. Következésképpen azt javaslom, hogy a Bíróság az első kérdésre azt a választ adja, hogy az egységes közös piacszervezésről szóló rendeletet úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az alapeljárásban szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely az eladásra szánt termék alkoholtartalmától függő kiskereskedelmi minimálárát határozza meg a bor tekintetében, feltéve hogy e szabályozást az emberi egészség védelmét szolgáló célok, különösen a túlzott alkoholfogyasztás elleni küzdelem igazolja, és az nem haladja meg az e cél eléréséhez szükséges mértéket.

25 — Lásd: Viamex Agrar Handel és ZVK ítélet (C-37/06 és C-58/06, EU:C:2008:18, 23. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

26 — Lásd: Bizottság kontra Tanács ítélet (C-269/97, EU:C:2000:183, 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

27 — Ugyanott.

28 — Lásd többek között: 23. cikk (3) bekezdés, 80. cikk (3) bekezdés b) pont, valamint 220. cikk.

29 — Lásd: Bizottság kontra Németország végzés (C-426/13 P(R), EU:C:2013:848, 75. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

2. Az MPU-nak az EUMSZ 34. cikkel való összeegyeztethetősége

a) Előzetes észrevételek

47. Meg kell állapítani, hogy a kérdést előterjesztő bíróság abból az előfeltevésből indul ki, hogy a vitatott intézkedést az EUMSZ 34. cikk által tiltott, „behozatalra vonatkozó mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek” kell tekinteni. Az, hogy az alapeljárás felei egyetértenek e minősítésben, álláspontom szerint nem mentesíti a Bíróságot annak vizsgálata alól, hogy ez az előfeltevés helyes-e, mivel ezen előfeltevés téves volta mentesíthetné a Bíróságot az EUMSZ 36. cikkben alapuló igazolás fennállásának értékelése alól.

48. Annak érdekében, hogy meg lehessen válaszolni a kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdést, meg kell tehát vizsgálni, hogy az MPU a behozatalra vonatkozó mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek minősül-e.

b) A behozatalra vonatkozó mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedés fennállásáról

49. A vitatott szabályozás EUMSZ 34. cikk alapján történő vizsgálata által felvetett problémakör folytán össze kell vetnünk a behozatalra vonatkozó mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedés fogalmának értelmezésére vonatkozó általános ítélkezési gyakorlat alakulását az árszabályozásokra vonatkozó sajátos ítélkezési gyakorlattal.

50. Nem kívánok hosszasan kitérni az e fogalom értelmezésére vonatkozó ítélkezési gyakorlat jól ismert alakulására.

51. Vázlatosan annak felidézésére szorítokozom, hogy a Dassonville-ítéletben³⁰ a Bíróság az EUMSZ 34. cikk értelmében vett behozatalra vonatkozó mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedést úgy határozta meg, mint „a tagállamok minden olyan kereskedelmi szabályozását, amely közvetlenül vagy közvetve, ténylegesen vagy potenciálisan akadályozhatja a Közösségen belüli kereskedelmet”³¹.

52. Ezt követően a Keck és Mithouard ítéletben³² a Bíróság úgy ítélte meg, hogy az értékesítés egyes módjait korlátozó vagy megtiltó nemzeti jogszabályok más tagállamokból származó termékekre történő alkalmazása nem minősülhet ilyen akadálnak, amennyiben e jogszabályok minden olyan érintett gazdasági szereplőre vonatkoznak, akik az adott állam területén tevékenykednek, és amennyiben mind jogilag, mind ténylegesen ugyanúgy érintik a nemzeti termékek és a más tagállamokból származó termékek forgalmazását.³³

53. Ezt követően a Bíróság a Bizottság kontra Olaszország ítéletben³⁴ rámutatott, hogy a behozatalra vonatkozó mennyiségi korlátozásokkal azonos hatású intézkedéseknek kell tekinteni a valamely tagállam által meghozott olyan intézkedéseket, amelyeknek a célja vagy a hatása a más tagállamokból származó termékekkel szembeni kedvezőtlenebb bánásmód alkalmazása, valamint az árukra vonatkozó feltételekkel kapcsolatos szabályokat akkor is, ha ezek a szabályok különbségtétel nélkül minden termékre vonatkoznak. Ugyanezen ítélet szerint ugyanezen fogalom körébe tartozik „minden más olyan intézkedés, amely valamely tagállamban akadályozza a más tagállamokból származó termékek piacra jutását”³⁵.

30 — 8/74, EU:C:1974:82.

31 — 5. pont.

32 — C-267/91 és C-268/91, EU:C:1993:905.

33 — 16. pont.

34 — C-110/05, EU:C:2009:66.

35 — 35. és 37. pont.

54. Az ítélezés során kialakított második konstrukció, amelyhez viszonyítva értékelni lehet a vitatott szabályozás jellegét, az ármegállapításokkal kapcsolatos, különösen a minimálárát megállapító szabályozások értelmezésére vonatkozó ítélezési gyakorlat. E szerint a van Tiggele ítéletből³⁶ eredő ítélezési gyakorlat szerint a minimálárát meghatározó nemzeti szabályozások az EUMSZ 34. cikk által tiltott, behozatalra vonatkozó mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek minősülnek, amennyiben függetlenül attól, hogy a nemzeti termékekre és az importált termékekre megkülönböztetés nélkül alkalmazandók, hátrányosan hathatnak az utóbbiak forgalmazására azáltal, hogy megakadályozzák, hogy azok alacsonyabb önköltségi árai tükröződjenek a fogyasztókkal szemben alkalmazott értékesítési árban.³⁷

55. E két ítélezési gyakorlat közelítése két kérdéscsoportot vet fel, amelyek közül az egyik az árszabályozási intézkedések tárgyára, a másik pedig az akadály feltételeire vonatkozik. Egyrészt, az alapeljárásban szereplőhöz hasonló szabályozást a Keck és Mithouard ítélet³⁸ értelmében vett egyszerű „értékesítési módnak” kell-e tekinteni? Másrészt, az importált termékek nemzeti termékeknel alacsonyabb önköltségi áraiból eredő esetleges versenyelőny megvalósulása akadályának fennállására vonatkozó feltétel egybeesik-e a hátrányos megkülönböztetés vagy a piacra jutás feltételével?

56. E tekintetben az észrevételeket előterjesztő érintett felek többsége, elsősorban a van Tiggele ítéletre³⁹ hivatkozva, azt az értelmezést képviseli, amely szerint az alapeljárásban szereplő szabályozást a tagállamok közötti kereskedelem EUMSZ 34. cikk által tiltott korlátozásának kell tekinteni. Írország azonban írásbeli észrevételeiben előadta, hogy e szabályozás pusztán a Keck és Mithouard ítélet⁴⁰ értelmében vett egyszerű „értékesítési mód”, így nem tartozik az EUMSZ 34. cikk hatálya alá. A finn kormány úgy véli, hogy e tárgyban kétség áll fenn. A Bizottság a maga részéről úgy látja, hogy a van Tiggele ítéletből⁴¹ eredő ítélezési gyakorlat érvényes marad, amennyiben a minimálárak hátrányos megkülönböztetést alakítanak ki az importtal szemben, akadályozva vagy zavarva a piacra jutásukat.

57. Nem gondolom, hogy szükséges lenne az alapeljárásban szereplő intézkedésnek a két szabályozási kategória, vagyis a termékekre vonatkozó feltételeket megállapító, illetve az értékesítési módokat korlátozó vagy tiltó szabályozás közötti megkülönböztetés szempontjából történő vizsgálata.

58. Tudjuk ugyanis, hogy az egyenértékű intézkedés kategóriájába tartozik minden olyan intézkedés, amely valamely tagállamban akadályozza a más tagállamokból származó termékek piacra jutását. Az ítélezési gyakorlatban azóta bevetté vált megfogalmazás szerint, az EUMSZ 34. cikk magában foglalja a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének, a más tagállamban jogszerűen gyártott és forgalmazott termékek kölcsönös elismerése elvének, valamint az uniós termékek tekintetében a nemzeti piacokhoz való szabad hozzáférés biztosítása elvének a betartására vonatkozó kötelezettséget.⁴² Ebből az elvi megfogalmazásból azt vezetem le, hogy valamely nemzeti intézkedés nemcsak abban az esetben jelenthet akadályt, ha az értékesítési módként jogi vagy ténybeli hátrányos megkülönböztetést valósít meg, hanem akkor is, ha bármilyen jellegű is, zavarja az érintett tagállam piacára jutást. Ebből az következik, hogy amennyiben megállapítást nyer a piacra jutás akadályának fennállása, akkor nem kell összehasonlító vizsgálatot végezni a nemzeti termékek és az importált termékek helyzete között, annak megállapítása érdekében, hogy azokkal szemben eltérő bánásmódot alkalmaznak.

36 — 82/77, EU:C:1978:10.

37 — 18. pont.

38 — C-267/91 és C-268/91, EU:C:1993:905.

39 — 82/77, EU:C:1978:10.

40 — C-267/91 és C-268/91, EU:C:1993:905.

41 — 82/77, EU:C:1978:10.

42 — Lásd: ANETT-ítélet (C-456/10, EU:C:2012:241, 33. pont, valamint az ott hivatkozott ítélezési gyakorlat).

59. Álláspontom szerint az importból származó versenyelőny semlegesítésének fennállása, amely az árszabályozás megkülönböztető feltétele, önmagában véve jellemzi a piacra jutás akadályozásának hatását. A minimálár alatti kiskereskedelmi értékesítés tilalma ugyanis megfosztja a többi tagállam gazdasági szereplőit attól a lehetőségtől, hogy olyan áron értékesítsék termékeiket, amely tükrözi az esetlegesen alacsonyabb önköltségi árat, ezáltal zavarja az utóbbiak érintett piacra jutását.

60. Az alapeljárásban szereplő szabályozást, amely tekintetében nem vitatott, hogy az megkülönböztetés nélkül alkalmazandó valamennyi érintett gazdasági szereplő tekintetében, tehát az EUMSZ 34. cikkel ellentétes behozatalra vonatkozó mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek kell tekinteni, mivel akadályát képezheti a piacra jutásnak, pusztán azáltal, hogy megakadályozza, hogy az importált termékek alacsonyabb önköltségi ára tükröződjön a fogyasztóval szemben alkalmazott árban.

61. Tehát csak a teljesség kedvéért végzem el az alapeljárásban szereplő intézkedés természetének vizsgálatát, a Keck és Mithouard ítéletből⁴³ következő megkülönböztetés fényében.

62. Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft ítéletében⁴⁴ a Bíróság úgy ítélte meg, hogy mivel a könyvek árára vonatkozó olyan nemzeti szabályozás, amely megtiltja az importőrök számára a könyvek árának alacsonyabb összegben történő rögzítését, mint amely eladási árat a kiadó a kiadás helye szerinti államra vonatkozóan rögzít vagy javasol, „nem e termékek jellemzőire vonatkozik, hanem kizárólag azokra a módokra, amelyek szerint azok értékesíthetők”, az ilyen szabályozást úgy kell tekinteni, mint a Keck és Mithouard ítélet⁴⁵ értelmében vett értékesítési módokra vonatkozó rendelkezéseket.⁴⁶

63. Úgy vélem, hogy ugyanez vonatkozik az alapeljárásban szereplő szabályozásra. Ezen állítás alátámasztása érdekében arra kell utalni, hogy a Keck és Mithouard ítélet⁴⁷ maga is a veszteséges viszonteladás tilalmára vonatkozott, míg az ebbe az ítélkezési gyakorlatba illeszkedő Belgapom-ítélet⁴⁸ „értékesítési módnak” minősített egy olyan szabályozást, amely megtiltotta a rendkívül csekély haszonkulcs mellett történő értékesítést. Márpedig egy olyan nemzeti szabályozás, amely megtiltja egy termék értékesítését egy, az alkoholtartalom alapján számított árnál alacsonyabb áron, álláspontom szerint ugyanolyan korlátozó hatással van az ármegállapítás szabadságára, azáltal, hogy minimális haszonkulcsot ír elő az értékesítő számára. Az ilyen szabályozás az említett szabályozásokhoz, illetve a Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft ítélet⁴⁹ alapjául szolgáló ügyben szereplő nemzeti szabályozáshoz hasonlóan tehát az értékesítési módok közé sorolható.

64. Ugyanakkor az „értékesítési módnak” minősítés nem jelenti azt, hogy az alapeljárásban szereplő intézkedés nem minősülhet az EUMSZ 34. cikk értelmében vett akadálynak. Bár nem vitatott, hogy az intézkedés valamennyi gazdasági szereplőre alkalmazandó, még azt is bizonyítani kell, hogy a Keck és Mithouard ítéletben⁵⁰ alkalmazott terminológia szerint „mind jogilag, mind ténylegesen ugyanúgy érinti a nemzeti termékek és a más tagállamokból származó termékek forgalmazását”⁵¹. Hátrányos megkülönböztetés fennállása esetén tehát az intézkedés nem esik kívül az EUMSZ 34. cikk alkalmazásán.

43 — C-267/91 és C-268/91, EU:C:1993:905.

44 — C-531/07, EU:C:2009:276.

45 — C-267/91 és C-268/91, EU:C:1993:905.

46 — C-531/07, EU:C:2009:276, 20. pont. .

47 — C-267/91 és C-268/91, EU:C:1993:905.

48 — C-63/94, EU:C:1995:270.

49 — C-531/07, EU:C:2009:276.

50 — C-267/91 és C-268/91, EU:C:1993:905.

51 — 16. pont.

65. A felmerülő kérdés tehát az, hogy a van Tiggele ítélet⁵² által kialakított feltétel, amely az importból származó versenyelőny semlegesítésének fennállására vonatkozik, és amely bizonyosan jellemzi a piacra jutás akadályozását, alkalmas-e a hátrányos megkülönböztetés fennállásának megalapozására is. E feltétel terjedelme olyan jogtudományi ingadozásokat eredményezett, amelyek alátámasztják, hogy azt nehéz a hátrányos megkülönböztetés szempontjából megközelíteni.⁵³ Bár számomra koherensebbnek és logikusabbnak tűnik az a megállapítás, amely szerint az említett feltétel célja a piacra jutás akadályozásának közvetlen felderítése, függetlenül minden, az importált termékek nemzeti termékekhez viszonyított egyenlőtlen érintettségére vonatkozó megfontolástól, mindazonáltal úgy vélem, hogy az lehetővé teszi a hátrányos megkülönböztetés fennállásának bizonyítását is. A van Tiggele ítéletben⁵⁴ szereplő megfogalmazás ugyanis lehetővé teszi a hátrányos megkülönböztetés szempontjából való értelmezést, mivel a Bíróság ebben az ítéletben azt mondja ki, hogy „az import akadályozását eredményezheti többek között az, hogy egy nemzeti hatóság az árakat, illetve haszonkulcsokat olyan szinten állapítja meg, hogy az importált termékek hátrányba kerülnek az azonos nemzeti termékekhez képest [...], mivel semlegesítik az alacsonyabb önköltségi árakból eredő versenyelőnyt”⁵⁵. Az okfejtés tehát két azonos termék, egy nemzeti és egy importált termék összehasonlításán alapul, amelyek közül az importált termék olyan versenyelőnnyel rendelkezik, amelyet a tervezett intézkedés semlegesít.

66. Márpedig az előzetes döntéshozatalra utaló határozat az összehasonlító elemzés olyan elemeit tartalmazza, amelyek mindenféleképpen nyilvánvalóvá teszik a vitatott szabályozás hátrányosan megkülönböztető jellegét. A Court of Session megállapításaiból ugyanis kitűnik, hogy a gyorséttermek kategóriáin (a továbbiakban: vendéglátóipar) kívül az MPU alatti áron értékesített alkoholtartalmú italok arányára vonatkozó statisztikák szerint a tagállamokból származó borok nagyobb százalékát értékesítették az MPU alatti áron, mint az Egyesült Királyságból származó borok esetében. Ezenkívül, bár figyelembe veszi, hogy nem rendelkezik a többi alkoholtartalmú itallal vonatkozó statisztikákkal, a kérdést előterjesztő bíróság mindazonáltal megállapítja, hogy nem vitatott, hogy az Egyesült Királyságtól eltérő tagállamokból származó borok és égetett szeszek jelentős arányát az 0,50 GBP alkoholegységenkénti ár alatt értékesítik.

67. Azáltal, hogy megfosztja az egyéb tagállamoknak az eddig az MPU alatti áron importált termékeket értékesítő gazdasági szereplőit attól a lehetőségtől, hogy e termékeket olyan áron forgalmazzák, amely túkrözi esetlegesen alacsonyabb önköltségi árakat, a minimálár alatti kiskereskedelmi értékesítés tilalma hátrányt eredményez az említett termékek vonatkozásában az azonos nemzeti termékekkel szemben.

68. Az alapeljárásban szereplő szabályozást, amely tekintetében nem vitatott, hogy az megkülönböztetés nélkül alkalmazandó minden, tevékenységét a nemzeti területen kifejtő érintett gazdasági szereplőre, tehát behozatalra vonatkozó mennyiségi korlátozással azonos nemzeti termékkel szemben kell tekinteni.

52 — 82/77, EU:C:1978:10.

53 — Lásd: Picod, F., „La nouvelle approche de la Cour de justice en matière d’entraves aux échanges”, *Revue trimestrielle de droit européen*, 1998, 169. o., aki úgy ítéli meg, hogy a van Tiggele ítéletből (82/77, EU:C:1978:10) eredő ítélkezési gyakorlat „semmilyen módon nem követelte meg azt, hogy bizonyítsák az eltérő bánásmódot a nemzeti termékek és az importált termékek tekintetében, hanem azt az import révén elért versenyelőny semlegesítése miatt kellett alkalmazni, adott esetben más importálási móddal szemben is”. E szerző hozzáteszi, hogy „[c]élszerűtlen lenne, ha a Bíróság a Keck és Mithouard ítéletben [(C-267/91 és C-268/91, EU:C:1993:905)] megállapított feltételeket alkalmazná az ilyen típusú szabályozásokra, mivel ezzel eltörölne egy bevett ítélkezési gyakorlatot”. Lásd ezzel ellentétesen: Oliver, P., „Dossier Keck – Forces et faiblesses de l’arrêt Keck”, *Revue trimestrielle de droit européen*, 2014, 870. o., aki szerint „jóval a Keck [és Mithouard ítélet (C-267/91 és C-268/91, EU:C:1993:905)] előtt csak azokat az árelenőrzéseket tekintették egyenértékű intézkedéseknek, amelyek hátrányosan megkülönböztették az importot” (11. lábjegyzet). Az árnyalt elemzéshez lásd: Candela Soriano, M., „Le traité CE et la fixation des prix dans le secteur du livre”, *Revue du droit de l’Union européenne*, 2. szám, 2000, 361. o., amelyben az szerepel, hogy ahhoz, hogy a könyvek előírt ár alatti kiskereskedelmi értékesítését megtiltó nemzeti intézkedés összeegyeztethető legyen az uniós joggal, „az szükséges [...], hogy az ilyen típusú szabályozás ne legyen se jogi, se ténybeli szempontból hátrányosan megkülönböztető, másként fogalmazva, hogy ne legyen alkalmas arra, hogy nehezebbé tegye a piacra jutást az érintett gazdasági szereplők vagy az érintett termékek számára” (382. o.).

54 — 82/77, EU:C:1978:10.

55 — 14. pont. Kiemelés tőlem. Lásd ebben az értelemben: Cullet-ítélet (231/83, EU:C:1985:29, 25. pont); Leclerc-ítélet (34/84, EU:C:1985:362, 7. és 8. pont).

69. Végeredményben, függetlenül attól, hogy azt milyen szempontból elemezzük, az alapeljárásban szereplő szabályozás az EUMSZ 34. cikkel ellentétesnek tűnik.

70. Ezt követően azt kell megvizsgálni, hogy ez az akadályozás objektíven igazolt-e.

c) Az áruk szabad mozgása akadályozásának igazolásáról

71. Az áruk szabad mozgásának akadályozása az EUMSZ 36. cikkben felsorolt, közérdeken alapuló indokok valamelyikével vagy feltétlenül érvényesítendő követelményekkel igazolható. A tagállamok által előírt korlátozásoknak mindkét esetben meg kell azonban felelniük a Bíróság ítélkezési gyakorlatából következő, az arányosságukra vonatkozó feltételeknek.

72. E tekintetben ahhoz, hogy valamely nemzeti szabályozás megfeleljen az arányosság elvének, nemcsak azt kell megvizsgálni, hogy az általa alkalmazott eszközök alkalmasak a követett cél elérésének garantálására, hanem azt is, hogy nem haladják-e meg az e cél eléréséhez szükséges mértéket.⁵⁶

73. Noha a Bíróság által általában használt kifejezések alapján leggyakrabban csak az arányossági vizsgálat két szakaszát lehet megkülönböztetni, az annak eldöntése érdekében követett intellektuális megközelítés, hogy egy nemzeti intézkedés arányos-e, rendszerint három egymást követő szakaszra tagolódik.

74. Az első szakasz, amely az alkalmassági vagy megfelelőségi tesztnek felel meg, annak vizsgálatából áll, hogy az elfogadott aktus alkalmas-e a kitűzött cél elérésére.

75. A második, a szükségességi tesztre vonatkozó szakasz, amelyet néha „minimális akadályozási tesztnek” is neveznek, egy összehasonlítás elvégzését jelenti a vitatott nemzeti intézkedés és az olyan alternatív megoldások között, amelyek lehetővé teszik ugyanazon cél elérését, mint amelyet a nemzeti intézkedés követ, azonban a kereskedelem kisebb mértékű korlátozása mellett.

76. A harmadik, a szigorú értelemben vett arányossági tesztnek megfelelő szakasz a fennálló érdekek mérlegelését feltételezi. E szakasz pontosabban azt jelenti, hogy összevetik a nemzeti intézkedés által az érintett szabadság tekintetében okozott sérelem terjedelmét, és azon hozzájárulást, amelyet ezen intézkedés a követett cél védelme tekintetében jelenthet.

77. Mielőtt elvégeznénk az alapeljárásban szereplő szabályozás tekintetében ezt a hármas tesztet, ezáltal megválaszolva a kérdést előterjesztő bíróság által feltett második és ötödik kérdést, néhány előzetes pontosítást kell tenni az arányossági vizsgálat elvégzésének módjait illetően, annak érdekében, hogy meg lehessen válaszolni a harmadik, a negyedik és a hatodik kérdést.

i) Az arányossági vizsgálat elvégzésének módjai

78. A negyedik és a hatodik kérdést, amelyek általános jelleggel a nemzeti bíróság által az arányossági tesztben ellátandó feladatra vonatkoznak, a harmadik kérdés előtt vizsgálom meg, amely konkrétan azon bizonyítékokra vonatkozik, amelyekre a nemzeti bíróság támaszkodhat.

56 — Lásd: *Berlington Hungary és társai ítélet* (C-98/14, EU:C:2015:386, 64. pont).

– A negyedik kérdésről

79. Negyedik kérdésével a Court of Session azt kérdezi, hogy a nemzeti bíróságnak, amelynek azt kell értékelnie, hogy ezt a nemzeti szabályozást az EUMSZ 36. cikk által előírt cél igazolja-e, mennyiben kell objektív álláspontot kialakítania az intézkedésnek a kitűzött célok elérésére való alkalmasságáról, e célok más, kevésbé korlátozó eszközök révén történő elérésének lehetőségét és általános jelleggel az intézkedés arányosságát illetően.

80. E kérdés alátámasztása érdekében a kérdést előterjesztő bíróság előadja, hogy – bár az alapeljárás felei nem vitatják, hogy a tagállam mérlegelési mozgástérrel rendelkezik annak eldöntése során, hogy az egészség milyen szintű biztosítását vagy védelmét kívánja elérni – álláspontjaik eltérnek azzal kapcsolatban, hogy a nemzeti bíróság támaszkodhat-e a saját értékelésére, vagy az értékelést tekintve széles mozgásteret kell-e engednie a kérdéses jogalkotó vagy szabályozó hatóság számára abban a tekintetben, hogy rendelkezésre áll-e egy legalább olyan hatékony, de kevésbé torzító jellegű alternatív intézkedés, és hogy a kifogásolt intézkedés megfelel-e az arányosság átfogó tesztjének. A kérdést előterjesztő bíróság ehhez hozzáteszi, hogy az Egyesült Királyság fellebbviteli bíróságai eltérően értelmezték a Bíróság ítélkezési gyakorlatát, egyes bíróságok olyan feltételt alkalmaztak, amely szerint a nemzeti hatóságok határozatának nyilvánvalóan alkalmatlannak kell lennie, míg mások kizárólag annak meghatározásával foglalkoztak, hogy objektív tényként létezik-e olyan anyag, amely a követett cél szempontjából igazolja az intézkedést.

81. Az EUMSZ 267. cikk alapján előzetes döntéshozatal iránti kérelmet elbíráló Bíróság és a nemzeti bíróságok közötti hatáskörmegosztás keretében az arányosság végső értékelése a kérdést előterjesztő bíróságra tartozik, amely kizárólagos hatáskörrel rendelkezik az elé terjesztett jogvita tényállásának értékelésére, és az alkalmazandó nemzeti jogi szabályozás értelmezésére. E bíróságra tartozik tehát végső soron annak eldöntése, hogy az alapeljárásban szereplő nemzeti intézkedés alkalmas-e a követett cél elérésének garantálására, és nem haladja-e meg az e cél eléréséhez szükséges mértéket. Mindazonáltal a Bíróságnak kell a kérdést előterjesztő bíróság részére olyan információkat szolgáltatnia, amelyek irányt mutatnak e bíróság értelmezésének, különösen azon szempontokat illetően, amelyeket értékelése kialakításánál figyelembe kell vennie.

82. Álláspontom szerint három ok igazolja azt, hogy az arányosság bírósági felülvizsgálatának bizonyos mértékű visszafogottsággal kell történnie.

83. Először, figyelembe kell venni, hogy a tagállamok feladata eldönteni, hogy milyen szinten óhajtják biztosítani a közegészség védelmét, és azt milyen módon kívánják megvalósítani. Mivel ez a szint tagállamonként eltérő lehet, a tagállamoknak e területen bizonyos mérlegelési mozgásteret kell hagyni.⁵⁷ E mérlegelési mozgásteret szükségképpen a felülvizsgálat bizonyos enyhülésével jár, ami megfelel a nemzeti bíróság azon törekvésének, hogy ne helyettesítse saját értékelésével a nemzeti hatóságok értékelését.

84. Másodszor, egységesen kell kezelni az elvégzendő komplex értékeléseket és azt a bizonytalansági tényezőt, amely az alapeljárásban szereplőkhöz hasonló intézkedések hatásaival kapcsolatban fennáll.

85. Harmadszor a Lord Advocate írásbeli észrevételeiben jelezte, hogy a 2012. évi törvény azt írja elő a skót kormány számára, hogy értékelje az egységenkénti minimálár rögzítésének hatásait, valamint hogy a skót parlament meghosszabbításra vonatkozó döntése hiányában egyébként hat év múlva mindenféleképpen hatályát veszítő szabályozás hatálybalépésétől számított öt éven belül terjesszen elő

57 — Lásd ebben az értelemben: Blanco Pérez és Chao Gómez (C-570/07 és C-571/07, EU:C:2010:300, 44. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); Bizottság kontra Franciaország ítélet (C-89/09, EU:C:2010:772, 42. pont); Susisalo és társai ítélet (C-84/11, EU:C:2012:374, 28. pont); Ottica New Line di Accardi Vincenzo ítélet (C-539/11, EU:C:2013:591, 44. pont); Venturini és társai ítélet (C-159/12–C-161/12, EU:C:2013:791, 59. pont); Sokoll-Seebacher ítélet (C-367/12, EU:C:2014:68, 26. pont).

jelentést. Véleményem szerint az alapeljárásban szereplő szabályozás bizonyos értelemben kísérleti jellege, illetve határozott tartama olyan körülmény, amelyet a nemzeti bíróságnak figyelembe kell vennie, mivel az láthatóan előre előírja a szabályozás felülvizsgálatát arra az esetre, ha az elfogadásához vezető okok láthatóan módosultak.

86. Ugyanakkor a tagállamok számára biztosított mérlegelési mozgástér nem eredményezheti azt, hogy a tagállamoknak lehetősége volna arra, hogy lényegétől fosszák meg az áruk szabad mozgásának elvét. Mivel az EUMSZ 36. cikk kivételt tartalmaz ezen elv alól, a nemzeti hatóságoknak, még ha mérlegelési mozgástérrel is rendelkeznek, bizonyítaniuk kell, hogy az intézkedés megfelel az arányosság elvének. Noha e mérlegelési mozgástér az érintett jogszerű érdekek függvényében többé-kevésbé széles lehet, így nehéz általánosságban fogalmazni a nemzeti bíróság által végzendő felülvizsgálat intenzitását illetően, álláspontom szerint nem lehet az intézkedés nyilvánvalóan aránytalan jellegének pusztá bizonyítására szorítkozni, ami végső soron a bizonyítási teher megfordítását jelentené.

87. Ezenkívül, bármekkora is legyen e mérlegelési mozgástér terjedelme, a tagállamnak azokhoz az érvekhez, amelyekre a korlátozás igazolása érdekében hivatkozhat, a tagállam által hozott korlátozó intézkedés megfelelőségének és arányosságának vizsgálatát alátámasztó alkalmas bizonyítékokat vagy elemzést, valamint az érvelését alátámasztó konkrét bizonyítékokat is csatolnia kell.⁵⁸

88. Azt javaslom tehát, hogy a negyedik kérdésre a Bíróság azt a választ adja, hogy annak értékelése érdekében, hogy egy intézkedés megfelel-e az arányosság elvének, a nemzeti bíróságnak azt kell megvizsgálnia, hogy a tagállam által elé terjesztendő bizonyítékok alapján ésszerűen úgy lehet-e tekinteni, hogy a kiválasztott eszközök alkalmasak a követett cél elérésére, valamint hogy e döntés során a tagállam nem lépte-e túl mérlegelési mozgásterét.

– A hatodik kérdésről

89. Hatodik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegileg azt kérdezi, hogy az arányosság értékelésénél figyelembe kell-e venni azt, hogy a nemzeti intézkedés milyen mértékben sérti az áruk szabad mozgását.

90. A kérdést előterjesztő bíróság kérdését a Lord Advocate álláspontjával támasztja alá, aki úgy véli, hogy amennyiben kereskedelmi korlátozásnak ismerik el az intézkedést, akkor a versenyt torzító jellegének és hatásainak értékelése ki van zárva az intézkedés arányosságának vizsgálatából.

91. Bár a megfelelőségi tesztől – amely annak megállapítását feltételezi, hogy az intézkedés korlátozó hatásától függetlenül alkalmas-e arra, hogy hatékonyan hozzájáruljon a követett cél megvalósításához – idegen, az arányosság vizsgálatának két ezt követő szakaszában figyelembe kell venni azt, hogy a nemzeti intézkedés milyen mértékben sérti az áruk szabad mozgását.

92. Az arányosság elvének részét képező mérlegelés feltételezi a potenciálisan szintén megvalósítható alternatív intézkedések közül kiválasztott intézkedés többé vagy kevésbé megszorító jellegének értékelését. Ebben az esetben annak vizsgálatáról van szó, hogy nem létezik-e másik olyan intézkedés, amely lehetővé teszi ugyanazon eredmény elérését, kisebb mértékben sértve az áruk szabad mozgását.

93. Figyelembe kell azonban venni az akadályozás mértékét a nemzeti intézkedés szoros értelemben vett arányosságának értékelésénél is, amely az intézkedés előnyeinek és hátrányainak mérlegelését feltételezi, többek között azt vizsgálva, hogy az Unión belüli kereskedelem tekintetében megállapított korlátozás arányos-e a követett célok jelentőségéhez és a várható előnyökhöz képest.

58 — Lásd: Bizottság kontra Belgium ítélet (C-227/06, EU:C:2008:160, 63. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

94. Következésképpen a hatodik kérdésre azt a választ kell adni, hogy az ugyanazon cél elérését lehetővé tévő alternatív intézkedésekkel történő összehasonlítás, illetve valamennyi fennálló érdek mérlegelése során figyelembe kell venni, hogy a nemzeti intézkedés milyen mértékben sérti az áruk szabad mozgását.

– A harmadik kérdésről

95. Harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegileg azt kérdezi, hogy a nemzeti intézkedés arányosságát kizárólag azon ténybeli elemek alapján kell-e értékelni, amelyek az érintett tagállam hatóságainak az intézkedés meghozatalának időpontjában a rendelkezésére álltak, valamint hogy a nemzeti bíróság hatáskörét illetően léteznek-e egyéb korlátozások.

96. A kérdést előterjesztő bíróság előadja, hogy az alapeljárás felei nem értenek egyet azzal kapcsolatban, hogy mely időpontban kell a vitatott intézkedés jogszerűségét értékelni, és ebből következően azon bizonyítékokat illetően sem, amelyeket a nemzeti bíróság az arányosság felülvizsgálata keretében megvizsgálhat. A nemzeti bíróság megjegyzi, hogy e kérdés döntő jelentőségű az ügyben, mivel olyan új jelentések állnak rendelkezésére, amelyeket sem a nemzeti jogalkotó és némely esetben az első fokon eljáró bíróság sem vehetett figyelembe.

97. Ellentétben a Lord Advocate-tel – aki szerint a nemzeti bíróságnak a meghozatal időpontjában kell értékelnie az intézkedés jogszerűségét, amiből azt vezeti le, hogy nem veheti figyelembe azokat a körülményeket, amelyeket a nemzeti jogalkotó nem vizsgált –, a The Scotch Whisky Association és társaihoz, Írországhoz és a norvég kormányhoz, valamint a Bizottsághoz és az Európai Szabadkereskedelmi Társuláshoz (EFTA) hasonlóan úgy vélem, hogy az alapeljáráséhoz hasonló körülmények között a nemzeti bíróságnak a döntésének időpontjában rendelkezésére álló valamennyi adatot kell figyelembe vennie, legyen szó akár olyan adatokról, amelyek léteztek az intézkedés meghozatalának időpontjában, anélkül, hogy azokat a nemzeti jogalkotó tudomására hozták volna, illetve felhasználta volna azokat, vagy az intézkedés meghozatala utáni adatokról.

98. A Lord Advocate által képviselt álláspont mellett szóló érv meríthető analógia útján abból az ítélkezési gyakorlatból, amely szerint megsemmisítés iránti keresettel összefüggésben valamely uniós jogi aktus érvényességét főszabály szerint az aktus meghozatalának időpontjában fennálló ténybeli és jogi elemek függvényében kell elbírálni.⁵⁹ Ugyanezen ítélkezési gyakorlat szerint e jogszerűség „nem függhet a hatékonysági fokára vonatkozó visszamenőleges értékelésektől”⁶⁰, és amikor az uniós jogalkotó valamely kialakítandó szabályozás jövőbeni hatásait értékeli, továbbá e hatásokat pontosan nem lehet előre látni, az értékelést csak akkor lehet helyteleníteni, ha az a szóban forgó szabályozás elfogadásának időpontjában rendelkezésére álló tényekre tekintettel nyilvánvalóan hibásnak tűnik.⁶¹

99. Két, egymást erősítő érv alapján azonban az ellenkező megoldás mellett érvelek.

100. Az első érv az uniós jog elsőbbségének és tényleges érvényesülésének elvén alapul.

101. Ahogy arra a Bíróság Seymour-Smith és Perez ítéletében rámutatott,⁶² az uniós jog követelményeit tiszteletben kell tartani „minden releváns időpontban, legyen szó egy intézkedés meghozatalának, végrehajtásának vagy az adott ügyre vonatkozó alkalmazásának időpontjáról”⁶³.

59 — Lásd ebben az értelemben többek között: Parlament kontra Tanács ítélet (C-540/13, EU:C:2015:224, 35. pont).

60 — Lásd ebben az értelemben többek között: Billerud Karlsborg és Billerud Skärblacka ítélet (C-203/12, EU:C:2013:664, 37. pont).

61 — Ugyanott.

62 — C-167/97, EU:C:1999:60.

63 — 45. pont.

102. Ebből az ítélkezési gyakorlatból következik, hogy a nemzeti hatóságok által az EUMSZ 36. cikkben felsorolt közérdekű indokokból hozott intézkedések jogszerűségi felülvizsgálata nem lehet statikus, hanem dinamikus jelleget kell öltetnie, amikor az alapeljáráshoz hasonlóan olyan adatok figyelembevételével jár, amelyek számos társadalmi változó – mint az alkoholfogyasztási szokások, a vásárlók jövedelme vagy a tanulmányozott jelenségre vonatkozó tudományos ismeretek állása – függvényében változhatnak.

103. A Bíróság egyébként kimondta, hogy ha egy tagállam olyan nemzeti szabályozást fogad el, amely az emberi és az állati egészség védelmére irányuló politika keretei közé illeszkedik, akkor felül kell vizsgálnia e szabályozást, amennyiben úgy tűnik, hogy azok az indokok, amelyek annak elfogadásához vezettek, módosultak, többek között a tudományos kutatásból rendelkezésre álló adatok alakulása folytán.⁶⁴

104. Ez az ítélkezési gyakorlat tükröződik az uniós intézmények részéről az elővigyázatosság elvének alkalmazására vonatkozó ítélkezési gyakorlatban is. Elfogadva azt, hogy amennyiben bizonytalanságok merülnek fel az emberi egészséggel kapcsolatos kockázatok fennállása vagy mértéke tekintetében, akkor az uniós intézmények az elővigyázatosság és a megelőző fellépés elvét alkalmazva e kockázatok valós jellege és súlyossága teljes bizonyításának bevétele nélkül hozhatnak védelmi intézkedéseket, a Bíróság ezzel ellentétben azt mondta ki, hogy amennyiben új körülmények módosítják egy kockázat megítélését, vagy azt mutatják, hogy e kockázat a fennállóknál kevésbé korlátozó intézkedésekkel határok közé lehet szorítani, akkor az uniós intézményeket, és különösen a kezdeményezési jogkörrel rendelkező Bizottságot terheli a feladat, hogy gondoskodjanak a szabályozás új körülményekhez való adaptálásáról.⁶⁵

105. Az igaz, hogy a szabályozás tudományos adatok alakulásának megfelelő adaptálását vagy naprakésszé tételét illetően a tagállamok számára előírt kötelezettség nem jelenti szükségképpen azt, hogy egy nem megfelelővé vált rendelkezést jogellenesnek kell nyilvánítani és visszaható hatállyal meg kell semmisíteni.

106. Második érvként rá kell ugyanakkor mutatni, hogy a The Scotch Whisky Association és társai által indított jogszerűség felülvizsgálata iránti kereset, ahogy azt már hangsúlyoztam, azzal a sajátossággal bír, hogy azt egy olyan törvénnyel szemben terjesztették elő, amely még nem lépett hatályba, illetve egy olyan rendelettel szemben, amely a pusztán tervezet állapotában van.

107. E sajátos körülmények között van abban logika, ha az uniós joggal való összeegyeztethetőség értékelése szempontjából releváns időpontként azt az időpontot fogadjuk el, amikor a nemzeti bíróság döntést hoz. A szabályozás elfogadása időpontja kiválasztásának nemigen van értelme, mivel a rendeletet, amely mégiscsak szerves része annak a szabályozásnak, amelynek az uniós joggal való összeegyeztethetőségét vitatják, még el sem fogadták. E szabályozás jelen ügyben való alkalmazásának időpontját szintén nem lehet kiválasztani, mivel a szabályozást még nem alkalmazták.

108. Ebből azt a következtetést vonom le, hogy a nemzeti bíróságnak meg kell vizsgálnia minden, a döntés időpontjában létező releváns tényezőt. Egyebekben a nemzeti bíróság e tényezők vizsgálatára irányuló hatáskörének nincsenek sajátos korlátai, kivéve azokat, amelyeket a kontradiktórius eljárás elvének alkalmazásából, valamint az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvének tiszteletben tartása mellett a bírósági bizonyításra vonatkozó nemzeti eljárási szabályokból fakadnak.

64 — Lásd ebben az értelemben: Mirepoix-ítélet (54/85, EU:C:1986:123, 16. pont), amelyben az szerepel, hogy az importáló tagállam hatóságai kötelesek felülvizsgálni egy növényvédőszer használatának tilalmát, illetve egy előírt maximális tartalmat, amennyiben úgy vélik, hogy azok az okok, amelyek alapján ilyen intézkedéseket tettek, módosultak. Lásd továbbá ebben az értelemben: Heijn-ítélet (94/83, EU:C:1984:285, 18. pont).

65 — Lásd: Agrarproduktion Staebelow ítélet (C-504/04, EU:C:2006:30, 40. pont).

109. Következésképpen azt javaslom, hogy a Bíróság a harmadik kérdésre azt a választ adja, hogy amennyiben az alapeljárás körülményeihez hasonló esetben a nemzeti bíróság elé egy még hatályba nem lépett és részben pusztán tervezet állapotában lévő nemzeti szabályozás jogszerűségének felülvizsgálata érdekében terjesztenek keresetet, akkor annak e szabályozás követett célhoz viszonyított arányosságának értékelése érdekében nem csupán azokat a tényezőket kell megvizsgálnia, amelyek a nemzeti hatóságok rendelkezésére állnak, és amelyeket az említett szabályozás kidolgozása során megvizsgáltak, hanem a döntésének időpontjában fennálló valamennyi ténybeli körülményt is. A nemzeti bíróság e tényezők vizsgálatára irányuló hatáskörének nincsenek sajátos korlátai, kivéve azokat, amelyeket a kontradiktórius eljárás elvéből, valamint az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvének tiszteletben tartása mellett a bírósági bizonyításra vonatkozó nemzeti eljárási szabályokból fakadnak.

110. Most pedig térjünk át az arányossági vizsgálat tényleges elvégzésére.

ii) Az arányossági vizsgálat elvégzése

111. Az összefüggésük miatt együttesen kell megvizsgálni a kérdést előterjesztő bíróság által feltett második és ötödik kérdést.

112. Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegileg azt kérdezi, hogy egy tagállam a közegészség védelmének célkitűzéséhez tartozó túlzott alkoholfogyasztás elleni küzdelem folytatása érdekében dönthet-e az alkoholtartalmú italok magasabb adóztatása helyett e termékek olyan kiskereskedelmi minimálárát előíró nemzeti szabályozás mellett, amely torzítja az Unión belüli kereskedelmet és a versenyt, és ha igen, milyen feltételek mellett.

113. Ötödik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegileg azt kérdezi, hogy az alapeljárásban szereplő szabályozás céljának elérését az áruk szabad mozgásának kisebb fokú korlátozása mellett lehetővé tévő intézkedés elvethető-e azzal az indokkal, hogy az előbbi további előnyöket biztosít, és megfelel egy szélesebb és általánosabb célnak.

114. Megállapítom, hogy e kérdések kizárólag a második arányossági tesztre vonatkoznak, amely annak értékelését jelenti, hogy a nemzeti intézkedés nem helyettesíthető-e egy ugyanilyen alkalmas alternatív intézkedéssel, amely azonban kevésbé sérti az áruk szabad mozgását. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból azonban kitűnik, hogy a nemzeti bíróság kérdése konkrétan az alapeljárásban szereplő szabályozás pontos céljára, illetve annak a kitűzött cél elérésére való alkalmasságára vonatkozik. A számára hasznos válasz megadása érdekében véleményem szerint néhány pontosítást kell tenni az említett kérdések tekintetében.

– Az alapeljárásban szereplő szabályozás céljának azonosítása

115. Azért fontos az alapeljárásban szereplő intézkedés céljának azonosítása, hogy el lehessen dönteni, hogy az intézkedés arányos-e e célhoz viszonyítva.

116. A kérdést előterjesztő bíróság rámutat, hogy a vitatott intézkedéseket a skót parlament elé terjesztett törvénytervezetet kísérő magyarázó megjegyzésekben úgy mutatták be, hogy azok célja egyszerre általános és az egész lakosságot érintő, illetve különösen az alkoholt „káros” mértékben fogyasztó személyek – vagyis a heti 50 alkoholegységnél több alkoholt fogyasztó férfiak, vagy a heti 35 alkoholegységnél több alkoholt fogyasztó nők – csoportjára összpontosító stratégiák és fellépések megvalósítása. A kérdést előterjesztő bíróság ugyanakkor hozzáteszi, hogy egy a skót parlament elé terjesztett későbbi, „Business and Regulatory Impact Assessment” (Gazdasági és szabályozási hatástanulmány) című dokumentum az intézkedés céljai között utal a „kockázatos” fogyasztás elleni küzdelemre, ami férfiak esetében hetente több mint 21 alkoholegység, nőknél pedig hetente több, mint 14 alkoholegység fogyasztását jelenti. E tanulmány megállapítja, hogy a minimálár alkalmazása lehetővé

teszi az alkoholtartalmukhoz viszonyítottan olcsóbb alkoholtartalmú italok fogyasztásának csökkentésére irányuló cél elérését, mivel jobban érinti az alkoholt kockázatos vagy káros mértékben fogyasztó személyeket, mint az alkoholt mértékkel fogyasztó személyeket a tekintetben, hogy mennyit isznak, mennyit költenek és mennyi előnyük származik egészségkárosodásuk csökkentéséből. A Court of Session ugyanakkor megjegyzi, hogy a Bizottságnak a 98/34/EK irányelv⁶⁶ szerint tett értesítésben az intézkedéseket úgy mutatták be, mint amelyek csupán az alkoholt kockázatos vagy káros mértékben fogyasztó személyek megszólítására irányulnak.

117. Az intézkedés céljainak a nemzeti hatóságok általi bemutatásában megjelenő e kétértelműséget nem tisztázzák a Lord Advocate észrevételei sem, mivel emlékeztetve arra, hogy egységenkénti minimálárat vezettek be egyrészt a lakosság egészségileg legveszélyeztetettebb részének célbavétele, másrészt pedig az egész lakosságra gyakorolt pozitív hatás kettős célja érdekében, e kormány azt ismeri el, hogy ezen intézkedés igazolása kizárólag az első célon alapul.

118. E továbbra is fennmaradó kétértelműség azt a bosszantó benyomást kelti, hogy az alkoholfogyasztás általános csökkentésének céljáról szándékosan hallgatnak, annak érdekében, hogy a vitatott intézkedés könnyebben át tudjon menni a szükségességi teszten, amikor összehasonlítják egy olyan adóintézkedéssel, amelynek eredményeként az alkoholtartalmú italok ára általánosságban nő.

119. Ne feledjük, hogy az elé terjesztett ügy tényállásának értékelésére és az alkalmazandó nemzeti jogi szabályozás értelmezésére kizárólagos hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróságnak kell végső soron azonosítania a jogszabály által követett célt.⁶⁷

120. A jelen ügyben a nemzeti bíróságra tartozik annak értékelése, hogy az intézkedés kettős, általános és kitűzött célt követ-e, vagy kizárólag kitűzött célja van, egyebekben azzal, hogy e célok éppenséggel nem ellentmondóak, így kiválóan ki is egészíthetik egymást. Annak érdekében, hogy olyan hasznos választ lehessen adni a kérdést előterjesztő bíróság részére, amely lehetővé teszi számára az alapügy eldöntését, az alábbi okfejtésekben megvizsgálom e két hipotézist.

– Az intézkedés alkalmassága a követett cél elérésére

121. A tagállamok által előírt korlátozásoknak először át kell menniük az alkalmassági teszten, mint amelyek alkalmasak arra, hogy garantálják a követett cél megvalósítását.

122. Ebben az összefüggésben, az állandó ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy a nemzeti szabályozás csak akkor alkalmas az említett cél megvalósítására, ha azt valóban „koherens és szisztematikus” módon kívánja elérni.⁶⁸

123. A Bíróság ítélkezési gyakorlatából az is kitűnik, hogy az akadályozás igazolására alkalmas célra hivatkozni szándékozó tagállam feladata az e kérdést elbíráló bíróság számára minden olyan információt rendelkezésre bocsátani, amelyek alapján e bíróság megbizonyosodhat arról, hogy a nemzeti szabályozás valóban megfelel az arányosság elvéből eredő követelményeknek.⁶⁹

66 — A műszaki szabványok és szabályok terén történő információszolgáltatási eljárás megállapításáról szóló, 1998. június 22-i 98/34/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 204., 37. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 20. kötet, 337. o.).

67 — Lásd ebben az értelemben: Petersen-ítélet (C-341/08, EU:C:2010:4, 42. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), valamint Vital Pérez-ítélet (C-416/13, EU:C:2014:2371), amelyben a Bíróság kimondta, hogy amennyiben a nemzeti szabályozás célja nem egyértelmű, fontos, hogy az érintett intézkedés általános háttéréből adódó egyéb körülmények lehetővé tegyék az intézkedés alapját képező célnak az intézkedés jogszerűségére, valamint e cél megvalósítási eszközeinek megfelelő és szükségszerű jellegére vonatkozó bírósági felülvizsgálat érdekében történő meghatározását (62. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

68 — Lásd analógia útján: Berlington Hungary és társai ítélet (C-98/14, EU:C:2015:386, 64. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

69 — Ugyanott (65. pont)

124. A Lord Advocate előadja, hogy az MPU kizárólag a kiskereskedelemben az MPU alatt értékesített termékekre lesz közvetlen hatással, és hogy mivel ez a hatás progresszív, az alkoholegységenként legalacsonyabb árú termékek tekintetében lesz a legmagasabb az áremelkedés.

125. A lengyel kormány úgy véli, hogy nincsenek olyan objektív, tudományosan alátámasztott bizonyítékok, amelyek megerősítenék, hogy az alkoholt káros mértékben vagy kockázatos mértékben fogyasztó személyek elsődlegesen az alkoholtartalmukhoz képest olcsó alkoholtartalmú italokat fogyasztanak. E kormány szerint a skót jogszabály csak az alacsony jövedelmű személyeket fogja érinteni, ezzel szemben semmilyen hatása nem lesz a magasabb jövedelmű személyek alkoholfogyasztására, annak ellenére, hogy esetükben gyakoribb a kockázatos vagy káros mértékű alkoholfogyasztás, mint az alacsony jövedelmű személyek körében. Az említett kormány ebből azt a következtetést vonja le, hogy a skót hatóságok által követett célt nem fogják hatékonyan elérni.

126. A Bizottság úgy véli, hogy figyelemmel a tagállamokat e tekintetben megillető széles mérlegelési mozgástérre, az MPU nem tekinthető nyilvánvalóan ésszerűtlen intézkedésnek egy olyan kampány keretében, amely általában az alkoholfogyasztás csökkentésére irányul, vagy különösen az alkoholt káros mértékben vagy akár kockázatos mértékben fogyasztó személyek alkoholfogyasztásának csökkentésére.

127. Figyelemmel egyrészt a tagállamok tekintetében nem csupán a közegészséggel kapcsolatos politika területén egy meghatározott cél követése melletti döntés, hanem az annak megvalósítására alkalmas intézkedések meghatározása tekintetében is elismert mérlegelési mozgástérre, másrészt pedig a kérdést előterjesztő bíróság által feltárt,⁷⁰ a keresleti ár rugalmasság, illetve a keresleti adóérzékenység mértékére vonatkozó tudományos ellentmondásokra, illetve ebből következően a fogyasztás csökkentése érdekében az árellenőrzésre vagy az alkoholtartalmú italok magasabb adóztatására támaszkodó közpolitikák hatékonyságával kapcsolatos bizonytalanságokra, úgy vélem, hogy nem ésszerűtlen, ha e tagállamok tekintetében úgy ítéljük meg, hogy az MPU bevezetéséhez hasonló intézkedés alkalmas lehet a korábban hivatkozott célok elérésére.

128. Ezzel szemben e szabályozás koherens és szisztematikus jellege már vitathatóbbnak tűnik a számomra.

129. E tekintetben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az alkoholt kockázatos vagy káros mértékben fogyasztó személyek jövedelme és vagyona tekintetében végzett kutatások eredményei alapján úgy tűnik, hogy az ilyen típusú fogyasztás, ahogy egyébként az alkoholfogyasztás általában is, a jövedelmekkel együtt nő, különösen, mivel a legalacsonyabb jövedelemmel rendelkező ötödben a fogyasztók 4,8%-át sorolták be alkoholt káros mértékben fogyasztó személynek, 10,9%-ot pedig alkoholt kockázatos mértékben fogyasztó személynek, míg ezek az adatok a legmagasabb jövedelemmel rendelkező ötödben 7,7%-ot és 25,7%-ot tettek ki.

130. Ezenkívül az alkoholtartalmú italok 0,45 GBP, nem pedig a vitatott szabályozásban végül rögzített 0,50 GBP ár alatti angliai és walesi értékesítéseinek alapuló adatok szerint a hetente vásárolt olcsóbb alkoholtartalmú italok mennyisége az alkoholt kockázatos vagy káros mértékben fogyasztó személyek jövedelmeinek növekedésével csökkent.

70 — Lásd az előzetes döntéshozatalra utaló határozat 20. pontját.

131. A kérdést előterjesztő bíróság ehhez hozzáteszi, hogy ugyanezen kutatás szerint az alkoholt káros mértékben fogyasztó és a legalacsonyabb jövedelemmel rendelkező ötödbe tartozó személyek esetében az éves alkoholfogyasztás 300 egységgel volna csökkenthető, ugyanakkor a csökkenés csak 34 egység lenne a legmagasabb jövedelemmel rendelkező ötödbe tartozó fogyasztók esetében. E csökkenés 42 egység volna a legalacsonyabb jövedelemmel rendelkező ötödben az alkoholt kockázatos mértékben fogyasztó személyek esetében, míg a legmagasabb ötödbe tartozó személyek tekintetében furcsa módon a fogyasztás 5 egységgel nőne.

132. Ekképpen a kérdést előterjesztő bíróság által elemzett adatok szerint, noha a minimálár bevezetése alkalmasnak tűnik az alkoholt kockázatos vagy káros mértékben fogyasztó személyek fogyasztásának csökkentésére, a hatás jelentősebb lenne az alacsony jövedelmű fogyasztók esetében, mint a legmagasabb jövedelmű fogyasztók körében.

133. A Bíróság írásbeli kérdéseire válaszolva a Lord Advocate kifejtette, hogy egy az 0,50 GBP-nél olcsóbb alkoholtartalmú italok skóciai fogyasztására vonatkozó kiegészítő tanulmány kimutatta, hogy az alkoholegységenként 0,50 GBP alatti áron vásárolt alkoholtartalmú italok fogyasztása sokkal jelentősebb az alkoholt kockázatos vagy káros mértékben fogyasztó, szegénységben élő személyek esetében, mint az ilyen típusú fogyasztást folytató, de nem szegénységben élő fogyasztók körében.⁷¹

134. Egyebekben több, mind skót, mind nagy-britanniai, mind pedig nemzetközi szinten végzett kutatásra hivatkozva a Lord Advocate előadta, hogy bizonyítékok vannak arra, hogy a fiatal fogyasztók, az alkalmi fogyasztók, valamint a káros alkoholfogyasztást folytató személyek jellemzően a legolcsóbb italokat választják. Ezzel párhuzamosan hangsúlyozta, hogy az Egyesült Királyságban az alkohol napjainkra sokkal hozzáférhetőbbé vált, mint volt az 1980-as években, valamint hogy a sör, a bor és az égetett szeszek fogyasztása 1994 óta 45%-kal nőtt a vendéglátóiparon kívüli létesítményekben, míg a vendéglátóiparban az értékesítések körülbelül 40%-kal nőttek. Álláspontja szerint ennek magyarázatát az adhatja, hogy a nagy mennyiségű alkoholt fogyasztó személyek, akik ezekből az alkoholtartalmukhoz képest olcsó italokból a legnagyobb mennyiséget keresik, módosítottak magatartásukon, annak érdekében, hogy a rendelkezésükre álló pénzből a lehető legtöbb alkoholt fogyasszák. Az MPU bevezetése tehát azzal az előnnyel járna, hogy megakadályozná a nagy mennyiségű alkoholt fogyasztó személyeket abban, hogy kevésbé költséges alternatívákat keressenek jelenlegi fogyasztási szintjeik fenntartása érdekében.

135. Végül számomra meggyőzőek a Lord Advocate által a Bíróság felhívására szolgáltatott, illetve a tárgyaláson adott részletes magyarázatok, és úgy vélem, hogy a Lord Advocate igazolja, hogy az intézkedés koherens és szisztematikus módon megfelel a túlzott alkoholfogyasztás elleni küzdelem céljának, különösen azáltal, hogy előadja, hogy az intézkedés egy általánosabb stratégiába illeszkedik, amely az alkohol által okozott károk elleni küzdelmet célozza, és amely más intézkedéseket is tartalmaz, mint például az egyedi promóciós ajánlatok tilalmát, valamint hogy az olcsó alkoholtartalmú italokra összpontosítást az a tény is igazolhatja, hogy az alkoholt kockázatos vagy káros mértékben fogyasztó személyek, amelyek közé többek között a fiatal fogyasztók tartoznak – és akiket jogszerűen kívánnak elsődlegesen védeni –, nagyrészt az e kategóriába tartozó italokat fogyasztják.

71 — A szegénységben élő, kockázatos alkoholfogyasztást folytató személyek 59%-a, és a káros alkoholfogyasztást folytató személyek 63%-a 0,50 GBP-nél olcsóbb alkoholtartalmú italokat fogyaszt, míg ezek az értékek 45% és 42% a nem szegénységben élő fogyasztók esetében.

– Az intézkedés szükségessége

136. A felmerülő kérdés az, hogy a skót hatóságok által követett közegészségvédelmi cél nem érhető-e el kevésbé korlátozó és ugyanolyan hatékony módon egy adóintézkedés révén. Másként fogalmazva, az alkoholtartalmú italok magasabb adóztatása lehetővé tenné-e ugyanazon cél elérését, mint a minimálárát előíró szabályozás, azzal, hogy az kevésbé korlátozná a kereskedelmet? A kérdést előterjesztő bíróság által feltett valamennyi kérdés megválaszolása érdekében igenlő válasz esetén egyébként el kell döntenie, hogy ez a kevésbé korlátozó alternatíva elvethető-e azért, mert további előnyöket biztosít, és megfelel egy szélesebb és általánosabb célnak.

137. A The Scotch Whisky Association és társai, illetve a bolgár, a lengyel és a portugál kormány által támogatott állítást, amely szerint az alkoholtartalmú italok jövedéki adójának emelése megfelelőbb intézkedés lenne, láthatóan alátámasztást nyerhet a Bíróság feldolgozott dohánytermékek kiskereskedelmi minimálárára vonatkozó ítélkezési gyakorlatában, miután a Bíróság több ítéletében kimondta, hogy az egészségvédelmi cél megfelelően követhető e termékeknek a szabad ármegállapítás elvét tiszteletben tartó magasabb adóztatásával.

138. Ugyanakkor a Lord Advocate és az EFTA az ellentétes álláspont hívei, és arra hivatkoznak, hogy a dohányra vonatkozó ítélkezési gyakorlat nem ültethető át az alkoholtartalmú italokra, mivel az a 95/59/EK irányelvben⁷² szereplő különös rendelkezés figyelembevételén alapul, valamint hogy – míg a dohányfogyasztás csökkentése általános cél, amely az egész lakosságot érinti –, az MPU bevezetésének célja eltérő, mivel itt nem az általános fogyasztás csökkentéséről van szó, hanem az alkoholt kockázatos vagy káros mértékben fogyasztó személyek alkoholfogyasztásának csökkentésére irányuló cél eléréséről.

139. A finn kormány és a Bizottság szerint a minimálár rögzítése és a magasabb adóztatás közötti választás a tagállamok arra vonatkozó mérlegelési mozgásterének része, hogy meghatározzák azt a szintet, amelyen a közegészség védelmét kívánják biztosítani, illetve e szint elérésének módját.

140. Hivatkozva a Bíróság által a dohánytermékekre vonatkozó ítélkezési gyakorlatában követett megközelítésre, a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy az alapügyben szereplő szabályozás által követett közegészségvédelmi cél elérhető lenne egy olyan adóintézkedés meghozatala révén, amely kevésbé korlátozná a tagállamok közötti kereskedelmet, kevésbé torzítaná a versenyt, ezenfelül pedig azzal az előnnyel járna, hogy általános jelleggel növelné az alkoholtartalmú italok árát, ami a fogyasztás és a kapcsolódó társadalmi költségek csökkenésével járhatna.

141. A tagállam csak akkor köteles az Unión belüli kereskedelmet legkevésbé akadályozó intézkedés alkalmazása mellett dönteni, ha van választási lehetősége különböző, ugyanazon cél elérésére alkalmas intézkedések között.

142. Mielőtt megvizsgálánk, hogy egy adóintézkedés ugyanolyan alkalmasnak bizonyul-e az alapeljárásban szereplő szabályozás által követett közegészségvédelmi cél megvalósítására, illetve, hogy az kevésbé korlátozza-e az áruk szabad mozgását, ellenőrizni kell, hogy az uniós jog lehetővé teszi-e egy tagállam számára, hogy ilyen intézkedést alkalmazzon.

72 — A dohánygyártmányok fogyasztását érintő, a forgalmi adón kívüli egyéb adókról szóló, 1995. november 27-i 95/59/EK tanácsi irányelv (HL L 291., 40. o.; magyar nyelvű különkiadás 9. fejezet, 1. kötet, 283. o.).

143. E tekintetben elegendő azt megállapítani, hogy a 92/83/EGK irányelv⁷³ és a 92/84/EGK irányelv⁷⁴ arra szorítkozik, hogy a tagállamokat minimális jövedéki adó alkalmazására kötelezze. Ebből következően azoknak elegendő mérlegelési mozgásterük marad a jövedéki adók általános emelésére, különösen annak érdekében, hogy konkrét közegészségügyi célok megvalósítására törekedjenek, feltéve, hogy az általuk alkalmazott adóztatási rendszer összeegyeztethetőnek tekinthető az EUMSZ 110. cikkel, ami azt feltételezi, hogy azt úgy alakították ki, hogy mindenféleképpen kizárja, hogy az importált termékeket súlyosabban adóztassák, mint a nemzeti termékeket, ennél fogva az semmiképpen sem jár hátrányosan megkülönböztető hatásokkal.

144. Még azt kell eldönteni, hogy az alkoholtartalmú italok magasabb adóztatása kevésbé korlátozó intézkedésnek minősül-e.

145. A dohánytermékek tekintetében a Bíróság ismételtén kimondta, hogy az adójogi szabályozás az e termékek fogyasztása elleni harc, és így a közegészség védelmének fontos és hatékony eszközét jelenti, és hogy azon cél, hogy az említett termékek ára magas szinten legyen előírva, megfelelően elérhető e termékek magasabb adóztatásával, mivel a jövedéki adó emelése előbb vagy utóbb a kiskereskedelmi ár emelkedését vonja maga után, anélkül, hogy mindez sértené a szabad ármeghatározást.⁷⁵

146. Átültethető-e ez az ítélkezési gyakorlat az alapeljárásban szereplő, az alkoholtartalmú italok árára vonatkozó szabályozásra?

147. A Lord Advocate és az EFTA által ezen átültetéssel szemben hivatkozott két érv, amelyek egyrészt a 95/59 irányelvben szereplő különleges rendelkezésekre, másrészt pedig az alapeljárásban szereplő szabályozás által követett, az alkoholfogyasztás csökkentésére irányuló cél célzott, kizárólag az alkoholt kockázatos vagy káros mértékben fogyasztó személyek fogyasztását érintő jellegére vonatkozik, számomra nem meggyőző.

148. Először rá kell mutatni, hogy Bizottság kontra Görögország ítéletében,⁷⁶ amely egy kötelezettségzegés megállapítása iránti keresetre vonatkozott, a Bíróság, miután megállapította, hogy a nemzeti intézkedések ellentétesek a 95/59 irányelvvel, mindazonáltal megvizsgálta azokat az EUMSZ 36. cikkben alapuló esetleges igazolás szempontjából, úgy döntött, hogy a közegészség védelmére irányuló cél megfelelően elérhető a feldolgozott dohánytermékek olyan magasabb adóztatásával, amely megőrzi a szabad ármeghatározás elvét. Ekképpen, még egy olyan területen, amelyeket nem szabályoz a másodlagos jog olyan rendelkezése, amely kifejezetten rögzíti a szabad ármeghatározás elvét, az olyan magasabb adóztatást, amely kisebb mértékben korlátozza a kereskedelmet, lehetővé téve ugyanakkor a követett cél elérését, előnyben kell részesíteni a minimálár rögzítésével szemben, ami jelentősebb akadályt jelent.

149. Másodszor, még ha feltételezzük is, hogy az alapeljárásban szereplő szabályozás célja valóban az alkoholtartalmú italok kockázatos és káros mértékű fogyasztása elleni küzdelem, amit a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia, úgy vélem, hogy e szabályozás megalkotóinak kell bizonyítaniuk azt, hogy a magasabb adóztatás nem alkalmas e célzott célkitűzés elérésére. Márpedig nem terjesztenek elő olyan komoly bizonyítékot, amely alátámasztja, hogy állításának megfelelően a magasabb adóztatás „aránytalan” hatást eredményezne a kitűzött célhoz képest. Meg kell állapítani, hogy e szabályozás megalkotói elsődlegesen arra hivatkoznak, hogy egy ilyen adóztatás „feleslegesen” érintené a mérsékelt fogyasztókat, akik nem szembesülnek ugyanolyan szintű kockázattal. A kérdést előterjesztő bírósághoz hasonlóan nem világos számomra, hogy az adók általános növelésének e

73 — Az alkohol és az alkoholtartalmú italok jövedéki adója szerkezetének összehangolásáról szóló, 1992. október 19-i 92/83/EGK tanácsi irányelv (HL L 316., 21. o.; magyar nyelvű különkiadás 9. fejezet, 1. kötet, 206. o.)

74 — Az alkohol és az alkoholtartalmú italok jövedékiadó-mértékének közelítéséről szóló, 1992. október 19-i 92/84/EGK tanácsi irányelv (HL L 316., 29. o.; magyar nyelvű különkiadás 9. fejezet, 1. kötet, 213. o.)

75 — Lásd legutóbb: Bizottság kontra Franciaország ítélet (C-197/08, EU:C:2010:111, 52. pont).

76 — C-216/98, EU:C:2000:571.

járolékos hatása miként tekinthető negatívnak a kockázatos vagy káros mértékű alkoholfogyasztás elleni küzdelem keretében, holott ezenfelül a tudományos kutatások láthatóan azt támasztják alá, hogy a kockázatos vagy káros mértékű alkoholfogyasztás a fogyasztók jövedelmével együtt emelkedik, miközben ezzel párhuzamosan az olcsóbb alkoholtartalmú italok vásárolt mennyisége csökkent az alkoholt kockázatos vagy káros mértékben fogyasztó személyek jövedelmeinek növekedésével.

150. Abban az esetben, ha az alapügyben szereplő szabályozás egyidejűleg irányulna a kockázatos vagy káros mértékű alkoholfogyasztás célzott célkitűzésének és a túlzott mértékű alkoholfogyasztás elleni küzdelem általánosabb célkitűzésének követésére, akkor az a körülmény, hogy az adóemelés alternatív intézkedése alkalmas további előnyök biztosítására ezen általános célkitűzés megvalósítása révén, olyan döntő tényezőnek minősülne, amely igazolná ezen intézkedés alkalmazását az MPU-intézkedés helyett.

151. Noha végső soron a nemzeti bíróságnak kell azonosítania a tervezett intézkedés célkitűzéseit, megvizsgálnia a magasabb adóztatásra vonatkozó intézkedés előnyeit és hátrányait, valamint feltárni, hogy ez az alternatíva jobb költség/haszon mérleggel jár-e, mint a minimálár megállapítása, az az érzésem, hogy az arányosság elvére tekintettel nehezen igazolható a vitatott szabályozás, amely számomra a magasabb adóztatásnál kevésbé tűnik koherensnek és hatékonyak, ráadásul diszkriminatívnak is tekinthető.

152. Következésképpen azt javaslom, hogy a Bíróság a második és az ötödik kérdésre azt a választ adja, hogy egy tagállam a közegészség védelmének célkitűzéséhez tartozó túlzott alkoholfogyasztás elleni küzdelem céljának elérése érdekében csak azzal a feltétellel dönthet az alkoholtartalmú italok magasabb adóztatása helyett e termékek olyan kiskereskedelmi minimálárát előíró nemzeti szabályozás mellett, amely korlátozza az Európai Unió belüli kereskedelmet és torzítja a versenyt, ha bizonyítja, hogy az alkalmazott intézkedés az alternatív intézkedéshez képest további előnyökkel, illetve kevesebb hátránnyal jár. Az a körülmény, hogy az adóemelés alternatív intézkedése alkalmas további előnyök biztosítására a túlzott mértékű alkoholfogyasztás elleni küzdelem általános célkitűzésének megvalósítása révén, nem igazolja ezen intézkedés mellőzését az MPU-intézkedés javára.

IV – Véggövetkeztetések

153. A fenti megfontolásokra figyelemmel azt javaslom, hogy a Bíróság a következő választ adja a Court of Session által feltett kérdésekre:

- 1) A mezőgazdasági termékpiacok közös szervezésének létrehozásáról, és a 922/72/EGK, a 234/79/EK, az 1037/2001/EK és az 1234/2007/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1308/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletet úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az alapeljárásban szereplőhöz hasonló nemzeti szabályozás, amely az eladásra szánt termék alkoholtartalmától függő kiskereskedelmi minimálárát határozza meg a bor tekintetében, feltéve hogy e rendeletet az emberi egészség védelmét szolgáló célok, különösen a túlzott alkoholfogyasztás elleni küzdelem igazolja, és az nem haladja meg az e cél eléréséhez szükséges mértéket.
- 2) Annak értékelése érdekében, hogy egy intézkedés megfelel-e az arányosság elvének, a nemzeti bíróságnak:
 - azt kell megvizsgálnia, hogy a tagállam által elé terjesztendő bizonyítékok alapján ésszerűen úgy lehet-e tekinteni, hogy a kiválasztott eszközök alkalmasak a követett cél megvalósítására, valamint hogy e döntés során a tagállam nem lépte-e túl mérlegelési mozgásterét, és
 - az ugyanazon cél elérését lehetővé tévő alternatív intézkedésekkel történő összehasonlítás, illetve valamennyi fennálló érdek mérlegelése során figyelembe kell vennie, hogy a nemzeti intézkedés milyen mértékben sérti az áruk szabad mozgását.

- 3) Amennyiben az alapeljárás körülményeihez hasonló esetben a nemzeti bíróság elé egy még hatályba nem lépett és részben puszta tervezet állapotában lévő nemzeti szabályozás jogszerűségének felülvizsgálata érdekében terjesztenek keresetet, akkor annak e szabályozás követett célhoz viszonyított arányosságának értékelése érdekében nem csupán azokat a tényezőket kell megvizsgálnia, amelyek a nemzeti hatóságok rendelkezésére állnak, és amelyeket az említett szabályozás kidolgozása során megvizsgáltak, hanem a döntésének időpontjában fennálló valamennyi ténybeli körülményt is. A nemzeti bíróság e tényezők vizsgálatára irányuló hatáskörének nincsenek sajátos korlátai, kivéve azokat, amelyek a kontradiktórius eljárás elvéből, valamint az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvének tiszteletben tartása mellett a bírósági bizonyításra vonatkozó nemzeti eljárási szabályokból fakadnak.
- 4) Az EUMSZ 34. és EUMSZ 36. cikket úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes, ha egy tagállam az alkoholtartalmú italok Európai Unión belüli kereskedelmet kevésbé korlátozó magasabb adóztatása helyett az e termékek kiskereskedelmi minimálárát előíró nemzeti szabályozás mellett dönt, kivéve ha e tagállam bizonyítja, hogy az alkalmazott intézkedés az alternatív intézkedéshez képest további előnyökkel, illetve kevesebb hátránnyal jár. Az a körülmény, hogy az adóemelés alternatív intézkedése alkalmas további előnyök biztosítására a túlzott mértékű alkoholfogyasztás elleni küzdelem általános célkitűzésének megvalósítása révén, nem igazolja ezen intézkedés mellőzését a minimálárát előíró intézkedés javára.