

ARNOLD ANDRÉ

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2004. december 14. ^{*}

A C-434/02. sz. ügyben,

az EK 234. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Verwaltungsgericht Minden (Németország) a Bírósághoz 2002. november 29-én érkezett 2002. november 14-i határozatával terjesztett elő az előtte

Arnold André GmbH & Co. KG

és

a Landrat des Kreises Herford

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: V. Skouris elnök, P. Jann, C. W. A. Timmermans és K. Lenaerts tanácselnökök, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, N. Colneric, S. von Bahr és J. N. Cunha Rodrigues (előadó) bírák,

* Az eljárás nyelve: német.

főtanácsnok: L. A. Geelhoed,

hivatalvezető: H. von Holstein hivatalvezető-helyettes, majd M.-F. Contet főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2004. június 8-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- az Arnold André GmbH & Co. KG képviselőjében J. Sedemund és M. Graf von Merveldt Rechtsanwälte,
- a Landrat des Kreises Herford képviselőjében P. Bischof, meghatalmazotti minőségben,
- a belga kormány képviselőjében A. Snoecx, meghatalmazotti minőségben,
- a francia kormány képviselőjében G. de Bergues és R. Loosli-Surrans, meghatalmazotti minőségben,
- az ír kormány képviselőjében K. Money és J. Buttimore, BL,
- a finn kormány képviselőjében T. Pynnä, meghatalmazotti minőségben,

- a svéd kormány képviselőjében A. Kruse, meghatalmazotti minőségben,
- az Egyesült Királyság kormánya képviselőjében P. Ormond és C. Jackson, meghatalmazotti minőségben, segítője N. Paines QC és T. Ward barrister,
- az Európai Parlament képviselőjében E. Waldherr, M. Moore és U. Rösslein, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Unió Tanácsa képviselőjében E. Karlsson és J.-P. Hix, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Közösségek Bizottsága képviselőjében I. Martínez del Peral, F. Hoffmeister és B. Martenczuk, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2004. szeptember 7-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a tagállamoknak a dohánytermékek gyártására, kiszerezésére és árusítására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezései közelítéséről szóló, 2001. június 5-i 2001/37/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 194., 26. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 6. kötet, 147. o.) 8. cikkének érvényességére vonatkozik.

- 2 A kérelmet az Arnold André GmbH & Co. KG (a továbbiakban: Arnold André) és a Kreises Herford-i Landrat közötti jogvita keretében a Swedish Match importőr szájon át fogyasztható dohánytermékeinek németországi forgalmazása kapcsán terjesztették elő.

Jogi háttér

- 3 Az 1992. május 15-i 92/41/EGK tanácsi irányelvvel (HL L 158., 30. o.) módosított, a tagállamoknak a dohánytermékek gyártására, kiserelésére és árusítására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezései közelítéséről szóló, 1989. november 13-i 89/622/EGK tanácsi irányelv (HL L 359., 1. o.) (a továbbiakban: 89/622 irányelv) 8a. cikke előírja, hogy a tagállamok megtiltják azoknak a szájon át fogyasztható dohánytermékeknek a forgalmazását, melyeket az irányelv 2. cikkének (4) bekezdése az alábbiak szerint határoz meg: „minden szájon át fogyasztott termék, kivéve a szívásra és rágásra szántakat, amely részben vagy teljes egészében dohányból készült, porított vagy szemcsés szerkezetű, vagy e formák kombinációiból áll, különösen azok, amelyeket zacskós kiserelésben vagy porózus zacskókban, illetve egyéb, élelmiszerre emlékeztető formában hoznak forgalomba”.
- 4 A 92/41 irányelv tizenegyedik preambulumbekkezdése kimondja: „bizonyított, hogy a füstmentes dohánytermékek nagyobb kockázati tényezőt jelentenek a rák tekintetében, és e kockázattal kapcsolatban a termékeken különleges feliratnak kell szerepelnie”. Ugyanezen irányelv tizenkettedik preambulumbekkezdése szerint „tudományos kutatóknak az a véleményük, hogy a dohányfogyasztás által okozott függés veszéllyel jár, amely különleges figyelmeztető feliratot követel meg minden egyes dohányterméken”.

5 A 92/41 irányelv tizenharmadik preambulumbekkezdésének értelmében:

„[...] az egyes tagállamok piacán megjelenő új szájon át fogyasztható dohánytermékek különösen a fiatalok számára vonzóak, és [...] az ennek leginkább kitett tagállamok már teljes mértékben betiltották ezeket az új termékeket, vagy ezek betiltása szándékukban áll”.

6 Ugyanezen irányelv tizennegyedik preambulumbekkezdése kifejti:

„[...] e termékek vonatkozásában az egyes tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezései között eltérések léteznek, ezért e rendelkezéseket közös szabályoknak kell alávetni”.

7 A 92/41 irányelv tizenötödik preambulumbekkezdése értelmében:

„[...] valós a kockázata annak, hogy az új szájon át fogyasztható termékeket mindenekelőtt a fiatalok fogják fogyasztani, így ez nikotinfüggőség kialakulásához vezethet, hacsak időben nem alkalmaznak megszorító intézkedéseket”.

8 A fent nevezett irányelv tizenhatodik preambulumbekkezdése szerint:

„[...] a Nemzetközi Rákkutató Ügynökség által készített tanulmányok következtetései szerint a szájon át fogyasztható dohány különösen nagy mennyiségben tartalmaz rákkeltő anyagokat, [...] ezek az új termékek különösen a szájban okoznak rákot”.

- 9 Ugyanezen irányelv tizenhetedik preambulumbekzdésének értelmében:

„[...] a már három tagállam által elfogadott ilyen dohányra vonatkozó árusítási tilalomnak közvetlen hatása van a belső piac megteremtésére és működésére, [...] szükséges tehát a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítése e területen, az egészségvédelem magas szintjének alapul vétele mellett [...] az egyetlen alkalmas intézkedés a teljes tilalom; [...] mindazonáltal e tilalom nem érinti a régi hagyománnyal rendelkező szájon át fogyasztható dohánytermékeket, melyekre továbbra is a 89/622/EGK irányelvnek a jelen irányelv által módosított, a füstmentes dohánytermékekre alkalmazandó rendelkezései vonatkoznak.”

- 10 Az Osztrák Köztársaság, a Finn Köztársaság és a Svéd Királyság csatlakozási feltételeiről és az Európai Uniót létrehozó szerződések módosításairól szóló okmány 151. cikkének (1) bekezdése (HL 1994. C 241., 21. o. és HL 1995. L 1., 1. o., a továbbiakban: csatlakozási okmány) előírja:

„Jelen okmány XV. mellékletében felsorolt rendelkezések az ezen mellékletben előírt feltételek mellett alkalmazhatóak az új tagállamok tekintetében.”

- 11 E melléklet „Egyebek” elnevezésű X. fejezete, mely a csatlakozási okmány 151. cikkében előírt felsorolást tartalmazza, így rendelkezik:

„a) A 89/622/EGK módosított irányelv 8a. cikkében előírt, [...] az irányelv 2. cikkének (4) bekezdésében meghatározott termék forgalmazására vonatkozó tilalom az élelmiszertermékhez hasonló formában történő forgalmazás tilalmának kivételével nem alkalmazható a Svéd Királyságra,

b) A Svéd Királyság minden olyan szükséges intézkedést meghoz, mely biztosítja, hogy az a) pontban meghatározott termék ne kerüljön olyan más tagállamok piacára, melyekre a 89/622/EGK és a 92/41/EGK irányelv teljes mértékben alkalmazhatóak.

[...]”

- 12 A 2001/37 irányelvet az EK 95. és EK 133. cikk alapján fogadták el, és célja a 89/622 irányelv és a tagállamoknak a cigaretták kátránytartalmának maximális mértékére vonatkozó törvényi, rendeleti, és közigazgatási rendelkezéseinek közelítéséről szóló, 1990. május 17-i 90/239/EGK tanácsi irányelv (HL L 137., 36. o.) újraelkötése.

- 13 A 2001/37 irányelv huszonnyolcadik preambulumbekzdése szerint:

„A 89/622/EGK irányelv megtiltotta a szájon át fogyasztható egyes dohánytermékek értékesítését a tagállamokban. A [...] csatlakozási okmány 151. cikke felhatalmazza a Svéd Királyságot, hogy e tekintetben eltérjen a 89/622/EGK irányelv említett rendelkezéseitől.”

- 14 A 2001/37 irányelv „Fogalommeghatározások” elnevezésű 2. cikke így rendelkezik:

„Ennek az irányelvnek az alkalmazásában:

- 1) »dohánytermék«: olyan termék, amelyet dohányzás, tubákolás, szopogatás vagy rágás céljából gyártanak, még abban az esetben is, ha csupán részben tartalmaz dohányt, akár géntechnológiával módosított formában, akár nem;

[...]

- 4) »szájon át fogyasztott dohány«: minden szájon át fogyasztott termék, kivéve a szívásra és rágásra szántakat, amely részben vagy teljes egészében dohányból készült, porított vagy szemcsés szerkezetű, vagy e formák kombinációiból áll, különösen azok, amelyeket zacskós kiszereelésben vagy porózus zacskókban, illetve bármely egyéb, élelmiszerre emlékeztető formában hoznak forgalomba;

[...]”

- 15 Ugyanezen irányelv 5. cikkének (4) bekezdése szerint:

„A szájon át fogyasztott dohányt, ha árusítása a 8. cikk értelmében engedélyezett, valamint a füstmentes dohánytermékeket a következő figyelmeztető felirattal kell ellátni:

»Ez a dohánytermék károsíthatja az Ön egészségét, és függőséghez vezet.«

[...]”

- 16 A 2001/37 irányelv „Szájon át fogyasztott dohány” elnevezésű 8. cikke előírja:

„A tagállamok [...] a csatlakozási okmánya 151. cikkének sérelme nélkül megtiltják a szájon át fogyasztható dohány forgalmazását.”

- 17 A fent nevezett irányelv 13. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„A tagállamok, a cigaretták kátrány-, nikotin- vagy szénmonoxid-tartalmának korlátozására, az egészségügyi figyelmeztető feliratokra, és más jelzésekre, vagy az ezen irányelv egyéb rendelkezéseire alapozott megfontolásokból nem tilthatják meg, illetve nem korlátozhatják az olyan dohánytermékek importját, árusítását, illetve fogyasztását, amelyek megfelelnek ezen irányelv előírásainak, kivéve a 4. cikkben szolgáltatott adatok hitelességének igazolása céljából.”

- 18 Ugyanezen irányelv 15. cikke különösen úgy rendelkezik, hogy a 89/622 irányelv hatályát veszti, és az erre az irányelvre történő hivatkozásokat a 2001/37 irányelvre történő hivatkozásoknak kell tekinteni.

Az alapügy és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

- 19 Az Arnold André egy németországi székhelyű vállalkozás, amely szivarokat, pipadohányokat, valamint egy „snus” elnevezésű, szájon át fogyasztható, hagyományos svéd dohányt forgalmaz. A „snus” apróra őrölt vagy vágott, ömlesztve vagy kis kiszerelesű zacskókban árusított, az íny és az ajak közé helyezve fogyasztható dohány.
- 20 A Kreises Herford-i Landrat elsősorban a 89/622 irányelv 8a. cikkét a német jogba átültető Verordnung über Tabakerzeugnisse (Tabakverordnung) (BGBl 1996 I, 460. o., a továbbiakban: dohányrendelet) 5a. cikke alapján 2002. szeptember 12-i döntésével megtiltotta az Arnold André számára a vállalkozásnak a Swedish Match importőr Röda Locket-Snus, Ljunglöfs Ettan-Snus és a General Snus márkamegjelölésű dohánytermékeinek forgalmazásához kapcsolódó tevékenységeinek gyakorlását. Kötelezte az Arnold André-t, hogy pénzbírság terhe mellett vonja be az érintett termékeket és a hozzájuk kapcsolódó tájékoztató anyagokat. A 2002. szeptember 12-i döntés azonnali végrehajtását rendelték el.
- 21 2002. szeptember 27-én az Arnold André közigazgatási úton fellebbezést nyújtott be, majd 2002. szeptember 30-án kérte a Verwaltungsgericht Mindentől fent nevezett döntés azonnali végrehajtásának felfüggesztését.

- 22 A kérdést előterjesztő bíróság a 2001/37 irányelv 8. cikkének, melynek átültetéséről a dohányrendelet 5a. cikke gondoskodik, a közösségi joggal való összhangjára kérdez rá. Azt kérdezi, hogy ez a 8. cikk nem ellentétes-e az EK 28. cikkel és az EK 95. cikkének (1) bekezdésével, továbbá az egyenlőség és az arányosság elveivel.
- 23 A Verwaltungsgericht Minden úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és a következő kérdést előzetes döntéshozatalra terjeszti a Bíróság elé:

„A 2001/37 irányelv 8. cikke [...], melynek értelmében tilos [...] a csatlakozási okmány 151. cikke rendelkezéseinek sérelme nélkül szájon át fogyasztható termékek forgalomba hozatala, ellentétes-e magasabb szintű közösségi rendelkezésekkel?”

Az elsősorban a főtanácsnoki indítványra válaszoló észrevételek benyújtására, másodsorban a szóbeli szakasz újbóli megnyitására irányuló kérelmekről

- 24 A Bíróság hivatalához 2004. október 6-án benyújtott beadványában Arnold André kérte a Bíróságot, hogy:

- elsősorban engedélyezze, hogy a főtanácsnok indítványára írásban észrevételeket nyújthasson be;
- másodsorban rendelje el az eljárási szabályzat 61. cikkének alkalmazásával a szóbeli eljárás újbóli megnyitását.

- 25 Az Arnold André a főtanácsnoknak a 2001/37 irányelv hatásainak esetleges fenntartásához kapcsolódó javaslatairól kíván nyilatkozni, miután a Bíróság annak érvénytelenségét ismeri majd el.
- 26 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság alapokmánya és eljárási szabályzata nem teszi lehetővé a felek számára, hogy a főtanácsnok által benyújtott indítványra válaszként észrevételeket nyújtsanak be (lásd a C-17/98. sz. Emesa Sugar ügyben 2000. február 4-én hozott végzés [EBHT 2000., I-655. o.] 2. pontját). Ezért a Bíróság a főtanácsnok indítványára válaszként írásbeli észrevételek benyújtására irányuló kérelmet elutasítja.
- 27 Egyébként a Bíróság hivatalból, a főtanácsnok javaslatára vagy a felek kérelmére eljárási szabályzatának 61. cikkével összhangban elrendelheti a szóbeli szakasz újbóli megnyitását, ha úgy ítéli meg, hogy nem kapott elegendő felvilágosítást, vagy az ügyet olyan érv alapján kell eldöntenie, melyet a felek nem vitattak meg (l. a C-309/99. sz., Wouters és társai ügyben 2002. február 19-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-1577. o.] 42. pontját és a C-470/00. P. sz., Parlament kontra Ripa di Meana és társai ügyben 2004. április 9-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-4167. o.] 33. pontját). Mindazonáltal jelen ügyben a Bíróság a főtanácsnok meghallgatása után úgy ítéli meg, hogy minden szükséges tény a rendelkezésére áll ahhoz, hogy a feltett kérdéseket megválaszolja. Következésképpen a szóbeli szakasz újbóli megnyitására vonatkozó kérelmet el kell utasítani.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

- 28 Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés a 2001/37 irányelv 8. cikkének érvényességére vonatkozik. Ennek vizsgálatához szükséges ellenőrizni azt, hogy az EK 95. cikk jogalként szolgálhatott-e e cikk megalkotásához, vagy e cikket az EK 28. és az EK 253. cikk, valamint az arányosság és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának sérelmével alkották-e meg.

Az EK 95. cikk jogalapul való választásáról

- 29 Az EK 95. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy a Tanács meghozza a tagállamok belső piac megteremtésére és működésére vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítésével kapcsolatos intézkedéseket.
- 30 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a nemzeti szabályozások közötti eltérések egyszerű megállapítása nem elegendő az EK 95. cikkre való hivatkozás igazolásához (ebben az értelemben lásd a C-376/98. sz., Németország kontra Parlament és Tanács ügyben 2000. október 5-én hozott ítélet [EBHT 2000., I-8419. o.] 84. pontját), más azonban a helyzet a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezései közötti olyan eltérések esetén, melyek természetüknél fogva akadályozhatják az alapvető szabadságokat, és így közvetlen hatással lehetnek a belső piac működésére (ebben az értelemben lásd a fent hivatkozott Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélet 95. pontját és a C-491/01. sz., British American Tobacco (Investments) és az Imperial Tobacco ügyben hozott 2002. december 10-i ítélet [EBHT 2002., I-11453. o.] 60. pontját).
- 31 Szintén a Bíróság ítélkezési gyakorlatából következik, hogy ha az EK 95. cikkre mint jogalapra való hivatkozás lehetséges a kereskedelmi forgalom azon jövőbeli akadályainak megelőzésére, melyek a nemzeti törvényhozások heterogén fejlődésének következményei, ezeknek az akadályoknak valószínűeknek kell lenniük, és a szóban forgó intézkedés tárgya ezek megelőzése kell, hogy legyen (ebben az értelemben lásd a C-350/92. sz., Spanyolország kontra Tanács ügyben 1995. július 13-án hozott ítélet [EBHT 1995., I-1985. o.] 35. pontját; a fent hivatkozott Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélet 86. pontját; a C-377/98. sz., Hollandia kontra Parlament és Tanács ügyben 2001. október 9-én hozott ítélet [EBHT 2001., I-7079. o.] 15. pontját, valamint a fent hivatkozott British American Tobacco (Investments) és az Imperial Tobacco ügyben hozott ítélet 61. pontját).

- 32 A Bíróság egyébként úgy ítélte meg, hogy amint fennállnak az EK 95. cikkre mint jogalapra való hivatkozás feltételei, a közösségi jogalkotó nem lehet akadályoztatva abban, hogy e jogalapra hivatkozzon abból a tényből kifolyólag, hogy a közegészség védelme meghatározó a fellépés kiválasztásakor (a fent hivatkozott British American Tobacco (Investments) és az Imperial Tobacco ügyben hozott ítélet 62. pontja).
- 33 Másfelől ki kell emelni, hogy az EK 152. cikk (1) bekezdésének első albekezdése előírja, hogy az emberi egészség magas szintű védelmét biztosítani kell a Közösség minden politikájának és akciótervének meghatározásakor és végrehajtásakor, és az EK 95. cikkének (3) bekezdése kifejezetten megköveteli, hogy az elvégzett jogharmonizáció során a személyek egészségének magas szintű védelmét biztosítsák (a fent hivatkozott British American Tobacco (Investments) és Imperial Tobacco ügyben hozott ítélet 62. pontja).
- 34 Az előzőekből az következik, hogy amennyiben a kereskedelmi forgalom akadályai fennállnak, vagy valószínűsíthető, hogy a jövőben ilyen akadályok jönnek létre abból a tényből kifolyólag, hogy a tagállamok olyan eltérő intézkedéseket hoztak vagy készülnek meghozni egy termék vagy termékcsoporthoz, olyan módon, hogy a védelem eltérő szintjét biztosítják, és ezáltal megakadályozzák az érintett termék vagy termékek szabad mozgását a Közösségen belül, az EK 95. cikk felhatalmazza a közösségi jogalkotót, hogy egyrészt a fent nevezett cikk (3) bekezdésének, másrészt a szerződésben felsorolt vagy az ítélkezési gyakorlat által kidolgozott jogelveknek, különösen az arányosság elvének betartása mellett, a megfelelő intézkedések meghozatalával beavatkozzon.
- 35 A körülmények függvényében e megfelelő intézkedések kötelezhetik a tagállamok összességét az érintett termék vagy termékek forgalmazásának engedélyezésére, az ilyen engedélyezési kötelezettséget bizonyos feltételekhez köthetik, vagy akár ideiglenesen vagy véglegesen megtilthatják egyes termék vagy termékek forgalmazását (lásd a termékek általános biztonságáról szóló 92/59/EGK tanácsi irányelvvel összefüggésben (HL L 228., 24. o.) a C-359/92. sz., Németország kontra Tanács ügyben 1994. augusztus 9-én hozott ítélet [EBHT 1994., I-3681. o.] 4. és 33. pontját).

- 36 Ezeknek az elveknek a fényében ellenőrizni kell, hogy az EK 95. cikke mint jogalapra való hivatkozás feltételei fennállnak-e a 2001/37 irányelv 8. cikkének esetében.
- 37 Előzetesen ki kell emelni, hogy fent említett 8. cikk csupán a 89/622 irányelv 8a. cikkének rendelkezéseit veszi át, mely szerint a tagállamok megtiltják a szájon át fogyasztható dohányok forgalmazását. E dohányokat a 2001/37 irányelv, valamint a 89/622 irányelv így határozzák meg: „minden szájon át fogyasztott termék, kivéve a szívásra és rágásra szántakat, amely részben vagy teljes egészében dohányból készült, porított vagy szemcsés szerkezetű, vagy e formák kombinációiból áll, különösen azok, amelyeket zacskós kiszerelésben vagy porózus zacskókban, illetve bármely egyéb, élelmiszerre emlékeztető formában hoznak forgalomba”.
- 38 Továbbra is fennáll, hogy e termékek vonatkozásában, ahogyan azt a 92/41 irányelv tizennegyedik preambulumbekkezdése jelzi, ez utóbbi irányelv elfogadásakor a tagállamok között a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések eltértek. Ugyanis közülük kettő már tiltotta e termékek forgalmazását, és a harmadik pedig olyan rendelkezéseket fogadott el, melyek, még ha nem is léptek hatályba, ugyanezt a célt szolgálták. E rendelkezések célja megalkotóik szerint, hogy megállítsák az olyan egészségre ártalmas termékek fogyasztásának elterjedését, melyek a tagállamok piacán újak voltak, és amelyek arról voltak nevezetesen, hogy különösen a fiatalok számára vonzóak.
- 39 Minthogy a dohánytermékek piaca olyan piac, melyen a tagállamok közötti kereskedelmi forgalom viszonylag jelentős (lásd a fent hivatkozott British American Tobacco (Investments) és Imperial Tobacco ügyben hozott ítélet 64. pontját), ezek a forgalmazást tiltó intézkedések ennek a piacnak a heterogén fejlődését okozták, és így természetüknél fogva akadályát képezték az áruk szabad mozgásának.

- 40 Egyébként figyelembe véve, hogy a vásárlóközönség egyre inkább tudatában van a dohánytermékek fogyasztása egészségre káros jellegének, valószínű, hogy e termékek szabad mozgásával szembeni akadályok annak következtében jöttek létre, hogy a tagállamok e fejlődést leképező új szabályokat fogadtak el, melyek célja, hogy hatékonyabban tántorítsanak el e termékek fogyasztásától (a fent hivatkozott British American Tobacco (Investments) és Imperial Tobacco ügyben hozott ítélet 67. pontja).
- 41 A 2001/37 irányelv 8. cikke olyan összefüggésben született, mely a dohánytermékek piacán a különböző tagállamokban a szájon át fogyasztható dohánytermékekre vonatkozó forgalmazási feltételek heterogén fejlődése miatt létező, a termékek szabad mozgásával szembeni akadályok tekintetében nem különbözik a 89/622 irányelv 8a. cikkének elfogadásakor fennállt összefüggéstől. Fontos hozzátenni, hogy a csatlakozási okmány semmilyen hatással nem járt ezen összefüggés megítélésére. Ugyanis ez az okmány nem csupán kiemeli a Svéd Királyságot a fent nevezett 8a. cikk alkalmazási köréből, hanem megköveteli azt is, hogy e tagállam minden ahhoz szükséges intézkedést meghozzon, mely biztosítja, hogy a szájon át fogyasztható dohánytermékek ne kerüljenek más tagállamok piacára.
- 42 A közösségi jogalkotónak az EK 95. cikkben alapuló beavatkozása a szájon át fogyasztható dohánytermékek vonatkozásában igazolást nyert.
- 43 Az előzőekből az következik, hogy az EK 95. cikk alapján meghozhatták a 2001/37 irányelv 8. cikke által tartalmazott tiltó intézkedést. Távolabbról meg kell még vizsgálni, hogy ennek az intézkedésnek a meghozatala az EK 95. cikk (3) bekezdésének és a kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdésben említett jogelveknek tiszteletben tartása mellett történt-e.

Az EK 95. cikk (3) bekezdéséről és az arányosság elvéről

- 44 Az EK 95. cikk (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy mind a Bizottság, mind a Parlament és a Tanács a személyek magas szintű egészségvédelmét vegye alapul különös figyelemmel minden tudományos tényeken alapuló új fejlődésre.
- 45 Emlékeztetni kell egyébként arra, hogy az arányosság elve, mely egyike a közösségi jog általános elveinek, megköveteli, hogy a közösségi rendelkezés által létrehozott eszközök alkalmasak legyenek az elérni kívánt cél megvalósítására, és ne menjenek túl azon, ami annak eléréséhez szükséges (lásd különösen a 137/85. sz. Maizena-ügyben 1987. november 18-án hozott ítélet [EBHT 1987., 4587. o.] 15. pontját; a C-339/92. sz., ADM Ölmühlen-ügyben 1993. december 7-én hozott ítélet [EBHT 1993., I-6473. o.] 15. pontját, és a C-210/00. sz., Käserei Champignon Hofmeister-ügyben 2002. július 11-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-6453. o.] 59. pontját).
- 46 Az előző pontban említett feltételek bírósági ellenőrzésével kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy a közösségi jogalkotó a jelen esethez hasonló területen széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik, ez pedig olyan politikai, gazdasági és szociális tényezők közötti választást követel meg, melyen belül összetett értékelést kell elvégezni. Csupán az e területen meghozott intézkedésnek a hatáskörrel rendelkező intézmények által elérni kívánt céllal kapcsolatos nyilvánvalóan alkalmatlan jellege lehet kihatással az ilyen intézkedés jogszerűségére (ebben az értelemben lásd a C-84/94. sz., Egyesült Királyság kontra Tanács ügyben 1996. november 12-én hozott ítélet [EBHT 1994., I-5755. o.] 58. pontját; a C-233/94. sz., Németország kontra Parlament és Tanács ügyben 1997. május 13-án hozott ítélet [EBHT 1997., I-2405. o.] 55. és 56. pontját; a C-157/96. sz., National Farmers' Union és társai ügyben 1998. május 5-én hozott ítélet [EBHT 1998., I-2211. o.] 61. pontját, valamint a fent hivatkozott British American Tobacco (Investments) és Imperial Tobacco ügyben hozott ítélet 123. pontját).
- 47 A 89/622 irányelvbe a 92/41 irányelvvel beillesztett 8a. cikket illetően az utóbbi irányelv preambulumbekzdéseiből következik, hogy a szájon át fogyasztható

dohánytermékek forgalmazását betiltó intézkedés az egyetlen, mely alkalmas válasz lehetett arra a valós veszélyre, hogy tudniillik ezeket az új termékeket a fiatalok használják, és így fent említett termékek nikotinfüggőséghez vezetnek, miközben többek között szájrakot okoznak.

48 Az Arnold André tartalmilag azt emeli ki, hogy figyelembe véve azokat a tudományos adatokat, melyekkel a jogalkotó 2001-ben, a 2001/37 irányelv 8. cikkének elfogadásakor rendelkezett, és melyek alapján egyébként a fent említett irányelv 5. cikkének (4) bekezdésében szereplő tájékoztatással kapcsolatos szabályokat is módosította, a szájon át fogyasztott dohánytermékek forgalmazására vonatkozó tilalom fenntartása aránytalan volt az elérni kívánt célhoz képest, és nem vette figyelembe a fent hivatkozott tudományos adatok változását.

49 E tekintetben azt kell válaszolni, hogy még ha a szakértők már 1999-től kétségbe is vonhatták azt az állítást, mely szerint, ahogyan azt a 92/41 irányelv tizenhatodik preambulumbekkezdése is kimondja, „ezek az új termékek különösen szájrakot okoznak”, minden ellentmondás nem oszlott el ezzel kapcsolatban a 2001/37 irányelv elfogadásakor. Egyébként még ha a tudományos közösség egy része el is fogadta, hogy a szájon át fogyasztható dohánytermékeket a cigarettát helyettesítő termékeként használhatják, annak egy másik része kétségbe vonta egy ilyen álláspont megalapozottságát. Ebből a helyzetből pedig arra kell következtetni, hogy azok a tudományos adatok, melyekkel a jogalkotó 2001-ben rendelkezett, nem tették lehetővé, hogy olyan következtetésre jusson, mely szerint a kérdéses termékek fogyasztása veszélytelen a személyek egészségére.

50 Egyébként valamennyi más dohánytermékhez hasonlóan a szájon át fogyasztható termékek is tartalmazznak nikotint, amely függőséghez vezet, és amelynek mérgező hatása nem vonható kétségbe.

- 51 Márpedig egyrészt a 2001/37 irányelv elfogadásakor nem bizonyították, hogy fent nevezett termékek ártalmas hatásai e tekintetben más dohánytermékekénél kisebbek volnának. Másrészt kiderült, hogy súlyos veszélyt jelentenek az egészségre, ezt pedig a közösségi jogalkotó köteles volt figyelembe venni.
- 52 Ilyen feltételek mellett pedig nem tartható fenn az az állítás, hogy az EK 95. cikk (3) bekezdésével ellentétesen a 2001/37 irányelv 8. cikkéből következő tilalmat a tudományos adatok változásának figyelmen kívül hagyásával fogadták el.
- 53 Egyébként a Bíróság előtt bemutatott egyetlen értékelendő tény sem teszi lehetővé olyan következtetés levonását, mely szerint a szájon át fogyasztható dohánytermékek nem voltak új termékek a tagállamok piacán oly módon, ahogyan ez a 92/41 irányelv elfogadásakor fennállt.
- 54 A közösségi jogalkotó, hogy megfeleljen annak a számára előírt kötelezettségnek, mely szerint az egészségvédelem tárgyában magas szintet kell alapul vennie, az EK 95. cikk (3) bekezdésével összhangban úgy ítélhette meg — anélkül, hogy a tárgyban hozzá tartozó mérlegelési jogkört túllépte volna — hogy a szájon át fogyasztott dohánytermékek forgalmazását tiltó intézkedés szükséges, és különösen, hogy nem létezett olyan vagylagos intézkedés, mely lehetővé tenné ugyanennek a célnak ilyen hatékony elérését.
- 55 Ugyanis ahogyan azt a főtanácsnok indítványának 116–119. pontja kiemeli, minden más olyan intézkedés, melynek célja az lett volna, hogy a termelők számára olyan technikai szabályokat állítson fel, melyek a termék ártalmasságát csökkentik, vagy e termék csomagolásának címkézését és árusításának feltételeit különösen a kiskorúakkal kapcsolatban szabályozzák, nem járt volna megelőző hatással az egészségvédelemmel kapcsolatban, mivel lehetővé teszi, hogy a piacon olyan termék jelenjen meg, melynek ártalmas hatása mindenképpen fennmarad.

56 Az előző megfontolásokból az következik, hogy a kétségbe vont tiltó intézkedés sem az EK 95. cikk (3) bekezdésének rendelkezéseiben a közösségi jogalkotóra bízott cél – hogy a személyek egészségvédelmének magas szintjét biztosítsa –, sem az arányosság elve tiszteletbe tartásának kötelezettsége szempontjából nem tekinthető nyilvánvalóan alkalmatlannak.

Az EK 28. cikkről

57 A töretlen ítélkezési gyakorlat szerint a mennyiségi korlátozásoknak, valamint az azonos hatású intézkedéseknek az EK 28. cikkben előírt tilalma nem csupán a nemzeti intézkedésekre, hanem a közösségi intézményektől származó intézkedésekre is érvényes (ebben az értelemben lásd különösen a 15/83. sz. Denkavit Nederland-ügyben 1984. május 17-én hozott ítélet [EBHT 1984., 2171. o.] 15. pontját; a C-51/93. sz. Meyhui-ügyben 1994. augusztus 9-én hozott ítélet [EBHT 1994., I-3879. o.] 11. pontját és a C-114/96. sz., Kieffer és Thill-ügyben 1997. június 25-én hozott ítélet [EBHT 1997., I-3629. o.] 27. pontját).

58 Mindazonáltal, ahogy azt az EK 30. cikke is előírja, az EK 28. cikk rendelkezései nem akadályozzák az import-, export- vagy tranzitforgalomnak különösen a személyek életének és egészségének védelmével igazolható tilalmát vagy korlátozását.

59 A szájon át fogyasztható dohánytermékek forgalmazásának a 2001/37 irányelvben előírt tilalma az EK 28. cikkben meghatározott korlátozások egyik esetét képviseli, melyet, ahogyan azt jelen ítélet 56. pontjában a Bíróság megjegyezte, a személyek egészségvédelme minden esetben igazol. Ezért pedig semmi esetre sem tekinthető az EK 28. cikk rendelkezéseinek megsértésével hozott rendelkezésnek.

- 60 Egyébként a Svéd Királyságot a szájon át fogyasztható dohánytermékeknek más tagállamok piacára kerülése vonatkozásában terhelő tilalom a csatlakozási okmány XV. mellékletének X. fejezete b) pontjából, és nem a 2001/37 irányelv rendelkezéseiből származik.

Az EK 253. cikkről

- 61 Emlékeztetni kell arra, hogy az EK 253. cikkben megkövetelt indokolásnak világosan és nagyon is egyértelműen kell megjelenítenie a közösségi hatóság, a szóban forgó jogi szabályozás alkotója érveit, oly módon, hogy az lehetővé tegye az érdekelttek számára a meghozott intézkedés indokainak megismerését és a Bíróság számára az intézkedés feletti ellenőrzés gyakorlását, mindazonáltal azt nem követeli meg, hogy valamennyi releváns jogi és ténybeli részletet külön kifejtсен (lásd különösen a C-122/94. sz., Bizottság kontra Tanács ügyben 1996. február 29-én hozott ítélet [EBHT 1996., I-881. o.] 29. pontját).
- 62 Az indokolási kötelezettséget egyébként nem csupán a jogi szabályozás szövegezésére, hanem annak összefüggésére, valamint a szabályozás tárgyára vonatkozó jogi szabályok összességére tekintettel kell megítélni. Ha a kétséges jogi szabályozásból kitűnik az intézmény által elérni kívánt cél lényege, főlegesen megkövetelni, hogy valamennyi általa felhasznált technikai választást külön-külön megindokoljon (lásd különösen a C-100/99. sz., Olaszország kontra Tanács és Bizottság ügyben 2001. július 5-én hozott ítélete [EBHT 2001., I-5217. o.] 64. pontját, valamint ebben az értelemben a C-184/02. és C-223/02. sz., Spanyolország és Finnország kontra Parlament és Tanács ügyben 2004. szeptember 9-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-7789. o.] 79. pontját).
- 63 A 92/41 irányelv preambulumbekkezdései világosan kifejtik azokat az indokokat, amelyek miatt a szájon át fogyasztható dohánytermékek forgalmazását megtiltó intézkedés bekerült a 89/622 irányelvbe. Egyébként a jogalkotók, különösen miután

emlékeztetnek arra, hogy a tudományos szakértők azon a véleményen vannak, hogy valamennyi dohánytermék kockázatot jelent az egészségre, és hogy bizonyítást nyert, hogy a füstmentes dohánytermékek nagyobb kockázatot jelentenek a rák tekintetében, azt tapasztalták, hogy az új, egyes tagállamok piacán megjelenő szájon át fogyasztható dohánytermékek különösen a fiatalok számára vonzóak, és így ez a számukra a nikotin tekintetében függőség veszélyéhez vezet, hacsak időben nem alkalmaznak megszorító intézkedéseket. Kiemelték továbbá, hogy a problémának leginkább kitett tagállamok már teljesen betiltották ezeket az új termékeket, vagy szándékukban állt ezek betiltása.

- 64 Fontos továbbá megállapítani, hogy a 2001/37 irányelv 8. cikkében előírt, a szájon át fogyasztható dohánytermékekre vonatkozó tilalom – a korábbi szövegek újraalkotásának keretében, mely a fent nevezett irányelv egyik célja – az 1992-ben elfogadottal megegyező intézkedés megerősítésére korlátozódik. Az 1992-ben az e termékekre meghatározott, a többi füstmentes dohánytermékétől eltérő szabályozás a tilalommal érintett termékeknek az akkori belső piacon tapasztalható új jellegét, a fiatalokra gyakorolt vonzerejét és az egyes tagállamok nemzeti tiltó intézkedéseinek meglétét egyaránt magukban foglaló körülményekből származott.

- 65 E körülmények pedig 2001-ben is ugyanazok maradtak. Bizonyára továbbra is fennáll, hogy a szájon át fogyasztható termékek forgalmazása Svédországban hosszú hagyománnyal rendelkezik, és e termékek nem tekinthetők újaknak az 1995-ös csatlakozáskor e tagállam területével megegyező piacon. Mindenesetre a csatlakozási okmány 151. cikke egyértelműen kizárta Svédországot az 1992-ben elfogadott tilalom alkalmazása alól, ennek az államnak a területe nem jöhet számításba a 2001/37 irányelv 8. cikkében érintett piac meghatározásánál, és következésképp e piac vonatkozásában azon termékek újszerű jellegének értékelésénél, melyek forgalmazása fent nevezett cikk alkalmazásában tilos.

- ⁶⁶ Minthogy a 2001/37 irányelv huszonnyolcadik preambulumbekzdésében kimondja, hogy a 89/622 irányelv tiltja a tagállamokban bizonyos típusú szájon át fogyasztható dohánytermékek árusítását, a csatlakozási okmány pedig a Svéd Királyság számára ez utóbbi irányelv rendelkezései alóli mentességet biztosított, nem tűnik úgy, hogy fent nevezett tilalomnak a 2001/37 irányelv 8. cikkében való megerősítése megkövetelte volna, hogy az irányelv további releváns jogi és ténybeli elemet határozzon meg ahhoz, hogy eleget tegyen az EK 253. cikkből származó indokolási kötelezettségének.
- ⁶⁷ E megállapításokból az következik, hogy a 2001/37 irányelv 8. cikke eleget tesz az EK 253. cikkben előírt indoklási kötelezettségnek.

A hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvéről

- ⁶⁸ A töretlen ítélkezési gyakorlat szerint az egyenlő bánásmód elve azt követeli meg, hogy hasonló helyzeteket ne kezeljenek eltérő módon, és hogy az eltérő helyzeteket ne kezeljék egyenlő módon, kivéve ha az ilyen bánásmód objektíven igazolható (ebben az értelemben lásd a C-304/01 sz., Spanyolország kontra Bizottság ügyben 2004. szeptember 9-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-7655. o.] 31. pontját).
- ⁶⁹ Márpedig a 2001/37 irányelv 2. cikkében meghatározott szájon át fogyasztott dohánytermékek, még ha összetételükben vagy felhasználásuk módjában alapvetően nem is különböznek a rágásra szánt dohánytermékektől, nincsenek ugyanabban a helyzetben, mint az utóbb említett termékek. Ugyanis a 89/622 irányelv 8a. cikkében előírt és a 2001/37 irányelv 8. cikkében átvett tilalom által érintett szájon át fogyasztható dohánytermékek az ezzel az intézkedéssel érintett tagállamok piacán

újak voltak. Ez a különleges helyzet engedett eltérő bánásmódot anélkül, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének megsértésére hatékonyan hivatkozhatnánk.

- 70 A fenti megfontolásokra tekintettel azt kell válaszolni, hogy az előterjesztett kérdés vizsgálata során nem merült fel olyan bizonyíték, amely a 2001/37 irányelv 8. cikkének érvényességét érintené.

A költségekről

- 71 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a nemzeti bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács), a következőképpen határozott:

Az előterjesztett kérdés vizsgálata során nem merült fel olyan bizonyíték, amely a tagállamoknak a dohánytermékek gyártására, kiszerezésére és árusítására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezései közelítéséről szóló, 2001. június 5-i 2001/37/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 8. cikkének érvényességét érintené.

Aláírások