



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2016. május 4.*

„Előzetes döntéshozatal — Jogszabályok közelítése — 2014/40/EU irányelv — 7. cikk, 18. cikk, valamint a 24. cikk (2) és (3) bekezdése — A 8. cikk (3) bekezdése, a 9. cikk (3) bekezdése, a 10. cikk (1) bekezdésének a), c) és g) pontja, 13. cikk és 14. cikk — Dohánytermékek gyártása, kiszerelése és árusítása — Érvényesség — Jogalap — EUMSZ 114. cikk — Az arányosság elve — A szubszidiaritás elve — Az Unió alapvető jogai — A véleménynyilvánítás szabadsága — Az Európai Unió Alapjogi Chartája — 11. cikk”

A C-547/14. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Division (Administrative Court) (legfelsőbb bíróság [Anglia és Wales], Queen’s Bench kollégium [közigazgatási tanács], Egyesült Királyság) a Bírósághoz 2014. december 1-jén érkezett, 2014. november 7-i határozatával terjesztett elő az előtte

a **Philip Morris Brands SARL**,

a **Philip Morris Ltd**,

a **British American Tobacco UK Ltd**

kérelme alapján:

The Queen

és

a **Secretary of State for Health**

között,

az **Imperial Tobacco Ltd**,

a **JT International SA**,

a **Gallaher Ltd**,

a **Tann UK Ltd**,

a **Tannpapier GmbH**,

a **V. Mane Fils**,

* Az eljárás nyelve: angol.

a **Deutsche Benkert GmbH & Ko KG**,

a **Benkert UK Ltd**,

a **Joh. Wilh. von Eicken GmbH**

részvételével folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: R. Silva de Lapuerta, az első tanács elnöke, a második tanács elnökeként eljárva, J. L. da Cruz
Vilaça, A. Arabadjiev (előadó), C. Lycourgos és J.-C. Bonichot bírák,

főtanácsnok: J. Kokott,

hivatalvezető: Illéssy I. tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2015. október 1-jei tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a Philip Morris Brands SARL és a Philip Morris Ltd képviseletében M. Demetriou és K. Nairn QC, D. Piccinin és J. Egerton-Peters barristers,
- a British American Tobacco UK Ltd képviseletében N. Pleming QC, S. Ford és D. Scannell barristers, valamint L. Van Den Hende advocaat, A. Lidbetter solicitor meghatalmazása alapján,
- az Imperial Tobacco Ltd képviseletében D. Rose QC, B. Kennelly és J. Pobjoy barristers, E. Sparrow és J. Gale solicitors meghatalmazása alapján,
- a JT International SA és a Gallaher Ltd képviseletében J. MacLeod, D. Anderson és J. Flynn QC, valamint V. Wakefield barrister, A. Morfey T. Snelling és T. Baildam solicitors meghatalmazása alapján,
- a Tann UK és a Tannpapier GmbH képviseletében T. Johnston barrister, S. Singleton solicitor meghatalmazása alapján,
- a V. Mane Fils képviseletében M. Chamberlain QC és Z. Al-Rikabi barrister, P. Wareham és J. Robinson solicitors meghatalmazása alapján,
- a Deutsche Benkert GmbH & Ko KG és a Benkert UK Ltd képviseletében A. Henshaw és D. Jowell QC, M. Evans és F. Liberatore solicitors meghatalmazása alapján,
- a Joh. Wilh. von Eicken GmbH képviseletében A. Howard barrister, A.-M. Irwin és A. Rook solicitors meghatalmazása alapján,
- az Egyesült Királyság Kormánya képviseletében V. Kaye és C. Brodie, meghatalmazotti minőségben, segítőik: M. Hoskins és I. Rogers QC, valamint S. Abram és E. Metcalfe barristers,
- Írország képviseletében J. Quaney és A. Joyce, meghatalmazotti minőségben, segítőik: E. Barrington és J. Cooke SC, valamint E. Carolan BL,
- a francia kormány képviseletében D. Colas és R. Coesme, meghatalmazotti minőségben,

- az olasz kormány képviselőjében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítője: P. G. Marrone avvocato dello Stato,
- a magyar kormány képviselőjében Fehér M. Z., Koós G. és Bóra M., meghatalmazotti minőségben,
- a lengyel kormány képviselőjében B. Majczyna, meghatalmazotti minőségben,
- a portugál kormány képviselőjében L. Inez Fernandes és A. Seiça Neves, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Parlament képviselőjében L. Visaggio, Tamás A. és M. Sammut, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Unió Tanácsa képviselőjében J. Herrmann, O. Segnana és M. Simm, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviselőjében M. Van Hoof, J. Tomkin és C. Cattabriga, meghatalmazotti minőségben,
- a Norvég Királyság képviselőjében K. Moen és K. Kloster, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2015. december 23-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,
meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a tagállamoknak a dohánytermékek és kapcsolódó termékek gyártására, kiszerezésére és értékesítésére vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezései közelítéséről és a 2001/37/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. április 3-i 2014/40/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 127., 1. o.) több rendelkezésének értelmezésére és érvényességére vonatkozik.
- 2 E kérelmet a Philip Morris Brands SARL, a Philip Morris Ltd (a továbbiakban: PMI), valamint a British American Tobacco UK Ltd (a továbbiakban: BAT) és a Secretary of State for Health (egészségügyi államtitkárság) között az Egyesült Királyságnak a 2014/40 irányelv átültetésével kapcsolatos „szándéka és/vagy kötelezettsége” jogszerűsége tárgyában folyó két jogvitában terjesztették elő.

Jogi háttér

Az Egészségügyi Világszervezet Dohányzás-ellenőrzési Keretegyezménye

- 3 Az Egészségügyi Világszervezet Dohányzás-ellenőrzési Keretegyezménye (a továbbiakban: FCTC), amelyet 2003. május 21-én írtak alá Genfben, és amelynek az Európai Unió és tagállamai is részes felei, preambulumának értelmében a szerződő felek elismerik, hogy egyrészt „tudományos bizonyítékok egyértelműen megállapították, hogy a dohányzás és a dohányfüst-expozíció halált, betegséget és rokkantságot okoz”, másrészt pedig, hogy „a cigaretta és néhány egyéb dohánytartalmú termék úgy van megalkotva, hogy függőséget hozzon létre és tartson fenn, és felismerve, hogy több összetevőjük és az általuk kibocsátott füst farmakológiailag aktív, toxikus, mutagén és karcinogén, valamint, hogy a dohányfüggőség külön kórképként van besorolva a betegségek legjelentősebb osztályozásaiban”.

- 4 Az FCTC „Nem érintkezések a dohánykereslet csökkentésére” című 7. cikke előírja:

„[...] A Részes Felek a 8–13. cikkek rendelkezései szerinti kötelezettségeik teljesítéséhez szükséges hatásos jogalkotói, végrehajtói, adminisztratív vagy más intézkedéseket hoznak és foganasítanak, és együttműködnek egymással, értelemszerűen, közvetlenül vagy az illetékes nemzetközi testületeken keresztül ezek foganasítása végett. A Felek Konferenciája megfelelő irányelveket javasol e cikkek rendelkezéseinek alkalmazásához.”

- 5 Az FCTC 9. cikke, amely „A dohánytermékek összetételének szabályozása” címet viseli, ekképp rendelkezik:

„A Felek Konferenciája az illetékes nemzetközi testületekkel konzultálva irányelveket javasol a dohánytermékek összetételének és kibocsátásainak tesztelésére és mérésére, valamint az összetételek és kibocsátások szabályozására. Minden Részes Fél, amennyiben az illetékes nemzeti hatóságok azt jóváhagyják, hatékony jogalkotói, végrehajtói és igazgatási vagy egyéb intézkedéseket hoz és foganasít ezeknek a teszteléseknek és méréseknek, illetve ennek a szabályozásnak a vonatkozásában.”

- 6 Az FCTC „Dohánytermékek csomagolása és címkézése” című 11. cikke értelmében:

„(1) A Részes Felek, az [FCTC-nek] az adott Félre vonatkozó hatályosulását követő három éven belül, hatékony intézkedéseket hoznak és foganasítanak annak biztosítására, hogy

- a) a dohánytermék csomagolása és címkézése ne reklámozzon egy dohányterméket olyan eszközzel, amely valótlan, félrevezető, megtévesztő, vagy amely alkalmas a termék jellemzőire, egészségi hatásaira, veszélyeire vagy kibocsátásaira vonatkozó téves benyomás keltésére, ideértve minden olyan fogalmat, leírást, védjegyet, figuratív vagy egyéb jelzést, amely közvetlenül vagy közvetetten azt a hamis benyomást kelti, hogy egy adott dohánytermék kevésbé káros, mint más dohánytermékek. Ezek között szerepelhetnek olyan kifejezések, mint »alacsony kátránytartalmú (low tar)«, »könnyű (light)«, »ultra könnyű (ultra light)«, »enyhe (mild)«, és
- b) a dohánytermékek minden csomagolási egységén és dobozán, és a termékek minden külső csomagolásán és címkéjén szerepeljen a dohányfogyasztás káros hatásait tartalmazó egészségi figyelmeztetés, amely más megfelelő üzenetet is tartalmazhat. Ezek a figyelmeztetések és üzenetek:

[...]

- iii. legyenek nagyok, egyértelműek, láthatóak és olvashatóak;
 - iv. foglalják el a fő információhordozó felületek 50%-át vagy annál nagyobb részét, de legalább 30%-át;
 - v. jelenjenek meg képek vagy piktogramok alakjában, vagy ilyeneket tartalmazó formában.”
- 7 Az Egészségügyi Világszervezet Dohányzás-ellenőrzési Keretegyezménye 9. és 10. cikkének végrehajtására vonatkozó részleges iránymutatások (a továbbiakban: az FCTC 9. és 10. cikkének végrehajtására vonatkozó részleges iránymutatások) 1.1. szakasza értelmében a részes feleket „arra ösztönzik, hogy az ezen iránymutatásokban ajánlott intézkedéseken túllépő intézkedéseket alkalmazzanak”.

- 8 E részleges iránymutatások „Összetevők (szabályozás)” című 3.1.2. szakasza tartalmazza azokat az intézkedéseket, amelyeket a szerződő felek fogadhatnak el az összetevők szabályozása tekintetében, a következőket előírva:

„3.1.2.1. Általános rész Az összetevőknek a dohánytermékek vonzerejének csökkentésére irányuló szabályozás hozzájárulhat a dohányzás és a függőség arányának visszaszorításához mind az új, mind pedig a szokásos fogyasztók tekintetében [...]

3.1.2.2. Dohánytermékek

i. Az íz javítására szolgáló összetevők A dohányfüst keserű és kellemetlen jellege lényeges akadályt képez a kezdeti tapasztalatok és fogyasztás előtt. Dohányipari dokumentumok bebizonyították, hogy nagy erőfeszítésekre volt szükség e kellemetlen jellemzők enyhítéséhez. A füst kesernyés ízét többféleképpen is enyhíteni lehet, például különféle összetevők hozzáadásával, kiiktatva az ismert irritáló tulajdonságokkal rendelkező anyagokat, az irritációt egyéb, kellemes érzékszervi hatásokkal helyettesítve, vagy speciális anyagok hozzáadásával, illetve kiiktatásával megváltoztatva a dohánytermékek égéstermékének kémiai tulajdonságait. [...] A dohányfüst keserű ízének aromákkal történő elfedése hozzájárul a dohányzás elősegítéséhez és fenntartásához. Az alkalmazott aromák például a következők: benzaldehid, maltol, mentol, illetve vanília. Fűszereket és növényi kivonatokat is lehet használni a dohánytermékek ízének javítása céljából, például fahéjat, szegfűszeget, gyömbért és mentát. Ajánlás A részes feleknek szabályozniuk – korlátozniuk vagy tiltaniuk – kell azon összetevők használatát, amelyek a dohánytermékek ízének javítására szolgálhatnak. [...]”

- 9 Az Egészségügyi Világszervezet Dohányzás-ellenőrzési Keretegyezménye 11. cikkének végrehajtására vonatkozó részleges iránymutatások (a továbbiakban: az FCTC 11. cikkének végrehajtására vonatkozó részleges iránymutatások) 7. pontja (A dohánytermékek csomagolása és címkézése) értelmében:

„A megfelelően megfogalmazott egészségvédő figyelmeztetések és üzenetek azon hatékony intézkedések részét képezik, amelyek célja az egészségügyi kockázatok ismertetése és a dohányfogyasztás csökkentése. A tények azt mutatják, hogy az egészségvédő figyelmeztetések és üzenetek hatékonysága növekszik, ha feltűnőbbek. A csak szöveget tartalmazó kis méretű figyelmeztetésekhöz viszonyítva a nagyobb méretű és képes üzenetek jobban megjegyezhetők, jobban felhívják a figyelmet az egészséggel kapcsolatos kockázatokra, erősebb érzelmi hatást váltanak ki, és jobban ösztönzi a dohánytermékek fogyasztóit arra, hogy csökkentsék vagy abbahagyják fogyasztásukat. Másfelől, a képekkel ellátott nagyobb méretű figyelmeztetések hosszabb ideig hatásosak, és különösen hatékonyak a tekintetben, hogy felhívják a kevésbé iskolázott személyek, a gyermekek és a fiatalok figyelmét az egészségre gyakorolt hatásokra. A hatékonyságot erősítő egyéb elemek között szerepelnek a következők: az a tény, hogy az egészségvédő figyelmeztetéseket és üzeneteket a fő információhordozó felületekre és a fő információhordozó felületek felső részén kell elhelyezni, inkább színes, mint fekete-fehér figyelmeztetések használata, a több egészségvédő figyelmeztetés és üzenet egyidejű megjelenítésének kötelezettsége, és ez utóbbiak időszakos felülvizsgálata.”

- 10 Ezen iránymutatások „Méretek” című 12. pontja értelmében:

„Az [FCTC] 11.1. szakasza [b] pontjának iv. alpontja] előírja, hogy a különböző kiserelési és címkézési formákon feltüntetett egészségvédő figyelmeztetések és üzenetek foglalják el a fő információhordozó felületek 50%-át vagy annál nagyobb részét, de legalább 30%-át. Tekintettel arra, miszerint ismeretes, hogy az egészségvédő figyelmeztetések és egyéb üzenetek hatékonysága méretükkel arányosan növekszik, a szerződő feleknek tanulmányozniuk kell a fő információhordozó felületek több mint 50%-át elfoglaló egészségvédő figyelmeztetések és üzenetek használatának lehetőségét, és meg kell próbálniuk annak elérését, hogy ezek a fő információhordozó felületek lehető legnagyobb részét

elfoglalják. Az egészségvédő figyelmeztetések és üzenetek szövegét kövér betűkkel kell kinyomtatni, könnyen olvasható méretben és olyan színben (színekben), amelyek biztosítják az optimális láthatóságot és olvashatóságot.”

A 2014/40 irányelv

11 A 2014/40 irányelv többek között a következő preambulumbekkezdéseket tartalmazza:

„(7) Az uniós szintű jogalkotási fellépés [az FCTC] végrehajtásához [...] szükséges, amelynek rendelkezései az Unióra és tagállamaira nézve kötelezőek. A[z FCTC-nek] a dohánytermékek összetételének szabályozására, a dohánytermékek adatai nyilvánosságra hozatalának szabályozására, a dohánytermékek csomagolására és címkézésére, a reklámozásra és a dohánytermékek tiltott kereskedelmére vonatkozó rendelkezései különösen relevánsak. A[z FCTC] részes felei, így az Unió és tagállamai, a[z FCTC] végrehajtására vonatkozó iránymutatásokat különböző konferenciák során konszenzussal fogadták el.

[...]

(15) A dohánytermékek összetevőinek szabályozására vonatkozó harmonizált megközelítés hiánya hatással van a belső piac zavartalan működésére, valamint hátrányosan érinti az áruk Unión belüli szabad mozgását. Egyes tagállamok egyes összetevőket engedélyező vagy betiltó jogszabályokat fogadtak el, illetve ilyen értelmű, kötelező jellegű megállapodásokat kötöttek az ágazattal. Ennek eredményeként egyes összetevők egyes tagállamokban szabályozás alá tartoznak, míg másokban nem. A tagállamok emellett különböző megközelítést alkalmaznak a cigarettafilterben található adalékanyagok, valamint a dohányfüstöt színező adalékanyagok tekintetében. Harmonizáció nélkül a belső piac zavartalan működését gátló akadályok száma várhatóan nőni fog a következő években, figyelembe véve a keretegyezmény és a vonatkozó irányelvei végrehajtását az Unió egészében, valamint az Unión kívüli jogrendszerekben szerzett tapasztalatokat. A keretegyezménynek a dohánytermékek összetételének szabályozására és a dohánytermékek nyilvánosságra hozatalának szabályozására vonatkozó irányelvei különösen arra szólítanak fel, hogy a dohánytermékekben ne legyenek felhasználhatók olyan összetevők, amelyek ízfokozó hatásúak, azt a benyomást keltik, hogy a dohánytermékek kedvező hatást gyakorolnak az egészségre, az energikussággal vagy a vitalitással hozhatók kapcsolatba, vagy színező tulajdonságaik vannak.

(16) Az eltérő szabályozás valószínűségét tovább növelik az azokkal a dohánytermékekkel kapcsolatos aggályok, amelyek a dohány mellett más, jellegzetes ízesítést tartalmaznak, és amelyek így hozzájárulhatnak a dohányzásra való rászokáshoz, vagy befolyásolhatják a dohányfogyasztási szokásokat. El kell kerülni az olyan intézkedéseket, amelyek indokolatlan különbséget tesznek a különböző fajtájú ízesített cigaretták között. A nagyobb értékesítési volumenű, jellegzetes ízesítésű dohánytermékeket azonban hosszabb idő alatt, fokozatosan kell kivezetni azért, hogy a fogyasztóknak kellő idő álljon a rendelkezésére a más termékekre történő átálláshoz.

(17) A jellegzetes ízesítésű dohánytermékek betiltása nem jelenti az egyes adalékanyagok használatának teljes kizárását, viszont kötelezi a gyártót, hogy olyan mértékben csökkentse az adalékanyagokat vagy az adalékanyagok kombinációját, hogy használatuk ne eredményezzen jellegzetes ízt. [...]

[...]

- (22) A dohánytermékek címkézése tekintetében továbbra is léteznek különbségek a tagállami szintű szabályozásban, különösen a kombinált – képből és szövegből álló – egészségvédő figyelmeztetések, a leszokást segítő szolgálatok és a csomagban és a csomagolási egységen megjelenített promóciós elemek tekintetében.
- (23) Az ilyen különbségek akadályozzák a kereskedelmet, valamint hátráltatják a dohánytermékek belső piacának zavartalan működését, ezért azokat fel kell számolni. Előfordulhat továbbá, hogy egyes tagállamokban a fogyasztók tájékozottabbak a dohánytermékek okozta egészségi kockázatokkal kapcsolatban, mint más tagállamokban. Valószínű, hogy uniós szintű további fellépés nélkül a meglévő különbségek az elkövetkező években nőni fognak.
- (24) A címkézésre vonatkozó rendelkezések kiigazítása az Unió szintjén alkalmazandó szabályoknak a nemzetközi fejleményeknek megfelelő összehangolása érdekében is szükséges. A[z FCTC-nek] a dohánytermékek csomagolására és címkézésére vonatkozó irányelvei például a doboz mindkét legfőbb megjelenítésre alkalmas felületén nagy méretű, képes figyelmeztetés feltüntetését, továbbá a dohányzásról való leszokással kapcsolatos információk kötelező megadását írják elő, és a megtévesztő információk vonatkozásában szigorú szabályozásra szólítanak fel. [...]
- (25) A címkézésre vonatkozó rendelkezéseket szintén ki kell igazítani az új tudományos eredmények tükrében. Például, a cigarettás csomagolási egységeken megadott, a kátrány-, nikotin- és szén-monoxid-kibocsátási szintre vonatkozó adatok feltüntetése megtévesztőnek bizonyult, mivel a fogyasztók ez alapján úgy vélik, hogy egyes termékek kevésbé károsak. A bizonyítékok alapján a nagy, kombinált egészségvédő figyelmeztetések – amelyek szöveges figyelmeztetésből és hozzá illő színes fényképből állnak – hatékonyabbak, mint a csak szöveges figyelmeztetések. Következésképpen a kombinált egészségvédő figyelmeztetéseket az egész Unióban kötelezővé kell tenni, és a figyelmeztetéseket a csomagolási egység felületének jelentős részére kiterjedően és jól látható módon kell feltüntetni. Minden egészségvédő figyelmeztetés esetében meg kell határozni a minimális méreteket a láthatóság és a hatékonyság biztosítása érdekében.
- [...]
- (27) A dohánytermékek vagy csomagolásuk megtévesztők lehetnek a fogyasztók, különösen a fiatalok számára, ha azt a benyomást keltik, hogy ezek a termékek a ténylegesnél kevésbé károsak. Ez igaz például bizonyos olyan szövegek vagy elemek használata esetében, mint amilyenek például az »alacsony kátránytartalmú«, »könnyű (light)«, »ultrakönnyű (ultra light)«, »enyhe (mild)«, »természetes«, »bio-«, »adalékanyagok nélkül«, »ízesítők nélkül«, vagy »slim«, valamint bizonyos nevek, képek, képi vagy egyéb jelek. Az egyéb megtévesztő elemek közé tartozhatnak – a teljesség igénye nélkül – a belső tájékoztatók vagy az egyéb kiegészítő anyagok, például öntapadós címkék, matricák, külső tájékoztatók, lekaparható elemek és tokok, illetve magának a dohányterméknek az alakjával kapcsolatos elemek. Egyes csomagolások vagy dohánytermékek megtéveszthetik a fogyasztókat azzal is, hogy azt sugallják, hogy kedvező hatás érhető el velük a fogyás, a nemi vonzerő, a társadalmi státusz, a társadalmi élet vagy az olyan tulajdonságok, mint a nőiesség, a férfiaság vagy az elegancia terén. Hasonlóképpen az egyes cigaretták mérete és megjelenése is megtévesztheti a fogyasztót, mert azt a benyomást kelti, hogy e termékek kevésbé ártalmasak.
- [...]
- (28) Az egészségvédő figyelmeztetések sértetlenségének és láthatóságának biztosítása, valamint hatékonyságának maximalizálása érdekében rendelkezni kell az egészségvédő figyelmeztetések méretéről és a dohánytermék csomagolási egységének megjelenéséhez kapcsolódó bizonyos vonatkozásokról, beleértve a csomag alakját és a felbontás módját is. A tagállamok különböző

szabályokat alkalmaznak annak tekintetében, hogy egy csomagolási egység minimum hány cigarettát tartalmazzon. E szabályokat az érintett termékek szabad mozgásának biztosítása céljából össze kell hangolni.

[...]

- (33) A dohánytermékek határokon átnyúló távértékesítése elősegítheti az ezen irányelvnek nem megfelelő dohánytermékekhez való hozzájutást. Emellett növeli a fiatalok dohánytermékekhez való hozzájutásának kockázatát is. Következésképpen fennáll annak a veszélye, hogy sérül a dohánytermékek ellenőrzéséről szóló jogszabályok érvényesülése. A tagállamoknak ezért meg kell engedni, hogy megtilthassák a határokon átnyúló távértékesítést. Ahol nem tiltott a dohánytermékek határokon átnyúló távértékesítése, indokolt közös szabályokat megállapítani az efféle értékesítéssel foglalkozó kiskereskedelmi egységek bejegyzésére vonatkozóan, hogy biztosítani lehessen ezen irányelv hatékony érvényesülését [...]

[...]

- (48) Ez az irányelv nem harmonizálja továbbá a dohányfüstmentes környezetre [...] vonatkozó szabályokat [...] A tagállamok saját joghatóságukon belül szabadon szabályozhatják ezeket a kérdéseket, és ez kívánatos is.

[...]

- (53) Az ezen irányelvnek megfelelő dohánytermékekre és kapcsolódó termékekre alkalmazni kell az áruk szabad mozgásának elvét. Az ezen irányelv révén megvalósuló különböző fokú harmonizációra tekintettel azonban helyénvaló, hogy a tagállamok bizonyos feltételek mellett megőrizték arra vonatkozó hatáskörüket, hogy a közegészség védelme érdekében egyes szempontok tekintetében további követelményeket állapítsanak meg. Ez érvényes a dohánytermékek kiszerelésére és csomagolására, többek között a színhasználatra, az egészségvédő figyelmeztetések kivételével, amelyek tekintetében ez az irányelv az alapvető közös szabályok első körét. Ennek megfelelően a tagállamok például bevezethetnek a dohánytermékek csomagolásának további szabványosítását előíró rendelkezéseket, amennyiben ezek összeegyeztethetők az EUMSZ-szel, a WTO-kötelezettségekkel, és nem érintik ezen irányelv teljes körű alkalmazását.
- (54) Ezenfelül a piac lehetséges jövőbeli alakulásának figyelembevétele érdekében a tagállamok számára lehetővé kell tenni a dohány- és kapcsolódó termékek bizonyos kategóriáinak betiltását is az adott tagállam sajátos helyzetéhez kapcsolódó alapon és feltéve, hogy e rendelkezést a közegészség védelmének szükségessége indokolja, figyelembe véve az egészségvédelem ezen irányelv révén megvalósuló magas szintjét. A tagállamoknak a szigorúbb nemzeti rendelkezésekről értesíteniük kell a Bizottságot.
- (55) A tagállamok szabadon fenntarthatnak vagy bevezethetnek a nemzeti piacon forgalomba hozott összes termékre egyaránt alkalmazandó nemzeti jogszabályokat az irányelv által nem szabályozott szempontok tekintetében, amennyiben ezek összeegyeztethetők az EUMSZ-szel, és nem veszélyeztetik az irányelv teljes körű alkalmazását.

[...]

- (60) Mivel ezen irányelv célját, nevezetesen a dohánytermékek és kapcsolódó termékek gyártására, kiszerelésére és értékesítésére vonatkozó tagállami törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések közelítését a tagállamok nem tudják kielégítően megvalósítani, az Unió szintjén azonban léptéke és hatása miatt e cél jobban megvalósítható, az Unió intézkedéseket hozhat az

[EU-Szerződés] 5. cikkében foglalt szubszidiaritás elvének megfelelően. Az említett cikkben foglalt arányosság elvének megfelelően ez az irányelv nem lépi túl az e cél eléréséhez szükséges mértéket.”

12 A 2014/40 irányelv „Tárgy” című 1. cikke értelmében:

„Ezen irányelv célja a tagállamok azon törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítése, amelyek a következőkre vonatkoznak:

- a) a dohánytermékek összetevői és kibocsátásai, valamint az ezekhez kapcsolódó jelentéstételi kötelezettségek, beleértve a cigarettánkénti legmagasabb kátrány-, nikotin- és szén-monoxid-kibocsátási szintet is;
- b) a dohánytermékek címkézésének és csomagolásának egyes vonatkozásai, beleértve a csomagolási egységen és bármely gyűjtőcsomagon megjelenő egészségvédő figyelmeztetéseket, valamint a dohánytermékeknek az ezen irányelvnek való megfelelése biztosítására szolgáló, e termékekre alkalmazandó nyomon követhetőségi és biztonsági elemeket;
- c) a szájon át fogyasztott dohánytermékek forgalomba hozatalának tilalma;
- d) a dohánytermékek határokon átnyúló távértékesítése;
- e) az új dohánytermék-kategóriákra vonatkozó értesítés benyújtására vonatkozó kötelezettség;
- f) a dohánytermékekhez kapcsolódó egyes termékek – nevezetesen az elektronikus cigaretták és az utántöltő flakonok, valamint a dohányzási célú gyógynövénytermékek – forgalomba hozatala és címkézése;

a dohány- és a kapcsolódó termékek belső piaca zavartalan működésének elősegítése érdekében, kiindulásként az emberi egészség védelmének magas szintjét alapul véve, különös tekintettel a fiatalok egészségének védelmére, valamint az Uniónak az [FCTC] szerinti kötelezettségeinek való megfelelés céljából.”

13 Ezen irányelv „Fogalommeghatározások” című 2. cikkének 24. és 25. pontja az „ízesítést” úgy határozza meg, hogy az „illatot és/vagy ízt kölcsönző adalékanyag”, a „jellegzetes ízesítést” pedig úgy, hogy az „a dohánytól eltérő, adalékanyag vagy adalékanyagok kombinációjának használatából adódó, egyértelműen észlelhető – többek között gyümölcs, fűszer, gyógynövény, alkohol, cukorka, mentol vagy vanília – illat vagy íz, amely a dohánytermék fogyasztása előtt vagy során érzékelhető”.

14 Az említett irányelvnek „Az összetevőkre vonatkozó szabályozás” című 7. cikke előírja:

„(1) A tagállamok megtiltják a jellegzetes ízesítésű dohánytermékek forgalomba hozatalát.

[...]

(7) A tagállamok megtiltják az alkotóelemeikben – például a szűrőben, a papírban, a csomagolásban, a kapszulában, illetve az érintett dohánytermék illatát vagy az ízét vagy füstintenzitásának megváltoztatását lehetővé tevő minden technikai megoldásban – ízesítést tartalmazó dohánytermékek forgalomba hozatalát. [helyesen: A tagállamok megtiltják az alkotóelemeikben – például a szűrőben, a papírban, a csomagolásban, a kapszulában – ízesítést, illetve az érintett dohánytermék illatának, ízének vagy füstintenzitásának megváltoztatását lehetővé tevő egyéb technikai megoldást tartalmazó dohánytermékek forgalomba hozatalát.] A szűrő, a papír és a kapszula nem tartalmazhat dohányt vagy nikotint.

[...]

(14) Az olyan jellegzetes ízesítésű dohánytermékek esetében, amelyeknek uniós szintű értékesítési volumene valamely termékkategóriában 3%-os vagy azt meghaladó, e cikk rendelkezései 2020. május 20-i hatállyal alkalmazandók.”

- 15 A 2014/40 irányelv II. címének „Csomagolás és címkézés” című II. fejezete – többek között – a címkézésen és a csomagolási egységeken elhelyezendő egészségvédő figyelmeztetésekre, a dohánytermékek megjelenésére, a csomagolási egységek megjelenésére és tartalmára, e termékek nyomon követésére, valamint azon biztonsági elemekre vonatkozó szabályokat tartalmaz, amelyekkel az említett termékeket el kell látni.

- 16 Ezen irányelv „Általános rendelkezések” című 8. cikkének (3) bekezdése előírja:

„A tagállamok biztosítják, hogy az egészségvédő figyelmeztetések eltávolíthatatlan nyomtatással, letörölhetetlenül és teljes egészében látható módon szerepeljenek a csomagolási egységeken és minden gyűjtőcsomagon, ideértve azt is, hogy azokat részben vagy egészen semmilyen formában nem takarhatja el, illetve nem zavarhatja meg semmilyen adójegy, árcédula, biztonsági elem, csomagolóanyag, tasak, doboz vagy egyéb eszköz, amikor a dohánytermék forgalomba kerül. A cigarettától, illetve a tasakos kiszerezésű cigarettadohánytól eltérő dohánytermékek csomagolási egységein az egészségvédő figyelmeztetések matrica felragasztásával is rögzíthetők, feltéve, hogy a matrica a felragasztás után nem távolítható el a csomagolásról. Az egészségvédő figyelmeztetésnek a csomagolási egység kinyitásakor érintetlennek kell maradnia, kivéve a felpattintható (flip-top) fedelű dobozok esetében, amelyekben az egészségvédő figyelmeztetés a kinyitáskor megbontható ugyan, de csak oly módon, hogy a szöveg, a képek és a leszokással kapcsolatos információk grafikai egységessége és láthatósága megmaradjon.”

- 17 A 2014/40 irányelv „Általános figyelmeztetések és tájékoztatás a dohányzásra szánt dohánytermékeken” című 9. cikke értelmében:

„(1) A dohányzásra szánt dohánytermékek valamennyi csomagolási egységén és gyűjtőcsomagján fel kell tüntetni az alábbi általános figyelmeztetések valamelyikét:

»A dohányzás halált okoz – szokjon le most!«

vagy

»A dohányzás halált okoz.«

A tagállamok döntenek el, hogy az első albekezdésben említett általános figyelmeztetések közül melyiket alkalmazzák.

(2) A dohányzásra szánt dohánytermékek valamennyi csomagolási egységén és gyűjtőcsomagján fel kell tüntetni az alábbi tájékoztatást:

»A dohányfüst több mint 70 rákkeltő anyagot tartalmaz.«

(3) A cigarettacsomagok és a cigarettadohányt tartalmazó, téglatest alakú tasakok esetében az általános figyelmeztetést a csomagolási egységek egyik oldalsó felületeinek alsó részén, a tájékoztatást a másik oldalsó felület alsó részén kell feltüntetni. Az egészségvédő figyelmeztetések szélességének legalább 20 mm-nek kell lennie.

A csapófedeles, oldalpántos doboz formájú csomagok esetében, amelyeknél az oldalsó felület két részre nyílik a csomag kinyitásakor, az általános figyelmeztetést és a tájékoztatást teljes egészében a két részre nyíló felület nagyobbik felén kell feltüntetni. Az általános figyelmeztetést a felső felületnek a doboz kinyitásakor látható belsején is fel kell tüntetni.

Az ilyen típusú csomag oldalsó felületének legalább 16 mm magasnak kell lennie.

A tasakos kiszerelésben forgalmazott cigarettadohány esetében az általános figyelmeztetést és a tájékoztatást azokon a felületeken kell feltüntetni, amelyekkel biztosítható, hogy az egészségvédő figyelmeztetés teljes egészében látható legyen. A henger alakú csomagban kiszerelt cigarettadohány esetében az általános figyelmeztetést a fedél külső felületén, míg a tájékoztatást a fedél belső felületén kell feltüntetni.

Mind az általános figyelmeztetésnek, mind a tájékoztatásnak ki kell töltenie annak a felületnek az 50%-át, amelyre azt nyomtatták.

[...]

- 18 Ezen irányelv „Kombinált egészségvédő figyelmeztetések a dohányzásra szánt dohánytermékkel kapcsolatban” című 10. cikke ekképp rendelkezik:

„(1) A dohányzásra szánt dohánytermékek valamennyi csomagolási egységén és gyűjtőcsomagján kombinált egészségvédő figyelmeztetéseket kell feltüntetni. A kombinált egészségvédő figyelmeztetéseknek:

- a) egy, az I. mellékletben szereplő figyelmeztető feliratot és egy kapcsolódó, a II. mellékletben található képtárban szereplő színes fényképet kell tartalmazniuk;

[...]

- c) a csomagolási egység mind elülső, mind hátsó oldala külső felületének, valamint minden gyűjtőcsomag felületének 65%-át ki kell tölteniük. A henger alakú csomagokon két kombinált egészségvédő figyelmeztetést kell elhelyezni egymástól azonos távolságra úgy, hogy azok mindegyike kitöltse az ívelt felület rá eső felének 65%-át;

[...]

- g) a cigaretta csomagolási egységei esetében a következő méretűeknek kell lenniük:
i. magasság: legalább 44 milliméter;
ii. szélesség: legalább 52 milliméter.

[...]

- 19 Az említett irányelv „Termékismertetés” címet viselő 13. cikke a következőket mondja ki:

„(1) A csomagolási egység és a gyűjtőcsomagok címkézése, valamint maga a dohánytermék nem tartalmazhat olyan elemet vagy megoldást, amely:

- a) a dohányterméket annak jellemzői, egészségügyi hatásai, veszélyei vagy a kibocsátások tekintetében téves benyomást keltő módon reklámozza, illetve ilyen módon annak fogyasztására ösztönöz; a címkék nem tartalmazhatnak a dohánytermék nikotin-, a kátrány- és a szén-monoxid-tartalmára vonatkozó információt;

- b) azt sugallja, hogy egy adott dohánytermék kevésbé káros, mint más dohánytermékek, vagy a füst egyes káros összetevői hatásának csökkentését célozza, vagy annak vitalizáló, energizáló, gyógyító, fiatalító, természetes, organikus jellemzői vannak, vagy más egészségügyi vagy életmódbeli előnyökkel jár;
- c) ízre, illatra, ízesítőanyagra vagy más adalékanyagra, illetve ezek hiányára utal;
- d) élelmiszerre vagy kozmetikai termékre emlékeztet;
- e) azt sugallja, hogy egyes dohánytermékek biológiai úton könnyebben lebomlanak, vagy más környezeti előnyökkel bírnak.

(2) A csomagolási egység és a gyújtócsomagok nem sugallhatnak gazdasági előnyt olyan nyomtatott kuponok alkalmazásával, amelyek kedvezményeket vagy ingyenes terjesztést kínálnak, illetve »egyet fizet, kettőt kap« vagy más hasonló jellegű ajánlatot tartalmaznak.

(3) Az (1) és (2) bekezdés alapján tiltott elemek és megoldások közé többek között, de nem kizárólag a következők tartozhatnak: szövegek, szimbólumok, nevek, védjegyek, képi vagy más megjelölések.”

- 20 Ugyanezen irányelvnek „A csomagolási egységek megjelenése és tartalma” címet viselő 14. cikke előírja:

„(1) A cigaretta csomagolási egysége téglatest alakú. A cigarettadohány csomagolási egysége téglatest vagy henger alakú, illetve tasak formájú. A cigaretta csomagolási egysége legalább 20 cigarettát tartalmaz. A cigarettadohány csomagolási egysége legalább 30 g dohányt tartalmaz.

(2) A cigaretta csomagolási egysége kartonból vagy puha anyagból készülhet, és a felpattintható (flip-top) fedélen, illetve az oldalpántos doboz csapófedelén kívül nem lehet rajta olyan nyílás, amely az első felnyitás után újrazárható. A felpattintható (flip-top), illetve csapófedelű csomagolási egységek esetében a fedél csak a doboz hátsó éléhez rögzíthető.”

- 21 A 2014/40 irányelv „Dohánytermékek határokon átnyúló távértékesítése” elnevezésű 18. cikke előírja:

„(1) A tagállamok megtilthatják a dohánytermékek fogyasztók részére történő, határokon átnyúló távértékesítését. A tagállamok együttműködnek egymással az ilyen értékesítés megakadályozása érdekében. Dohánytermékek határokon átnyúló távértékesítésével foglalkozó kiskereskedelmi egységek nem végezhetik e termékek értékesítését a fogyasztók részére azon tagállamokban, amelyekben tilos az ilyen értékesítés. Az ilyen értékesítést nem tiltó tagállamok kötelezik az unióbeli fogyasztók részére határokon átnyúló távértékesítést folytatni kívánó kiskereskedelmi egységeket, hogy abban a tagállamban, ahol a kiskereskedelmi egység székhellyel rendelkezik, valamint a tényleges vagy a potenciális fogyasztók helye szerinti tagállamában regisztrálják magukat az illetékes hatóságoknál [...]

[...]

(3) A határokon átnyúló távértékesítés formájában értékesített dohánytermékek rendeltetési helye szerinti tagállamok megkövetelhetik, hogy a beszállító kiskereskedelmi egységek jelöljenek ki egy természetes személyt, aki a dohánytermékek fogyasztóhoz érkezése előtt annak ellenőrzéséért felel, hogy azok megfelelnek-e a rendeltetési hely szerinti tagállamban ezen irányelv értelmében elfogadott nemzeti rendelkezéseknek, amennyiben az ellenőrzésre a megfelelés biztosítása és a végrehajtás megkönnyítése érdekében szükség van.

[...]”

22 Ezen irányelv „Szabad forgalmazás” című 24. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A tagállamok az ezen irányelv által szabályozott szempontokkal kapcsolatos megfontolásokból – az e cikk (2) és (3) bekezdésére is figyelemmel – nem tilthatják meg és nem korlátozhatják az ezen irányelv előírásainak megfelelő dohánytermékek és kapcsolódó termékek forgalomba hozatalát.

(2) Ez az irányelv nem érinti a tagállamok arra vonatkozó jogát, hogy a piacon forgalmazott valamennyi termékre alkalmazandó további követelményeket tartsanak fenn, illetve vezessenek be a dohánytermékek csomagolásának egységesítésére vonatkozóan, amennyiben ez közegészségügyi megfontolásokból indokolt, figyelembe véve az emberi egészség védelmének ezen irányelv révén megvalósuló magas szintjét. Ezeknek az intézkedéseknek arányosaknak kell lenniük, és nem lehetnek önkényes megkülönböztetésnek vagy a tagállamok közötti kereskedelem rejtett korlátozásának az eszközei. Az ilyen intézkedésekről értesíteni kell a Bizottságot, fenntartásuk vagy bevezetésük indokait is megadva.

(3) A tagállamok ezenfelül betilthatják a dohánytermékek vagy kapcsolódó termékek bizonyos kategóriáját az adott tagállamban fennálló sajátos helyzetre történő hivatkozással, és feltéve, hogy e rendelkezést a közegészség védelmének szükségessége indokolja, figyelembe véve az egészség védelmének ezen irányelv révén megvalósuló magas szintjét. Az ilyen nemzeti rendelkezésekről értesíteni kell a Bizottságot, bevezetésük indokait is megadva. A Bizottság az e bekezdés szerinti értesítés beérkezését követő hat hónapon belül jóváhagyja vagy elutasítja a nemzeti rendelkezéseket, miután – figyelembe véve az egészség védelmének ezen irányelv révén megvalósuló magas szintjét – ellenőrizte, hogy a rendelkezések indokoltak és szükségesek-e, arányban állnak-e a céljukkal, illetve nem minősülnek-e önkényes megkülönböztetés vagy a tagállamok közötti kereskedelem rejtett korlátozása eszközének. Amennyiben ezen időszakon belül a Bizottság nem hoz határozatot, a nemzeti intézkedéseket jóváhagyottnak kell tekinteni.”

23 A 2014/40 irányelv „Jelentés” című 28. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében a Bizottság az ezen irányelv végrehajtásáról szóló jelentésében feltünteteti különösen „a csomagolás ezen irányelv által nem szabályozott felületeinek kialakításával kapcsolatos tapasztalatok[at], figyelembe véve a nemzeti, nemzetközi, jogi, gazdasági és tudományos fejleményeket”.

24 Az említett irányelv 29. cikke értelmében a tagállamoknak ezen irányelv rendelkezéseit legkésőbb 2016. május 20-ig kell átültetniük a nemzeti jogrendszereikbe, és azokat ezen időponttól kezdve kell alkalmazni.

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

25 A PMI és a BAT az Egyesült Királyságnak a 2014/40 irányelv nemzeti jogba való átültetésével kapcsolatos „szándéka és/vagy kötelezettsége” jogszerűségének felülvizsgálatára („judicial review”) irányuló kereseteket nyújtott be a kérdést előterjesztő bírósághoz.

26 A felperesek azt állítják, hogy ez az irányelv részben vagy egészben érvénytelen, mivel sérti az EUMSZ 114. cikket, az EUMSZ 290. cikket és az EUMSZ 291. cikket, az arányosság és a szubszidiaritás elvét, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 11. cikkét.

27 A kérdést előterjesztő bíróság úgy ítéli meg, hogy a felperesek által hivatkozott érvek „vitára érdemesek” lehetnek.

28 E körülmények között a High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (legfelsőbb bíróság [Anglia és Wales]), Queen's Bench tanács [közigazgatási tanács]) az eljárást felfüggesztette és a következő kérdéseket terjesztette előzetes döntéshozatalra a Bíróság elé:

- „1) A 2014/40 irányelv teljes egészében vagy részben érvénytelen e amiatt, hogy az EUMSZ 114. cikk nem szolgáltat megfelelő jogalapot? Különösen:
- a) a 2014/40 irányelv 24. cikkének (2) bekezdésére vonatkozóan:
 - i. megfelelő értelmezése szerint milyen mértékben engedi, hogy a tagállamok szigorúbb szabályokat fogadjanak el a dohánytermékek csomagolásának »szabványosításával« kapcsolatban; valamint
 - ii. ezen értelmezésnek megfelelően a 24. cikk (2) bekezdése érvénytelen e amiatt, hogy az EUMSZ 114. cikk nem szolgáltat megfelelő jogalapot?
 - b) a 2014/40 irányelv 24. cikk (3) bekezdése, amely megengedi a tagállamoknak, hogy betiltsák a dohánytermékek vagy kapcsolódó termékek bizonyos kategóriáját sajátos helyzetre történő hivatkozással, érvénytelen e amiatt, hogy az EUMSZ 114. cikk nem szolgáltat megfelelő jogalapot?
 - c) a következő rendelkezések érvénytelenek e amiatt, hogy az EUMSZ 114. cikk nem szolgáltat megfelelő jogalapot:
 - i. a 2014/40 irányelv II. címének II. fejezete, amely a csomagolással és a címkézéssel foglalkozik;
 - ii. a 2014/40 irányelv 7. cikke, amennyiben betiltják a mentolos cigarettát és a jellegzetes ízesítésű dohánytermékeket;
 - iii. a 2014/40 irányelv 24. cikkének (3) bekezdése, amely megengedi a tagállamoknak, hogy megtiltsák a dohánytermékek határokon átnyúló távértékesítését; valamint
 - iv. a 2014/40 irányelv 3. cikkének (4) bekezdése és 4. cikkének (5) bekezdése, amely a kibocsátási szintekkel kapcsolatban felhatalmazást ad a Bizottságnak?
- 2) A 2014/40 irányelv 13. cikkével összefüggésben:
- a) helyes értelmezése szerint tilos e a dohánytermékekre vonatkozó igaz és nem félrevezető állítás feltüntetése a termék csomagolásán; valamint
 - b) ha igen, érvénytelen e amiatt, hogy sérti az arányosság elvét és/vagy az Alapjogi Charta 11. cikkét?
- 3) Érvénytelen e a 2014/40 irányelv következő rendelkezéseinek bármelyike vagy mindegyike amiatt, hogy sérti az arányosság elvét:
- a) a 7. cikk (1) és (7) bekezdése annyiban, hogy megtiltja a mentol ízesítésű dohánytermékek forgalomba hozatalát és az alkotóelemeikben ízesítést tartalmazó dohánytermékek forgalomba hozatalát;
 - b) a 8. cikk (3) bekezdése, a 10. cikk (1) bekezdésének g) pontja, valamint a 14. cikk, amennyiben bizonyos szabványos csomagolási követelményeket ír elő; valamint
 - c) a 10. cikk (1) bekezdésének a) és c) pontja, amennyiben előírja, hogy az egészségvédő figyelmeztetéseknek a csomagolási egység mind elülső, mind hátsó oldala külső felületének, valamint minden gyűjtőcsomag felületének 65% át ki kell tölteniük?
- 4) Érvénytelen-e a 2014/40 irányelv következő rendelkezéseinek bármelyike vagy mindegyike amiatt, hogy sérti az EUMSZ 290. cikket:
- a) a 3. cikk legmagasabb kibocsátási szintre vonatkozó (2) és (4) bekezdése;
 - b) a 4. cikk kibocsátások mérésének módszereire vonatkozó (5) bekezdése;
 - c) a 7. cikk összetevőkre vonatkozó szabályozással foglalkozó (5), (11) és (12) bekezdése;
 - d) az egészségvédő figyelmeztetésekre vonatkozó 9. cikk (5) bekezdése, a 10. cikk (1) bekezdésének f) pontja, a 10. cikk (3) bekezdése, a 11. cikk (6) bekezdése, a 12. cikk (3) bekezdése, valamint a 20. cikk (12) bekezdése;

- e) az elektronikus cigaretta és utántöltő flakon tilalmára vonatkozó 20. cikk (11) bekezdése; és/vagy
 - f) az adattárolási szerződésekre vonatkozó 15. cikk (12) bekezdése?
- 5) A 2014/40 irányelv 3. cikkének (4) bekezdése és 4. cikkének (5) bekezdése érvénytelen-e amiatt, hogy sérti a jogbiztonság elvét és/vagy jogtalanul hatalmaz fel olyan külső szerveket, amelyekre nem vonatkoznak az uniós jog által előírt eljárási biztosítékok?
- 6) Érvénytelen-e a 2014/40 irányelv következő rendelkezéseinek bármelyike vagy mindegyike amiatt, hogy sérti az EUMSZ 291. cikket:
- a) a jelentéstételi kötelezettségre vonatkozó 6. cikk (1) bekezdése;
 - b) a 7. cikknek a dohánytermékek bizonyos körülmények között történő betiltásának végrehajtási aktusaira vonatkozó (2)–(4) bekezdése, valamint (10) bekezdése; és/vagy
 - c) a 9. cikk (6) bekezdése és a 10. cikk (4) bekezdése, amelyek az egészségvédő figyelmeztetésekre vonatkoznak?
- 7) Érvénytelen-e a 2014/40 irányelv, és különösen annak 7. cikke, 8. cikke (3) bekezdése, 9. cikke (3) bekezdése, 10. cikke (1) bekezdésének g) pontja, 13. cikke, valamint 14. cikke amiatt, hogy nem felel meg a szubszidiaritás elvének?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az elfogadhatóságról

- 29 Az Európai Parlament, az Európai Unió Tanácsa és a Bizottság, valamint a francia kormány azt állítja, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelem részben vagy egészben elfogadhatatlan.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem egészének elfogadhatóságáról

- 30 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem szerintük azon okból nem elfogadható, hogy egyfelől nem áll fenn valós jogvita a felek között, másfelől pedig az Egyesült Királyságnak egy irányelv átültetésével kapcsolatos „szándéka és/vagy akarata” jogszerűségének felülvizsgálatára irányuló kereset az EUM-Szerződés által létrehozott jogorvoslati rendszer kijátszása eszközének minősül.
- 31 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy kizárólag a jogvitát tárgyaló és a meghozandó döntésért felelős tagállami bíróság feladata annak eldöntése, hogy az ügy sajátos jellemzőire és az előzetes döntéshozatalra utalás szükségességére tekintettel valóban relevánsak-e a Bíróságnak feltett kérdések az ítélet meghozatalához. Következésképpen, amennyiben az előterjesztett kérdések valamely uniós jogi szabály értelmezésére vagy érvényességére vonatkoznak, a Bíróság – főszabály szerint – köteles határozatot hozni (Gauweiler és társai ítélet, C-62/14, EU:C:2015:400, 24. pont).
- 32 Ebből következik, hogy az uniós jogra vonatkozóan előterjesztett kérdések releváns voltát vélelmezni kell. A Bíróság csak akkor utasíthatja el a nemzeti bíróság előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéséről való határozathozatalt, ha valamely uniós jogi szabály kért értelmezése vagy érvényességének kért értékelése nyilvánvalóan semmilyen összefüggésben nincs az alapügy tényállásával vagy tárgyával, ha a probléma hipotetikus jellegű, vagy ha nem állnak a Bíróság rendelkezésére azok a ténybeli és jogi elemek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az elé terjesztett kérdésekre hasznos választ adhasson (Gauweiler és társai ítélet, C-62/14, EU:C:2015:400, 25. pont).
- 33 Először is, az alapeljárás valós jellegét illetően meg kell állapítani, hogy az Egyesült Királyság Kormányának a 2014/40 irányelv átültetésével kapcsolatos „szándéka és/vagy kötelezettsége” jogszerűsége felülvizsgálatára irányuló, az alapügyben a felperesek által a kérdést előterjesztő

bírósághoz benyújtott keresetet ez utóbbi elfogadhatónak minősítette, holott e kereset benyújtásának időpontjában az ezen irányelv átültetésére előírt határidő még nem járt le, és nem hoztak semmilyen, az említett irányelv átültetésére irányuló nemzeti intézkedést. Egyébiránt nézeteltérés áll fenn az alapügy felperesei és az egészségügyi államtitkár között a tekintetben, hogy megalapozottak-e a fent említett keresetek. Mivel a kérdést előterjesztő bírósághoz e nézeteltérés megoldása céljából fordultak, nem nyilvánvaló, hogy az alapeljárás nem valós (lásd analógia útján: British American Tobacco [Investments] és Imperial Tobacco ítélet, C-491/01, EU:C:2002:741, 36. és 38. pont).

- 34 Másodsorban, azon érvet illetően, miszerint az Egyesült Királyságnak egy irányelv átültetésével kapcsolatos „szándéka és/vagy akarata” jogszerűségének felülvizsgálatára („judicial review”) irányuló kereset az EUM-Szerződés által létrehozott jogorvoslati rendszer kijátszása eszközének minősül, emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság már elfogadhatónak minősített több, ilyen keresetek keretében előterjesztett, másodlagos jogi aktusok érvényességére vonatkozó előzetes döntéshozatal iránti kérelmet, többek között a British American Tobacco (Investments) és Imperial Tobacco ítélet (C-491/01, EU:C:2002:741), az Intertanko és társai ítélet (C-308/06, EU:C:2008:312), valamint az Afton Chemical ítélet (C-343/09, EU:C:2010:419) alapjául szolgáló ügyekben.
- 35 Egyébiránt a magánszemélyek számára nyitva álló azon lehetőség, hogy a nemzeti bíróságok előtt hivatkozzanak egy általános hatályú uniós jogi aktus érvénytelenségére, nem függ azon feltételtől, hogy az említett aktus már valójában tárgyát képezte a nemzeti jog alapján elfogadott végrehajtási intézkedéseknek. E tekintetben elég az, hogy a nemzeti bírósághoz valós jogvitával forduljanak, amelyben az ilyen jogi aktus érvényességének kérdése járulékosan felmerül. Márpedig ez a feltétel teljesül az alapeljárásban, amint az a jelen ítélet 33. pontjából is kitűnik (lásd analógia útján: British American Tobacco [Investments] és Imperial Tobacco ítélet, C-491/01, EU:C:2002:741, 40. pont; Gauweiler és társai ítélet, C-62/14, EU:C:2015:400, 29. pont).
- 36 E körülményekre figyelemmel az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet nem lehet elfogadhatatlannak minősíteni a maga egészében.

Egyes előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elfogadhatóságáról

- 37 Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések közül egyes kérdések elfogadhatóságát meg kell vizsgálni, először is azon érvelés tekintetében, miszerint az első kérdés a) és b) pontja, valamint c) pontjának iii. alpontja, amely a 2014/40 irányelv 18. cikkének, valamint 24. cikke (2) és (3) bekezdésének értelmezésére és érvényességére vonatkozik, hipotetikus és nem kapcsolódik az alapeljárás tárgyához.
- 38 Meg kell állapítani, hogy a tagállamoknak címzett ezen rendelkezések lényegében felhatalmazzák ez utóbbiakat arra, hogy belső jogrendjükben bizonyos tilalmakat, illetve új követelményeket vezessenek be vagy tartsanak fenn. Noha az említett rendelkezések ily módon cselekvési lehetőséget, és nem kötelezettséget írnak elő a tagállamok számára, e rendelkezések az ezen irányelvet átültető nemzeti intézkedések elfogadása során vehetők figyelembe. Ezen intézkedések jellege, tartalma és terjedelme ugyanis az említett irányelv 18. cikkének, valamint 24. cikke (2) és (3) bekezdésének értelmezésétől és érvényességétől függ.
- 39 Abból a tényből, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozat nem tartalmaz utalást az Egyesült Királyság azon szándékára, hogy alkalmazza ezeket a rendelkezéseket a 2014/40 irányelv belső jogrendjébe történő átültetése során, nem következik, hogy az e rendelkezések értelmezésére és érvényességére vonatkozó kérdések pusztán hipotetikus jellegűek. Azon döntés ugyanis, hogy alkalmazásra kerülnek-e az említett rendelkezések, az alapeljárás kimenetelétől függhet, amely eljárás éppen az Egyesült Királyságnak az ezen irányelv átültetésével kapcsolatos szándékára és/vagy kötelezettségére vonatkozik.

- 40 Ezért nem tűnik nyilvánvalónak, hogy az uniós jog nemzeti bíróság által kért értelmezése egyáltalán nem függ össze az alapeljárás tényállásával vagy tárgyával, illetve hogy a probléma hipotetikus jellegű.
- 41 Az első kérdés a) és b) pontja, valamint c) pontjának iii. alpontja tehát elfogadható.
- 42 Másodsorban, az első kérdés c) pontja iv. alpontjának, valamint a negyedik-hatodik kérdés elfogadhatóságát illetően meg kell állapítani, hogy ezek a 2014/40 irányelv 3. cikke (2) és (4) bekezdésének, 4. cikke (5) bekezdésének, 6. cikke (1) bekezdésének, 7. cikke (2)–(5) és (10)–(12) bekezdésének, 9. cikke (5) és (6) bekezdésének, 10. cikke (1) bekezdése f) pontjának, (3) és (4) bekezdésének, 11. cikke (6) bekezdésének, 12. cikke (3) bekezdésének, 15. cikke (12) bekezdésének, valamint 20. cikke (11) és (12) bekezdésének érvényességére vonatkozik. E rendelkezések azon hatáskört ruházzák a Bizottságra, hogy különböző, felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat és végrehajtási aktusokat fogadjon el.
- 43 Márpedig meg kell állapítani, hogy e rendelkezések egyikének sem a tagállamok a címzettjei. Következésképpen e rendelkezések nem ezen irányelvnek a tagállamok nemzeti jogrendjébe történő átültetésére vonatkoznak.
- 44 Ezenfelül nem történt hivatkozás arra, hogy e rendelkezések közül egynek vagy többnek az érvénytelensége maga után vonja az irányelvnek az átültetésére irányuló egyéb rendelkezései érvénytelenségét.
- 45 E körülményekre figyelemmel nyilvánvaló, hogy az első kérdés c) pontjának iv. alpontja, valamint a negyedik-hatodik kérdés semmiféle kapcsolatban nem áll az Egyesült Királyságnak a 2014/40 irányelv átültetésével kapcsolatos szándékával és/vagy kötelezettségével, amelyek az alapeljárás tárgyát alkotják.
- 46 Következésképpen az első kérdés c) pontjának iv. alpontját, valamint a negyedik-hatodik kérdést elfogadhatatlannak kell nyilvánítani.
- 47 Harmadsorban, ami a 2014/40 irányelv 7. cikkének, 8. cikke (3) bekezdésének, 9. cikke (3) bekezdésének, 10. cikke (1) bekezdése g) pontjának, 13. cikkének és 14. cikkének érvényességére vonatkozó hetedik kérdést illeti, emlékeztetni kell arra, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás működéséhez elengedhetetlen együttműködés szelleme azt is megköveteli, hogy a nemzeti bíróság az előzetes döntéshozatalra utaló határozatában pontosan kifejtse azokat az indokokat, amiért úgy ítéli meg, hogy az uniós jog bizonyos rendelkezéseinek értelmezésére vagy érvényességére vonatkozó kérdéseire adandó válasz szükséges a jogvita megoldásához (lásd ebben az értelemben, többek között: Bertini és társai ítélet, 98/85, 162/85 és 258/85, EU:C:1986:246, 6. pont; ABNA és társai ítélet, C-453/03, C-11/04, C-12/04 és C-194/04, EU:C:2005:741, 46. pont; IATA és ELFAA ítélet, C-344/04, EU:C:2006:10, 31. pont).
- 48 Következésképpen fontos, hogy a nemzeti bíróság megjelölje többek között azokat a pontos okokat, amelyek arra indították, hogy az uniós jog bizonyos rendelkezéseinek érvényességére vonatkozóan kérdést tegyen fel, és ismertesse az ennek megfelelően szerinte megállapítható érvénytelenségi okokat (lásd ebben az értelemben, különösen: Greenpeace France és társai ítélet, C-6/99, EU:C:2000:148, 55. pont; Adiamix-végzés C-368/12, EU:C:2013:257, 22. pont). Ugyanezen követelmény következik a Bíróság eljárási szabályzata 94. cikkének c) pontjából is.
- 49 Ezenfelül a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében az előzetes döntéshozatalra utaló határozatokban szolgáltatott információknak nem kizárólag azt kell lehetővé tenniük, hogy a Bíróság hasznos válaszokat adhasson, hanem azt is, hogy a tagállamok kormányai és az egyéb érdekelt felek az Európai Unió Bírósága Alapokmányának 23. cikke értelmében előterjeszthessék észrevételeiket. A Bíróság feladata arra ügyelni, hogy ez a lehetőség biztosított legyen, figyelemmel arra a tényre, hogy az említett rendelkezés értelmében az érdekelt feleket csak az előzetes döntéshozatalra utaló határozatokról tájékoztatják – együttesen e határozatoknak az egyes tagállamok hivatalos nyelvére

lefordított szövegével –, a kérdést előterjesztő bíróság által a Bíróságnak esetlegesen megküldött nemzeti iratanyagáról azonban nem (lásd többek között: Holdijk és társai ítélet, 141/81–143/81, EU:C:1982:122, 6. pont; Lehtonen és Castors Braine ítélet, C-176/96, EU:C:2000:201, 23. pont; Adiamix-végzés C-368/12, EU:C:2013:257, 24. pont).

- 50 A fentiekből egyrészt az következik, hogy az előzetes döntéshozatalra utalás keretében a Bíróság valamely uniós jogi aktusnak vagy bizonyos rendelkezéseinek érvényességét csak az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban megismételt érvénytelenségi okok tekintetében vizsgálja. Másrészt, azon okok hiánya, amelyek arra indították a kérdést előterjesztő bíróságot, hogy ezen aktus vagy e rendelkezések érvényességére vonatkozó kérdést terjesszen elő, maga után vonja az ez utóbbiak érvényességére vonatkozó kérdések elfogadhatatlanságát.
- 51 A jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság nem tárja fel azokat az okokat, amelyek a hetedik kérdés keretében arra indították, hogy a 2014/40 irányelv 8. cikke (3) bekezdésének, 9. cikke (3) bekezdésének, 10. cikke (1) bekezdése) g) pontjának, valamint 13. és 14. cikkének érvényességére vonatkozó kérdést tegyen fel a Bíróságnak. Ugyanis az e kérdésre vonatkozó, és az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban szereplő valamennyi elem kizárólag az említett irányelv 7. cikkével kapcsolatos.
- 52 E körülményekre figyelemmel a hetedik kérdés csak annyiban elfogadható, amennyiben az a 2014/40 irányelv 7. cikkére vonatkozik.
- 53 A fenti megfontolások összességére figyelemmel elfogadhatatlannak kell nyilvánítani az első kérdés c) pontjának iv. alpontját, a negyedik-hatodik kérdést, valamint a hetedik kérdést annyiban, amennyiben az a 2014/40 irányelv 8. cikkének (3) bekezdésére, 9. cikkének (3) bekezdésére, 10. cikke (1) bekezdésének g) pontjára, valamint 13. és 14. cikkére vonatkozik.

Az első kérdésről

- 54 Az első kérdés a) pontjával a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kívánja megtudni, hogy a 2014/40 irányelv teljes egészében vagy részben érvénytelen-e azon tény okából, hogy az EUMSZ 114. cikk nem szolgál ezen irányelv megfelelő jogalapjaként. E bíróság elsősorban arra keresi a választ, hogy érvényes-e az említett irányelv 7. cikke, 18. cikke, 24. cikkének (2) és (3) bekezdése, valamint II. címének II. fejezete.
- 55 Meg kell állapítani, hogy az első kérdés megfogalmazása ellenére az előzetes döntéshozatalra utaló határozat a 2014/40 irányelv egészének érvénytelensége vonatkozásában egyetlen konkrét okot sem jelöl meg. Az e határozatban szereplő megfontolások ugyanis kizárólag a jelen ítélet előző pontjában felsorolt egyes rendelkezések érvényességére vonatkozik.
- 56 E körülményekre figyelemmel az első kérdésre úgy kell választ adni, hogy az egyes említett rendelkezésekkel szemben felhozott érvénytelenségi okokat kell megvizsgálni. Amennyiben a vizsgálat eredményeképpen e rendelkezések közül egyet érvénytelennek kell nyilvánítani, azt kell megvizsgálni, hogy ez az érvénytelenség érinti-e az egész 2014/40 irányelv érvényességét.
- 57 Az EUMSZ 114. cikk (1) bekezdése előírja, hogy a Parlament és a Tanács elfogadja azokat a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítésére vonatkozó intézkedéseket, amelyek tárgya a belső piac megteremtése és működése.
- 58 E tekintetben, bár a nemzeti szabályozások közötti eltérések egyszerű megállapítása nem elegendő az EUMSZ 114. cikk alkalmazásának igazolásához, nem ez a helyzet a tagállamok olyan törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezései közötti eltérések esetében, amelyek gátolják az alapvető szabadságok érvényesülését, és ezáltal közvetlenül érinthetik a belső piac működését (lásd ebben az értelemben: Németország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-376/98, EU:C:2000:544, 84. és 95. pont);

British American Tobacco [Investments] és Imperial Tobacco ítélet, C-491/01, EU:C:2002:741, 59. és 60. pont; Arnold André ítélet, C-434/02, EU:C:2004:800, 30. pont; Swedish Match ítélet, C-210/03, EU:C:2004:802, 29. pont; Németország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-380/03, EU:C:2006:772, 37. pont; Vodafone és társai ítélet, C-58/08, EU:C:2010:321, 32. pont).

- 59 Az állandó ítélkezési gyakorlatból továbbá az következik, hogy az EUMSZ 114. cikkre mint jogalapra akkor lehet hivatkozni, ha a nemzeti szabályozások eltérő alakulásából adódó jövőbeni kereskedelmi akadályok megelőzése a cél, az ilyen akadályok keletkezésének valószínűnek kell lennie, és a kifogásolt intézkedésnek ezen akadályok megelőzésére kell irányulnia (British American Tobacco [Investments] és Imperial Tobacco ítélet, C-491/01, EU:C:2002:741, 61. pont; Arnold André ítélet, C-434/02, EU:C:2004:800, 31. pont; Swedish Match ítélet, C-210/03, EU:C:2004:802, 30. pont; Németország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-380/03, EU:C:2006:772, 38. pont; Vodafone és társai ítélet, C-58/08, EU:C:2010:321, 33. pont).
- 60 A Bíróság egyébként úgy ítélte meg, hogy amint fennállnak az EUMSZ 114. cikkre mint jogalapra való hivatkozás feltételei, az uniós jogalkotó nem lehetne akadályoztatva abban, hogy e jogalapra hivatkozzon abból a tényből kifolyólag, hogy a közegészség védelme meghatározó a kiválasztandó cselekvés tekintetében (British American Tobacco [Investments] és Imperial Tobacco ítélet, C-491/01, EU:C:2002:741, 62. pont; Arnold André ítélet, C-434/02, EU:C:2004:800, 32. pont; Swedish Match ítélet, C-210/03, EU:C:2004:802, 31. pont; Németország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-380/03, EU:C:2006:772, 39. pont).
- 61 Másfelől ki kell emelni, hogy az EUMSZ 168. cikk (1) bekezdésének első albekezdése előírja, hogy az emberi egészség magas szintű védelmét biztosítani kell az Unió minden politikájának és akciótervének meghatározásakor és végrehajtásakor, és az EUMSZ 114. cikk (3) bekezdése kifejezetten megköveteli, hogy az elvégzett jogharmonizáció során a személyek egészségének magas szintű védelmét biztosítsák (British American Tobacco [Investments] és Imperial Tobacco ítélet, C-491/01, EU:C:2002:741, 62. pont; Arnold André ítélet, C-434/02, EU:C:2004:800, 33. pont; Swedish Match ítélet, C-210/03, EU:C:2004:802, 32. pont; Németország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-380/03, EU:C:2006:772, 40. pont).
- 62 A fentiekből az következik, hogy ha léteznek kereskedelmi akadályok, vagy valószínű, hogy a jövőben felmerülnek ilyenek amiatt, mert a tagállamok eltérő intézkedéseket hoztak vagy hoznak valamely termékkel vagy termékek valamely kategóriájával kapcsolatban, és ezáltal a védelem különböző szintjeit biztosítják, az érintett termék vagy termékek szabad mozgását akadályozva ezzel a Unión belül, az EUMSZ 114. cikk felhatalmazza a közösségi jogalkotót arra, hogy egyrészt az említett cikk (3) bekezdésével, másrészt az EUMSZ-Szerződésben szereplő vagy az ítélkezési gyakorlat által kialakított jogelvekkel – különösen az arányosság elvével – összhangban lévő megfelelő intézkedések elfogadásával beavatkozzon (Arnold André ítélet, C-434/02, EU:C:2004:800, 34. pont; Swedish Match ítélet, C-210/03, EU:C:2004:802, 33. pont; Németország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-380/03, EU:C:2006:772, 41. pont).
- 63 Azt is meg kell állapítani, hogy az EUMSZ 114. cikkben szereplő „[jogszabályok] közelítésére vonatkozó intézkedések” kifejezéssel a Szerződés alkotói a kívánt eredmény elérése céljából – a harmonizálandó terület általános összefüggései és sajátos körülményei függvényében – mérlegelési jogkört kívántak biztosítani az uniós jogalkotó számára a közelítés legmegfelelőbb módját illetően, különösen azokban a tárgykörökben, amelyeket összetett műszaki sajátosságok jellemeznek (Németország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-380/03, EU:C:2006:772, 42. pont; Egyesült Királyság kontra Parlament és Tanács ítélet, C-270/12, EU:C:2014:18, 102. pont). Az uniós jogalkotó tehát e mérlegelési jogkör gyakorlása során kizárólag szakaszosan hajthatja végre a harmonizációt, és kizárólag azt követelheti meg, hogy a tagállamok által egyoldalúan elfogadott intézkedéseket fokozatosan szüntessék meg (Rewe-Zentrale-ítélet, 37/83, EU:C:1984:89, 20. pont).

- 64 A körülmények függvényében az EUMSZ 114. cikk (1) bekezdésében említett eszközök valamennyi tagállamot kötelezhetik az érintett termék vagy termékek forgalmazásának engedélyezésére, az ilyen engedélyezési kötelezettség bizonyos feltételekhez kötése, például egy termék vagy bizonyos termékek forgalmazásának átmeneti vagy végleges tilalmára (Arnold André ítélet C-434/02, EU:C:2004:800, 35. pont; Swedish Match ítélet, C-210/03, EU:C:2004:802, 34. pont; Németország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-380/03, EU:C:2006:772, 43. pont).
- 65 A fenti elvek alapján kell a Bíróságnak megvizsgálnia, hogy teljesülnek-e annak feltételei, hogy az EUMSZ 114. cikkre mint a 2014/40 irányelv azon rendelkezéseinek jogalapjára lehessen hivatkozni, amelyekre az első kérdés vonatkozik.

Az első kérdés a) pontjáról

- 66 Első kérdésének a) pontjában a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy úgy kell-e értelmezni a 2014/40 irányelv 24. cikkének (2) bekezdését, hogy az lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy az ezen irányelvben előírtaknál szigorúbb szabályokat fogadjanak el a dohánytermékek csomagolásának szabványosításával kapcsolatban, illetve arra, hogy ezen értelmezés fényében érvénytelen-e e rendelkezés azon okból, hogy az EUMSZ 114. cikk nem képezi ennek megfelelő jogalapját.
- 67 A 2014/40 irányelv 24. cikkének (1) bekezdése értelmében a tagállamok az ezen irányelv által szabályozott szempontokkal kapcsolatos megfontolásokból – e cikk (2) és (3) bekezdésére figyelemmel – nem tilthatják meg és nem korlátozhatják az ezen irányelv előírásainak megfelelő dohánytermékek és kapcsolódó termékek forgalomba hozatalát. Említett 24. cikkének (2) bekezdése értelmében a 2014/40 irányelv nem érinti a tagállamok arra vonatkozó jogát, hogy – bizonyos feltételek mellett – „a piacon forgalmazott valamennyi termékre alkalmazandó további követelményeket tartsanak fenn, illetve vezessenek be a dohánytermékek csomagolásának egységesítésére vonatkozóan”.
- 68 Az alapügy felperesei, Írország és az Egyesült Királyság Kormánya, valamint a norvég kormány azt állítják, hogy a 2014/40 irányelv 24. cikkének (2) bekezdése felhatalmazza a tagállamokat, hogy a dohánytermékek csomagolásának valamennyi szempontjára vonatkozó további követelményeket tartsanak fenn vagy vezessenek be, akár szabályozza azt ezen irányelv, akár nem. Ezzel szemben a portugál kormány, a Parlament, a Tanács és a Bizottság úgy ítéli meg, hogy ez a lehetőség kizárólag a csomagolás azon szempontjaira terjedhet ki, amelyeket az említett irányelv nem harmonizált.
- 69 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a 2014/40 irányelv 24. cikkének (2) bekezdése valójában többféleképpen is értelmezhető, ily módon a tagállamoknak ekképp biztosított lehetőség pontos terjedelme nem teljesen egyértelmű. Egyfelől ugyanis ez az irányelv nem tartalmazza a „további követelményeknek” és a „szabványosításnak” a 24. cikke (2) bekezdésében használt fogalma meghatározását. Másfelől e rendelkezés nem utal arra, hogy e lehetőség kiterjed-e, vagy sem, a dohánytermékeknek az említett irányelv által harmonizált csomagolása valamennyi szempontjára.
- 70 Márpedig, az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében, ha a másodlagos jog valamely szabályának szövege többféleképpen értelmezhető, azt az értelmezést kell előnyben részesíteni, amelynek alapján az adott rendelkezés összeegyeztethető a Szerződéssel, szemben azzal, amely az összeegyeztetlenség megállapításához vezetne (lásd többek között: *Ordre des barreaux francophones et germanophone* és társai ítélet, C-305/05, EU:C:2007:383, 28. pont).
- 71 A 2014/40 irányelv 24. cikke (2) bekezdésének azon értelmezése, miszerint e rendelkezés lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy a dohánytermékek csomagolásának valamennyi, az ezen irányelv által harmonizált szempontjára vonatkozó további követelményeket tartsanak fenn vagy vezessenek be, lényegében kétségre vonja az irányelv által az e termékek csomagolása vonatkozásában végrehajtott harmonizációt. Ez az értelmezés ugyanis azzal a következménnyel járna, hogy a tagállamok

felhatalmazást kapnának arra, hogy a csomagolás vonatkozásában az említett irányelv által harmonizált követelményeket más, nemzeti szinten bevezetett követelményekkel helyettesítse, megsértve ezzel az EUMSZ 114. cikk (4)–(10) bekezdésében előírt, a valamely harmonizációs intézkedéstől eltérő nemzeti rendelkezések bevezetésére és fenntartására vonatkozó szabályokat.

- 72 Az ilyen értelmezés összeegyeztethetlenné tenné a 2014/40 irányelv 24. cikkének (2) bekezdését az EUMSZ 114. cikkel.
- 73 Mindazonáltal a 2014/40 irányelv 24. cikkének (2) bekezdése úgy is értelmezhető, hogy e rendelkezés arra hatalmazza fel a tagállamokat, hogy kizárólag olyan további követelményeket írjanak elő vagy tartsanak fenn, amelyek a dohánytermékek csomagolásának az ezen irányelv által nem harmonizált szempontjaira vonatkoznak. Bár ezen irányelv 24. cikkének (2) bekezdése nem tartalmazza ezt a pontosítást, ez az értelmezés megfelel az említett irányelv célkitűzésének és általános szerkezetének.
- 74 A 2014/40 irányelv 1. cikkének b) pontjából ugyanis az következik, hogy ennek célja a tagállamoknak a dohánytermékek címkézése és csomagolása „egyes” vonatkozásaira irányuló törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezései közelítése. Ebből következik, hogy ez az irányelv nem e termékek címkézése és csomagolása valamennyi szempontjának harmonizálására irányul.
- 75 Ezt a következtetést a 2014/40 irányelv 28. cikke (2) bekezdésének a) pontja is megerősíti, amelynek értelmében az ezen irányelv 28. cikkének (1) bekezdésében említett jelentés összeállítása során a Bizottság különös figyelmet fordít „a csomagolás[na]k az említett] irányelv által nem szabályozott felületei kialakításával kapcsolatos tapasztalatok[ra]”.
- 76 A 2014/40 irányelv (53) preambulumbekkezdése e tekintetben előírja, hogy az ezen irányelv révén megvalósuló különböző fokú harmonizációra tekintettel helyénvaló, hogy a tagállamok bizonyos feltételek mellett megőrizték arra vonatkozó hatáskörüket, hogy a közegészség védelme érdekében egyes szempontok tekintetében szigorúbb követelményeket állapítsanak meg, például a dohánytermékek csomagolása színeinek vonatkozásában, illetve e csomagolások további szabványosítását írják elő. Ugyanis az említett irányelv egyik rendelkezése sem írja elő, és nem is tiltja meg az ilyen szabványosítást, és a dohánytermékek csomagolásának színét sem szabályozza az ezen irányelv 13. cikkében foglalt követelmények sérelme nélkül.
- 77 Ezenfelül a 2014/40 irányelv általános szerkezetéből az következik, hogy ez az irányelv nem törekszik kimerítő harmonizációra a dohánytermékek és a kapcsolódó termékek gyártását, kiserelését és értékesítését illetően. Ezt ezen irányelv (47) és (48) preambulumbekkezdése is alátámasztja, amely több, a szabályozása alá nem tartozó szempontot említ meg. Hasonlóképpen, az említett irányelv (55) preambulumbekkezdése értelmében a tagállamok szabadon tarthatnak fenn vagy vezethetnek be a nemzeti piacra forgalomba hozott összes termékre egyaránt alkalmazandó nemzeti jogszabályokat az ugyanezen „irányelv által nem szabályozott szempontok tekintetében”.
- 78 Következésképpen azt kell megvizsgálni, hogy a 2014/40 irányelv 24. cikke (2) bekezdésének a jelen ítélet 73. pontjában felvázolt értelmezése összeegyeztethetővé teszi-e ezt a rendelkezést az EUMSZ 114. cikkel.
- 79 Kétségtelen, hogy azzal, hogy a tagállamokat felhatalmazza arra, hogy a csomagolásra vonatkozó, a 2014/40 irányelv által nem harmonizált szempontokra vonatkozóan további követelményeket tartsanak fenn vagy vezessenek be, ezen irányelv 24. cikkének (2) bekezdése nem garantálja, hogy azok a termékek, amelyek csomagolása megfelel ezen irányelv követelményeinek, szabadon mozoghatnak a belső piacon.

- 80 Mindazonáltal ez a körülmény a – jelen esetben az uniós jogalkotó által – választott harmonizációs technika elkerülhetetlen következménye. Amint az a jelen ítélet 63. pontjában megállapításra került, az uniós jogalkotó mérlegelési jogkörrel rendelkezik, többek között a szakaszos harmonizációra, valamint az arra vonatkozó választást illetően, hogy a tagállamok által hozott egyoldalú intézkedések fokozatos eltörlését követelje meg.
- 81 Márpedig, amint azt a főtanácsnok is kiemelte indítványának 119. pontjában, a részleges harmonizáció a dohánytermékek címkézésének és csomagolásának területén előnyökkel is jár a belső piac működésére nézve, mivel ugyan nem minden, de néhány kereskedelmi akadályt mégiscsak megszüntet.
- 82 Ugyanis a Németország kontra Parlament és Tanács ítélet (C-376/98, EU:C:2000:544) alapjául szolgáló ügyben vitatott irányelvtől eltérően a 2014/40 irányelv 24. cikkének ugyanezen cikk (2) bekezdésével összefüggésben értelmezett (1) bekezdése, amint az a jelen ítélet 73. pontjában értelmezésre került, megtiltja a tagállamoknak, hogy az ezen irányelv által harmonizált szempontokra vonatkozó megfontolásokból megakadályozzák az említett irányelv által támasztott követelményeknek megfelelő dohánytermékek behozatalát, árusítását és fogyasztását. Ily módon e rendelkezések hozzájárulnak a belső piac működési feltételei javításának célkitűzéséhez, tehát összeegyeztethetők az EUMSZ 114. cikkel (lásd analógia útján: British American Tobacco [Investments] és Imperial Tobacco ítélet, C-491/01, EU:C:2002:741, 74. pont).
- 83 Ebből következik, hogy a 2014/40 irányelv 24. cikke (2) bekezdésének azon értelmezése, miszerint ez a rendelkezés arra hatalmazza fel a tagállamokat, hogy kizárólag az ezen irányelv által nem harmonizált további követelményeket tartsanak fenn vagy vezessenek be a dohánytermékek csomagolásának szempontjait illetően, e rendelkezést összeegyeztethetővé teszi az EUMSZ 114. cikkel. Következésképpen a jelen ítélet 70. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlat alapján el kell fogadni ezt az értelmezést.
- 84 A fenti megfontolásokra tekintettel az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés a) pontjára a következő választ kell adni:
- a 2014/40 irányelv 24. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a tagállamok a dohánytermékek csomagolásának ezen irányelv által nem harmonizált szempontjait illetően további követelményeket tarthatnak fenn vagy vezethetnek be;
 - e kérdés vizsgálata nem tárt fel egyetlen olyan tényezőt sem, amely e rendelkezés érvényességét érinthetné.

Az első kérdés b) pontjáról

- 85 Első kérdésének b) pontjában a kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy érvénytelen-e a 2014/40 irányelv 24. cikkének (3) bekezdése azon okból, hogy az EUMSZ 114. cikk nem képezi e rendelkezés megfelelő jogalapját.
- 86 A 2014/40 irányelv 24. cikkének (3) bekezdése többek között azt írja elő, hogy a tagállamok betilthatják a dohánytermékek vagy kapcsolódó termékek „bizonyos kategóriáját” az említett tagállamban fennálló sajátos helyzetre vonatkozó okokból, feltéve, hogy e rendelkezéseket a közegészség védelmének szükségessége igazolja, figyelembe véve az egészség védelmének az ezen irányelv által biztosított magas szintjét.
- 87 Kétségtelen, hogy – mivel a 2014/40 irányelv akkor is lehetővé teszi a tagállamok számára bizonyos dohánytermékek vagy kapcsolódó termékek betiltását, ha ezek megfelelnek az ezen irányelvben rögzített követelményeknek – a 2014/40 irányelv 24. cikkének (3) bekezdése akadályozhatja e termékek szabad mozgását.

- 88 Mindazonáltal meg kell állapítani, hogy a 2014/40 irányelvnek nem az a célja, hogy befolyást gyakoroljon a tagállamoknak a dohánytermékek mint ilyenek jogszerűségével kapcsolatos politikáira.
- 89 A 2014/40 irányelv (48) preambulumbekzdése ugyanis előírja, hogy ez az irányelv „nem harmonizálja [...] a dohányfüstmentes környezetre [...] vonatkozó szabályokat”. Az ilyen szabályok a dohányzásnak a bizonyos környezetekben történő betiltásától valamely dohánytermék teljes kategóriája forgalmazásának tilalmáig terjedhetnek.
- 90 Ebből következik, hogy a 2014/40 irányelv 24. cikkének (3) bekezdése egy olyan szempontra vonatkozik, amely nem alkotta tárgyát az ezen irányelv által megállapított harmonizációs intézkedéseknek, erre tehát nem kell, hogy vonatkozzanak a valamely harmonizációs intézkedéstől eltérő nemzeti rendelkezésekre vonatkozó, az EUMSZ 114. cikk (4)–(10) bekezdésében előírt szabályok.
- 91 A 2014/40 irányelv 24. cikkének (3) bekezdése, e cikk (1) bekezdésével összefüggésben értelmezve, ily módon arra irányul, hogy körülhatárolja ezen irányelv alkalmazási körét, egyértelművé téve azt a tényt, hogy az említett irányelvben rögzített követelményeknek megfelelő dohánytermékek és kapcsolódó termékek szabadon mozoghatnak a belső piacon, amennyiben e termékek a dohánytermékek vagy a kapcsolódó termékek olyan kategóriájába tartoznak, amely mint olyan, jogszerű azon tagállamban, ahol ezek forgalmazására sor kerül.
- 92 E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy az uniós jogalkotó az EUMSZ 114. cikk alapján elfogadott valamely jogalkotói aktusba érvényesen foglalhat be olyan rendelkezéseket, amelyek azon kérdések tisztázására irányulnak, amelyek nem alkotják tárgyát az elfogadott harmonizációs intézkedéseknek, annál is inkább, mivel a 2014/40 irányelv 24. cikkének (3) bekezdése előírja azon feltételeket, illetve azon mechanizmust, amelyek célja az önkényes hátrányos megkülönböztetések, illetve a tagállamok közötti kereskedelem rejtett korlátozásainak megelőzése a belső piacnak az EUMSZ 114. cikk alapjául szolgáló zavartalan működése érdekében.
- 93 El kell utasítani azon érvelést is, miszerint a 2014/40 irányelv 24. cikkének (3) bekezdése és 7. cikke között azért áll fenn inkoherencia, mert egyfelől a jellegzetes ízesítések ez utóbbi rendelkezésben előírt tilalmának célja a tagállami szabályozások közötti egyenlőtlenségek megszüntetése, míg másfelől a 24. cikk (3) bekezdése ezen egyenlőtlenségek keletkezését könnyíti meg.
- 94 Ez az érvelés ugyanis a 2014/40 irányelv 7. cikke és 24. cikkének (3) bekezdése közötti kapcsolat téves értelmezéséből ered. E két rendelkezés ugyanis nem ellentmond egymásnak, hanem kiegészíti egymást. E 7. cikk ugyanis a jellegzetes ízesítést tartalmazó dohánytermékek betiltásával a tagállamok szabályozásai között e tekintetben fennálló egyenlőtlenségek megszüntetésére irányul, többek között a célból, hogy általánosságban biztosítani lehessen a dohánytermékek szabad mozgását. Az említett irányelv 24. cikkének (1) bekezdése értelmében e termékek, amennyiben megfelelnek elsősorban az említett 7. cikknek, addig mozoghatnak szabadon a belső piacon, ameddig a dohánytermékek azon kategóriáját, amelybe tartoznak – amint az ugyanezen irányelv 24. cikkének (3) bekezdéséből is következik – mint olyat, be nem tiltják abban a tagállamban, ahol azokat forgalomba hozzák.
- 95 A fenti megfontolásokra figyelemmel meg kell állapítani, hogy az első kérdés b) pontjának vizsgálata nem tárt fel egyetlen olyan tényezőt sem, amely a 2014/40 irányelv 24. cikke (3) bekezdésének érvényességét érinthetné.

Az első kérdés c) pontjáról

- 96 Első kérdésének c) pontjával a kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy a 2014/40 irányelv II. címének II. fejezete, valamint 7. és 18. cikke érvénytelen-e azon okból, hogy az EUMSZ 114. cikk nem szolgál e rendelkezések megfelelő jogalapjául.

– Az első kérdés c) pontjának i. alpontjáról

- 97 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban a 2014/40 irányelv II. címe „Címkézés és csomagolás” című II. fejezetének rendelkezéseit illetően hivatkozott érvénytelenségi okok, először is, a dohánytermékek csomagolására és címkézésre vonatkozó nemzeti szabályozások közötti eltérések, illetve ezen eltérések megjelenése kockázatának hivatkozott hiányára irányulnak, amelyek akadályozhatják ez utóbbi termékek szabad mozgását. A fennálló különbségek ugyanis nem ezen eltéréseknek, hanem a gyártók azon kereskedelmi stratégiájának köszönhetők, hogy termékeik csomagolását és címkézését a fogyasztók tagállamonként változó preferenciáihoz igazítsák.
- 98 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a 2014/40 irányelv (22), (23) és (28) preambulumbekzdéséből, valamint a Bizottság által készített, és a tagállamoknak a dohánytermékek és kapcsolódó termékek gyártására, kiszerezésére és értékesítésére vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezései közelítésére vonatkozó európai parlamenti és tanácsi irányelvjavaslatot (SWD(2012) 452 final, első rész, 30. és az azt követő oldalak) kísérő 2012. december 19-i hatástanulmányból az következik, hogy a 2014/40 irányelv elfogadásának időpontjában jelentős eltérések voltak a dohánytermékek címkézésére és csomagolására vonatkozó nemzeti szabályozások között. Míg egyes tagállamok kombinált, képből és üzenetből álló egészségvédő figyelmeztetéseket írtak elő, addig más tagállamok csak egy üzenetből álló egészségvédő figyelmeztetéseket tettek kötelezővé. Ezenfelül a cigarettásdobozok méretét, a csomagolási egységekben található cigaretták minimális számát és az ezen egységek engedélyezett reklámelemeit illetően is voltak eltérések nemzeti szinten.
- 99 Egyébiránt, amint az a 2014/40 irányelv (23) és (24) preambulumbekzdéséből következik, további uniós szintű fellépés hiányában ezek a különbségek az elkövetkező években nőni fognak, elsősorban a címkézésre vonatkozó szabályozásnak a vonatkozó, a dohánytermékek csomagolásáról és címkézéséről szóló FCTC iránymutatásokban szereplőkhöz hasonló nemzetközi fejleményekhez való igazítás szükségességére figyelemmel.
- 100 Tekintettel arra, hogy a dohánytermékek piaca olyan piac, amelyen a tagállamok közötti kereskedelmi forgalom viszonylag jelentős részt képvisel, az azon – különösen a nevükre, összetételükre és címkézésükre vonatkozó – feltételekről szóló nemzeti szabályok, amelyeknek eleget kell tenniük a termékeknek, közösségi szintű harmonizálás hiányában természetüknél fogva akadályt képezhetnek az áruk szabad mozgásának (lásd ebben az értelemben: British American Tobacco [Investments] és Imperial Tobacco ítélet, C-491/01, EU:C:2002:741, 64. pont).
- 101 Márpedig a jelen ítélet 62. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében ha léteznek kereskedelmi akadályok, vagy valószínű, hogy a jövőben felmerülnek ilyenek amiatt, mert a tagállamok eltérő intézkedéseket hoztak vagy hoznak valamely termékkel vagy termékek valamely kategóriájával kapcsolatban, és ezáltal a védelem különböző szintjeit biztosítják, az érintett termék vagy termékek szabad mozgását akadályozva ezzel a Unión belül, az EUMSZ 114. cikk felhatalmazza a közösségi jogalkotót arra, hogy beavatkozzon.
- 102 Másodsorban, a 2014/40 irányelv II. címe II. fejezete rendelkezéseinek érvényességét azzal az indokkal vitatják, hogy ezek azért nem járulnak hozzá a dohánytermékek szabad mozgása előtti akadályok megszüntetéséhez, mert – legalábbis e rendelkezések közül egyesek – arra kötelezik a gyártókat, hogy tagállamonként eltérő csomagolásokat állítsanak elő. Többek között ez a helyzet a zárjegyekre vonatkozó szabályokkal is, mivel ezek tagállamonként különböznek, illetve az egészségvédő figyelmeztetésekkel, mivel ezeket a forgalomba hozatal helye szerinti tagállam hivatalos nyelvén (nyelvein) kell megfogalmazni.
- 103 Jóllehet a 2014/40 irányelv II. címe II. fejezetének bizonyos rendelkezései megkövetelik, hogy a dohánytermékek címkézésének és csomagolásának egyes elemeit – többek között – a forgalomba bocsátás helye szerinti tagállam hivatalos nyelvéhez (nyelveihez) vagy adójogi szabályozásához igazítsák, ezen irányelv e termékek címkézésének és csomagolásának más olyan elemeit harmonizálja,

mint például a csomagolási egységek formája, a cigaretták minimális száma csomagolási egységenként, az egészségvédő intézkedések mérete és kombinált jellege. Amint azt a főtanácsnok is kiemeli indítványának 98. pontjában, ezek az intézkedések hozzájárulhatnak a kereskedelmi akadályok megszüntetéséhez, mivel a méretgazdaságosság által lehetővé teszik az érintett vállalkozások költségeinek csökkentését.

104 Harmadsorban, azon érvelést illetően, miszerint a 2014/40 irányelv II. címe II. fejezetének rendelkezései a gyártóknak a termékeik differenciálásával kapcsolatos kapacitása korlátozásával torzíthatják a versenyt, meg kell állapítani, hogy ez az érvelés az arányosság elvének tiszteletben tartásán alapul, amely a harmadik kérdés b) és c) pontjának tárgyát alkotja.

105 A fenti megfontolásokból az következik, hogy az első kérdés c) pontja i. alpontjának vizsgálata nem tárt fel egyetlen olyan tényezőt sem, amely a 2014/40 irányelv II. címe II. fejezetének érvényességét érinthetné.

– Az első kérdés c) pontjának ii. alpontjáról

106 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból az tűnik ki, hogy a 2014/40 irányelv 7. cikkének érvényességét – amely tiltja a jellegzetes ízesítést tartalmazó dohánytermékek forgalmazását – elsősorban azért vitatják, mert nincsenek olyan valódi vagy valószínű eltérések a tagállamok szabályozásai között, elsősorban a mentol alkalmazását illetően, amelyek akadályozhatnák a kereskedelmet.

107 Ez az érvelés kifejezetten a mentol mint jellegzetes ízesítés, nem pedig az említett tilalom tárgyát alkotó ízesítések összességének alkalmazására vonatkozik. Az említett érvelés azon az előfeltevésen alapul, miszerint az EUMSZ 114. cikk annak megállapítására kötelezi az uniós jogalkotót, hogy a tagállami szabályozások közötti valódi vagy valószínű eltérések állnak fenn a – többek között – mentolt tartalmazó dohánytermékek forgalomba bocsátását illetően.

108 E tekintetben meg kell állapítani, hogy az uniós jogalkotó úgy döntött, hogy valamennyi jellegzetes ízesítésű cigaretta és sodort dohánytermék tekintetében egységes szabályokat állapít meg. Mint az kitűnik a 2014/40 irányelv (16) preambulumbekkezdéséből, az uniós jogalkotó megítélése szerint e termékek hozzájárulhatnak a dohányzásra való rászokáshoz, vagy befolyásolhatják a dohányfogyasztási szokásokat.

109 Ezenkívül, mint azt az említett irányelv (15) preambulumbekkezdése is alátámasztja, az uniós jogalkotó figyelembe vette az FCTC 9. és 10. cikkének végrehajtására vonatkozó részleges iránymutatásokat, amelyek a különösen arra szólítanak fel, hogy a dohánytermékekben ne legyenek felhasználhatók olyan összetevők, amelyek ízfokozó hatásúak, azt a benyomást keltik, hogy a dohánytermékek kedvező hatást gyakorolnak az egészségre, az energikussággal vagy a vitalitással hozhatók kapcsolatba, vagy színező tulajdonságaik vannak.

110 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a dohánytermékekhez hozzáadható különböző ízesítések között az említett részleges iránymutatások sem tesznek különbséget. Épp ellenkezőleg, ugyanezen részleges iránymutatások 3.1.2.2. szakasza azon összetevők használatának szabályozására – korlátozására vagy tiltására – tesz ajánlást, amelyek a dohánytermékek ízének javítására szolgálhatnak. E szakasz kifejezetten hivatkozik a mentolra mint olyan ízesítésre, amely elfedi a dohányfüst kesernyés ízét, továbbá hozzájárul a dohányzás elősegítéséhez és fenntartásához.

111 Jóllehet igaz, hogy az FCTC-re vonatkozó iránymutatásoknak nincs kötelező ereje, az FCTC 7. és 9. cikke értelmében ezen iránymutatásoknak az a célja, hogy segítsék a szerződő feleket e megállapodás kötelező erejű rendelkezéseinek alkalmazásában.

- 112 Ezenkívül ezek az iránymutatások a rendelkezésre álló legjobb tudományos eredményeken, valamint az FCTC-ben részes felek tapasztalatán alapulnak, mint az kitűnik azok 1.1. pontjából, továbbá azokat a részes felek – köztük az Unió és tagállamai – közötti konszenzussal fogadták el, mint azt a 2014/40 irányelv (7) preambulumbekzdése megállapítja.
- 113 Következésképpen az így kidolgozott ajánlások arra irányulnak, hogy jelentősen befolyásolják a szóban forgó területen az Unió által elfogadott szabályozás tartalmát, mint azt alátámasztja az uniós jogalkotó azon kifejezett döntése, hogy az irányelv elfogadása során figyelembe vegye ezeket az ajánlásokat, amit a 2014/40 irányelv (7) és (15) preambulumbekzdése is megemlít.
- 114 Az eddigiekből következik, hogy a jellegzetes ízesítésű – legyen az mentol vagy egyéb ízesítés – dohánytermékek egyrészt egymásnak megfelelő objektív jellemzőkkel rendelkeznek, másrészt pedig hasonló hatásokat gyakorolnak a dohányzás megkezdésére és fenntartására.
- 115 E körülményekre figyelemmel az uniós jogalkotó érvényesen vonhatta a jellegzetes ízesítések összességét ugyanazon jogrendszer alá.
- 116 Ezért ahhoz, hogy az EUMSZ 114. cikk a 2014/40 irányelv rendelkezéseinek megfelelő jogalapját képezhesse, elegendő annak bizonyítása, hogy az összességükben vizsgált jellegzetes ízesítésű dohánytermékeket illetően olyan eltérések állnak fenn a nemzeti szabályozások között, amelyek akadályozhatják e termékek szabad mozgását, illetve valószínű, hogy a jövőben felmerülnek ilyen eltérések.
- 117 Másodsorban, az ilyen eltérések fennállását illetően meg kell állapítani, hogy az említett irányelv (15) preambulumbekzdéséből, valamint a jelen ítélet 98. pontjában említett hatásvizsgálatból (1. rész, 34. o., valamint 4. rész, 6. és az azt követő oldalak) kitűnik, hogy ugyanezen irányelv elfogadása idején jelentős eltérések álltak fenn a tagállami szabályozások között, mivel bizonyos tagállamok az engedélyezett vagy tiltott ízesítések eltérő jegyzékeit állították össze, míg mások e kérdésben nem fogadtak el különleges szabályozást.
- 118 Ezenfelül valószínűnek tűnik, hogy uniós szinten elfogadott intézkedések hiányában a jellegzetes ízesítéseket – köztük mentolt – tartalmazó dohánytermékek vonatkozásában nemzeti szinten egymással össze nem illő szabályozásokat alakítottak volna ki.
- 119 Mint az ugyanis a jelen ítélet 110. pontjában megállapítást nyert, az FCTC 9. és 10. cikkének végrehajtására vonatkozó részleges iránymutatások azt ajánlják a részes feleknek, hogy „szabályoz[zák] – korlátoz[zák] vagy tilt[sák] – [...] azon összetevők használatát, amelyek a dohánytermékek ízének javítására szolgálhatnak”, ideértve a mentolt is.
- 120 Mivel e részleges iránymutatások ezáltal jelentős mérlegelési mozgásteret biztosítanak a szerződő feleknek, azok alapján kellő valószínűséggel előrelátható, hogy uniós szinten elfogadott intézkedések hiányában a kérdéssel kapcsolatos nemzeti szabályozások heterogén módon alakulhattak volna, ideértve a mentol használatával kapcsolatos szabályokat is.
- 121 A 2014/40 irányelv 7. cikke viszont azáltal, hogy megtiltja a jellegzetes ízesítésű dohánytermékek forgalmazását, épp a tagállami szabályozások ilyen heterogén alakulását előzi meg.
- 122 A jelen ítélet 59. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében az EUMSZ 114. cikkre mint jogalapra akkor lehet hivatkozni, ha a nemzeti szabályozások eltérő alakulásából adódó jövőbeni kereskedelmi akadályok megelőzése a cél, az ilyen akadályok keletkezésének valószínűnek kell lennie, a kifogásolt intézkedésnek pedig ezen akadályok megelőzésére kell irányulnia.

- 123 Ezenfelül, amint az már a jelen ítélet 100. pontjában megállapításra került, mivel a dohánytermékek piaca olyan piac, amelyen a tagállamok közötti kereskedelmi forgalom viszonylag jelentős részt képvisel, következésképpen az azon – különösen a nevükre, összetételükre és címkézésükre vonatkozó – feltételekről szóló nemzeti szabályok, amelyeknek eleget kell tenniük a termékeknek, közösségi szintű harmonizálás hiányában természetüknél fogva akadályt képezhetik az áruk szabad mozgásának.
- 124 Arra is emlékeztetni kell, hogy a jelen ítélet 64. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében az EUMSZ 114. cikk alapján elfogadható intézkedések – többek között – egy termék vagy bizonyos termékek forgalmazásának átmeneti vagy végleges tilalmára irányulhatnak.
- 125 Következésképpen a dohánytermékek összetételével kapcsolatos nemzeti szabályozások közötti eltérések megszüntetése, illetve az ilyen szabályozások heterogén alakulásának megelőzése – ideértve a bizonyos adalékanyagok uniós szintű megtiltását is – arra irányul, hogy elősegítse az érintett termékek belső piacának zavartalan működését.
- 126 A fenti megfontolásokra tekintettel azt kell válaszolni, hogy az első kérdés c) pontja ii. alpontjának vizsgálata során nem merült fel semmilyen olyan tényező, amely a 2014/40 irányelv 7. cikkének érvényességét érinthetné.
- Az első kérdés c) pontjának iii. alpontjáról
- 127 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból az tűnik ki, hogy a 2014/40 irányelv 18. cikkének érvényességét azért vitatják, mert az nem a belső piac működésének javításához járul hozzá, hanem épp ellenkezőleg, megkönnyíti a nemzeti szabályozások közötti eltérések kialakulását, ily módon az EUMSZ 114. cikk nem szolgál megfelelő jogalapul e 18. cikk számára.
- 128 A 2014/40 irányelv 18. cikke egyfelől előírja, hogy a tagállamok megtilthatják a dohánytermékek fogyasztók részére történő, határokon átnyúló távértékesítését, másfelől pedig az ilyen értékesítést engedélyező tagállamok tekintetében számos közös szabályt állapít meg.
- 129 E 18. cikk célja a 2014/40 irányelv (33) preambulumbekkezdéséből következik, amelynek értelmében a dohánytermékek határokon átnyúló távértékesítése egyrészt elősegítheti az ezen irányelvnek nem megfelelő dohánytermékekhez való hozzájutást, másrészt pedig növeli a fiatalokhoz való hozzájutásának kockázatát.
- 130 Ez a rendelkezés ily módon arra irányul, hogy megakadályozza a 2014/40 irányelvben előírt megfelelőségi szabályok megkerülését, az emberi egészség magas szintű védelmét alapul véve, különösen a fiatalokhoz való hozzájutás tekintetében.
- 131 Márpedig a Bíróság már hangsúlyozta, hogy az EUMSZ 114. cikk alapján elfogadott jogi aktus magában foglalhat a belső piac működési feltételeinek javítására irányuló, a belső piacra megállapított ilyen célú tilalmak megkerülésének kizárására törekvő rendelkezést (lásd ebben az értelemben: Németország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-376/98, EU:C:2000:544, 100. pont; British American Tobacco [Investments] és Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, 82. pont).
- 132 Azon kifogást illetően, miszerint a 2014/40 irányelv 18. cikke azzal a következménnyel jár, hogy eltérések alakulnak ki a tagállamok vonatkozó szabályozásai között azon tény okán, hogy bizonyos tagállamok hozhatnak olyan döntést, hogy betiltják a határokon átnyúló távértékesítést, míg más tagállamok engedélyezhetik azt, arra kell emlékeztetni, hogy dohánytermékek határokon átnyúló távértékesítésére vonatkozó rendszer nem alkotta uniós szintű harmonizációs intézkedések tárgyát ezen irányelv elfogadását megelőzően. Következésképpen a tagállamok már különböző rendszereket

alkalmaztak e vonatkozásban, amint azt a jelen ítélet 98. és 117. pontjában említett hatástanulmány (4. rész, 8. o.) is tanúsítja. Azon érv tehát, miszerint az említett irányelv 18. cikke az oka ezen eltéréseknek, nem fogadható el.

- 133 Egyébiránt, amint az a jelen ítélet 128. pontjában is megállapításra került, e 18. cikk számos közös szabályt is előír az ilyen értékesítést nem tiltó tagállamok tekintetében, így módon közelítve egymáshoz vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseiket az EUMSZ 114. cikk értelmében.
- 134 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a jelen ítélet 64. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében az EUMSZ 114. cikk mérlegelési jogkört biztosít az uniós jogalkotó számára, többek között azon lehetőséget illetően, hogy szakaszos harmonizációt hajtson végre, és a tagállamok által hozott egyoldalú intézkedéseknek csak fokozatos megszüntetését követelje.
- 135 Következésképpen e mérlegelési jogkör tiszteletben tartása mellett a jogalkotó érvényesen harmonizálhatja a dohánytermékek határokon átnyúló értékesítésének csak bizonyos szempontjait, a további szempontokat a tagállamok értékelésére bízva.
- 136 A fenti megfontolásokból az következik, hogy az első kérdés vizsgálata nem tárt fel semmiféle olyan tényezőt, amely 2014/40 irányelv 18. cikkének érvényességét érinthetné.

A második kérdésről

- 137 Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy úgy kell-e értelmezni a 2014/40 irányelv 13. cikkének (1) bekezdését, hogy az megtiltja a csomagolási egységeken, a gyűjtőcsomagolásokon, valamint magukon a dohánytermékeken bizonyos, egyébiránt valós információk feltüntetését, igenlő válasz esetén pedig érvénytelen-e ez a rendelkezés azon okból, hogy sérti a Charta 11. cikkét és az arányosság elvét.

A 2014/40 irányelv 13. cikke (1) bekezdésének értelmezéséről

- 138 A 2014/40 irányelv 13. cikkének (1) bekezdése lényegében megtiltja a csomagolási egységeken, a gyűjtőcsomagolásokon, valamint magukon a dohánytermékeken minden olyan elem vagy megoldás feltüntetését, amely hozzájárulhat e termékek reklámozásához vagy fogyasztásukra ösztönöz.
- 139 E tekintetben meg kell állapítani, hogy az ilyen reklámozás vagy ösztönzés bizonyos megjegyzésekből vagy hivatkozásokból következhet, még akkor is, ha azok egyébként valósak is.
- 140 Példának okáért, a 2014/40 irányelv 13. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében „a címkék nem tartalmazhatnak a dohánytermék nikotin-, a kátrány- és a szén-monoxid-tartalmára vonatkozó információt”. E rendelkezés így módon nyilvánvalóan nem tulajdonít semmiféle jelentőséget annak, hogy ez az információ valós-e, vagy sem. Ez a közömbösség azon, ezen irányelv (25) preambulumbekkezdésében kifejtett tényből ered, hogy az ilyen jellegű információk megtevesztőek lehetnek, mivel a fogyasztók azt gondolhatják, hogy bizonyos cigaretták kevésbé károsak.
- 141 Hasonlóképpen, a minden olyan elemnek vagy megoldásnak a 2014/40 irányelv 13. cikke (1) bekezdésének b) pontjában szereplő tilalma, amely azt sugallja, hogy egy adott dohánytermék kevésbé káros, mint egy másik, vagy amely az ezen irányelv 13. cikke (1) bekezdésének c) pontjában említett valamely ízre, illatra, ízesítőanyagra vagy egyéb adalékanyagra utal, illetve amely ezen irányelv 13. cikke (1) bekezdésének e) pontja értelmében azt sugallja, hogy egyes dohánytermékek biológiai úton könnyebben lebomlanak, vagy más környezeti előnyökkel bírnak, szintén azon kérdéstől függetlenül alkalmazandók, hogy a szóban forgó információk valósak-e, vagy sem.

- ¹⁴² Ugyanis, amint arra a 2014/40 irányelv (27) preambulumbekkezdése is utal, bizonyos szavak vagy kifejezések, mint például az „alacsony kátránytartalmú”, „könnyű (light)”, „ultrakönnyű (ultra light)”, „enyhe (mild)”, „természetes”, „bio-”, „adalékanyagok nélkül”, „ízesítők nélkül”, vagy „slim”, valamint más szövegek vagy elemek megtéveszthetik a fogyasztókat, különösen a fiatalokat, kevésbé káros jellemzőket vagy jótékony hatásokat sugallva.
- ¹⁴³ Ez az értelmezés megfelel a 2014/40 irányelv által kitűzött célnak, amely ezen irányelv 1. cikke értelmében nem más, mint a dohány- és a kapcsolódó termékek belső piaca zavartalan működésének elősegítése, az emberi egészség védelmének magas szintjét alapul véve, különös tekintettel a fiatalok egészségének védelmére.
- ¹⁴⁴ Az ilyen magas szintű védelem ugyanis megköveteli, hogy a dohánytermékek fogyasztói, akik a fogyasztónak a nikotin által okozott függőség következtében a fogyasztók különösen sebezhető kategóriáját alkotják, e termékek fogyasztására ne olyan, akár valós információk alapján legyenek e termékek nagyobb fogyasztására ösztönözve, amelyeket úgy értelmezhetnek, hogy azok csökkentik a szokásaikhoz kapcsolódó kockázatokat, vagy az említett termékeknek bizonyos jótékony hatásokat tulajdonítanak.
- ¹⁴⁵ Következésképpen a 2014/40 irányelv 13. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az megtiltja, hogy a csomagolási egységeken, a gyújtócsomagolásokon, valamint magukon a dohánytermékeken az e rendelkezés tárgyát alkotó információkat tüntessenek fel, még akkor is, ha ezen információk valósak.

A 2014/40 irányelv 13. cikke (1) bekezdésének érvényességéről

- ¹⁴⁶ A kérdést előterjesztő bíróság azt kéri a Bíróságtól, hogy vizsgálja meg a 2014/40 irányelv 13. cikke (1) bekezdésének érvényességét a Charta 11. cikke és az arányosság elve vonatkozásában.
- ¹⁴⁷ A Charta 11. cikke rögzíti a véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadságát. Ez a szabadság az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én aláírt európai egyezmény 10. cikke alapján is védelemben részesül, amelyet – miként ez az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatából is kitűnik – a kereskedelmi jellegű, többek között reklámműzenetként megjelenő információk vállalkozó általi terjesztésére is alkalmazni kell. Márpedig, mivel a Charta 11. cikkében foglalt véleménynyilvánítás és tájékozódás szabadsága – miként ez a Charta 52. cikkének (3) bekezdéséből és a 11. cikkre vonatkozóan a Chartához fűzött magyarázatokból is kitűnik – tartalmában és terjedelmében azonos az EJE által biztosított szabadsággal, meg kell állapítani, hogy az említett szabadság kiterjed a dohánytermékek csomagolásán és címkéin a 2014/40 irányelv 13. cikke (1) bekezdésének tárgyát alkotóhoz hasonló információk vállalkozó által történő használatára (Neptune Distribution ítélet, C-157/14, EU:C:2015:823, 64. és 65. pont).
- ¹⁴⁸ E tekintetben meg kell állapítani, hogy az ezen irányelv 13. cikkének (1) bekezdésében szereplő elemeknek és megoldásoknak a csomagolási egységek címkézésén, a gyújtócsomagoláson, valamint magán a dohányterméken való feltüntetésének tilalma nyilvánvalóan a vállalkozó véleménynyilvánítási és információközlési szabadságába való beavatkozásnak minősül.
- ¹⁴⁹ A Charta 52. cikkének (1) bekezdése értelmében a Chartában elismert jogok és szabadságok gyakorlása csak a törvény által, e jogok lényeges tartalmának tiszteletben tartásával, és az arányosság elvére figyelemmel csak annyiban korlátozhatók, amennyiben az elengedhetetlen, és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja.
- ¹⁵⁰ E tekintetben először is meg kell állapítani, hogy a jelen ítélet 148. pontjában említett beavatkozást úgy kell tekinteni, mint amely a törvény által történik, mivel az az uniós jogalkotó által elfogadott rendelkezésből következik.

- 151 Másodsorban, a vállalkozó véleménynyilvánítási és információközlési szabadságát nem sérti e 13. cikk (1) bekezdése, mivel e rendelkezés egyáltalán nem minden információ közlését tiltja a terméken, hanem csak egy pontosan körülhatárolt területen e termékek címkézését szabályozza, és csak bizonyos elemek és megoldások elhelyezését tiltja (lásd analógia útján: *Deutsches Weintor* ítélet, C-544/10, EU:C:2012:526, 57. pont; *Neptune Distribution* ítélet, C-157/14, EU:C:2015:823, 71. pont).
- 152 Harmadsorban, az említett beavatkozás egy, az Unió által elismert közérdekű célkitűzésnek felel meg, nevezetesen az egészség védelme célkitűzésének. Ugyanis, mivel nem vitatott, hogy a dohány fogyasztása és a dohányfüstnek való kitettség halálozási oknak minősül, illetve betegséget és rokkantságot okoz, a 2014/40 irányelv 13. cikkének (1) bekezdésében rögzített tilalom hozzájárul az említett célkitűzés megvalósításához, amennyiben a dohánytermékek reklámjának és a fogyasztásukra való ösztönzés megakadályozására irányul.
- 153 Negyedsorban, ami az említett beavatkozás arányosságát illeti, hangsúlyozni kell, hogy a Charta 35. cikkének második mondata, valamint az EUMSZ 9. cikk, az EUMSZ 114. cikk (3) bekezdése és az EUMSZ 168. cikk (1) bekezdése az emberi egészség magas szintű védelmét követeli meg valamennyi uniós politika és cselekvés meghatározása és végrehajtása során.
- 154 E feltételek mellett a 2014/40 irányelv 13. cikke (1) bekezdése érvényességének értékelésekor figyelemmel kell lenni arra, hogy az ezen, az uniós jogrend által védett különböző alapvető jogok és közérdekű jogos célkitűzések védelméhez kapcsolódó követelményeket össze kell egyeztetni, és igazságos egyensúlynak kell közöttük fennállnia (lásd ebben az értelemben: *Neptune Distribution* ítélet, C-157/14, EU:C:2015:823, 75. pont).
- 155 E tekintetben meg kell állapítani, hogy az uniós jogalkotó annak meghatározására vonatkozó mérlegelési jogköre, hogy hol áll fenn ez az igazságos egyensúly, a szóban forgó tevékenységektől függően az e jog korlátozását igazoló célok tekintetében változik. A jelen ügyben az alapügy felperesei lényegében a Charta 11. cikkének jogcímén a kereskedelmi érdekeik megvalósításával kapcsolatos információk terjesztésének szabadságára hivatkoznak.
- 156 Mindazonáltal hangsúlyozni kell, hogy az emberi egészség védelme egy olyan területen, amelyet a dohánytermékek fogyasztásának bizonyított ártalmassága, e termékeknek a függés vonatkozásában kifejtett hatásai, valamint az e termékekben található, farmakológiai szempontból aktív, mérgező, mutagén és rákkeltő összetevők által előidézett betegségek kialakulása jellemez, nagyobb jelentőséggel bír, mint az alapügy felperesei által hivatkozott érdekek.
- 157 Ugyanis, és amint az a Charta 35. cikkének második mondatából, valamint az EUMSZ 9. cikkből, az EUMSZ 114. cikk (3) bekezdéséből és az EUMSZ 168. cikk (1) bekezdéséből következik, az emberi egészség magas szintű védelmét valamennyi uniós politika és cselekvés meghatározása és végrehajtása során biztosítani kell.
- 158 A fentiekre figyelemmel meg kell állapítani, hogy a 2014/40 irányelv 13. cikkének (1) bekezdésében előírt tilalom egyrészt olyan jellegű, hogy védi a fogyasztókat a dohányzáshoz kötődő kockázatokkal szemben, amint az a jelen ítélet 152. pontjából is következik, másrészt pedig nem lépi túl a célkitűzés megvalósításához szükséges mértéket.
- 159 E tekintetben nem fogadható el az az érv, miszerint az említett tilalom szükségtelen, mivel a fogyasztók védelmét már kellőképpen biztosítják a dohányzáshoz kötődő kockázatok feltüntető kötelező egészségvédő figyelmeztetések. E kockázatok tudatosítását ugyanis, éppen ellenkezőleg, akadályozhatják az olyan információk, amelyek arra engednek következtetni, hogy az érintett termék kevésbé káros, vagy bizonyos tekintetben jótékony hatásokkal bír.

- ¹⁶⁰ Azt az érvet sem lehet elfogadni, miszerint a kitűzött cél olyan más, kevésbé korlátozó intézkedésekkel is elérhető, mint például a 2014/40 irányelv 13. cikkében szereplő elemek és megoldások használatának szabályozása ezek betiltása helyett, illetve bizonyos további egészségvédő figyelmeztetések feltüntetése. Az ilyen intézkedések sem lennének hatékonyak a fogyasztók egészségének biztosítása tekintetében, mivel az e 13. cikkben szereplő elemek és megoldások természetüknél fogva alkalmasak arra, hogy a dohányzásra ösztönözzenek (lásd ebben az értelemben: *British American Tobacco [Investments]* és *Imperial Tobacco* ítélet, C-491/01, EU:C:2002:741, 140. pont). Nem állítható ugyanis, hogy ezeket az elemeket és megoldásokat a fogyasztók egyértelmű és pontos tájékoztatása céljából tüntetnék fel, mivel ezek inkább a dohánytermékek fogyasztói sebezhetőségének kihasználására irányulnak, akik nikotinfüggőségük okán azért különösen nyitottak minden, a dohányzáshoz kapcsolódó bármiféle jótékony hatást sugalmazó elem tekintetében, hogy igazolják vagy csekélyebbnek mutassák a szokásaikhoz kötődő kockázatokat.
- ¹⁶¹ E körülményekre figyelemmel meg kell állapítani, hogy azzal, hogy megtiltotta a csomagolási egységek címkézését, a gyűjtőcsomagolásokon, valamint magán a dohányterméken a 2014/40 irányelv 13. cikkének (1) bekezdésében szereplő elemek és megoldások feltüntetését, még akkor is, ha ezek valós információkat tartalmaznak, az uniós jogalkotó nem tért el a véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadságának védelméhez kapcsolódó követelmények és az emberi egészség védelméhez kapcsolódó követelmények közötti igazságos egyensúlytól.
- ¹⁶² Következésképpen a 2014/40 irányelv 13. cikkének (1) bekezdése nem sérti sem a Charta 11. cikkét, sem az arányosság elvét.
- ¹⁶³ A fenti megfontolásokra tekintettel azt kell válaszolni, hogy az előterjesztett kérdés vizsgálata során nem merült fel semmiféle olyan tényező, amely a 2014/40 irányelv 13. cikke (1) bekezdésének érvényességét érinthetné.

A harmadik kérdésről

- ¹⁶⁴ Harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy a 2014/40 irányelv 7. cikkének (1) és (7) bekezdése, (8) cikkének (3) bekezdése, 9. cikkének (3) bekezdése, 10. cikke (1) bekezdésének a), c), és g) pontja, valamint 14. cikke érvénytelen-e azon okból, hogy sérti az arányosság elvét.
- ¹⁶⁵ Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint ezen elv megköveteli, hogy az uniós intézmények aktusai alkalmasak legyenek az érintett szabályozással kitűzött jogszerű célok megvalósítására, és ne menjenek túl az azok eléréséhez szükséges mértéken, így amennyiben több alkalmas intézkedés kínálkozik, a kevésbé kényszerítő intézkedéshez kell folyamodni, és az okozott hátrányok a kitűzött célokhoz képest nem lehetnek aránytalanul nagyok (lásd ebben az értelemben: *British American Tobacco [Investments]* és *Imperial Tobacco* ítélet, C-491/01, EU:C:2002:741, 122. pont; *ERG és társai* ítélet, C-379/08 és C-380/08, EU:C:2010:127, 86. pont; *Gauweiler és társai* ítélet, C-62/14, EU:C:2015:400, 67. és 91. pont).
- ¹⁶⁶ Az előző pontban említett feltételek bírósági felülvizsgálatát illetően el kell ismerni, hogy a közösségi jogalkotó az alapügyben szereplőhöz hasonló jogterületen széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik, ez pedig a jogalkotó részéről olyan politikai, gazdasági és szociális tényezők közötti választást követel meg, amelyen belül összetett értékelést kell elvégeznie. Következésképpen csak az e területen meghozott intézkedésnek a hatáskörrel rendelkező intézmény által elérni kívánt céllal kapcsolatos nyilvánvalóan alkalmatlan jellege érintheti az ilyen intézkedés jogszerűségét (lásd ebben az értelemben: *British American Tobacco [Investments]* és *Imperial Tobacco* ítélet, C-491/01, EU:C:2002:741, 123. pont).

167 Ezen elvek fényében kell megvizsgálni azt, hogy a 2014/40 irányelvnek a harmadik kérdés által érintett rendelkezései sértik-e az arányosság elvét.

A harmadik kérdés a) pontjáról

168 A harmadik kérdés a) pontja a 2014/40 irányelv 7. cikke (1) és (7) bekezdésének érvényességére vonatkozik az arányosság elvének tekintetében. E rendelkezések megtiltják az alkotóelemeikben – például a szűrőben, a papírban, a csomagolásban, a kapszulában, illetve az érintett dohánytermék illatát vagy az ízét vagy füstintenzitásának megváltoztatását lehetővé tevő minden technikai megoldásban – ízesítést tartalmazó érintett dohánytermékek forgalomba hozatalát.

169 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az említett rendelkezések érvényességét azon okból vitatják, hogy a mentol használatának tilalma nem alkalmas és nem is szükséges az ezen irányelv által követett cél eléréséhez, és az említett tilalom hatása aránytalan.

170 Először is, a mentolt tartalmazó dohánytermékek forgalomba hozatala tilalmának alkalmas jellegét illetően lényegében arra történik hivatkozás, hogy e tilalom azon tény okán nem alkalmas az emberi egészség védelme célkitűzésének elérésére, különösen a fiatalkorúak vonatkozásában, hogy a mentol ez utóbbiak számára nem bír vonzó jellemzőkkel, következésképpen használata nem könnyíti meg a dohányzás elkezdését.

171 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 2014/40 irányelvnek 1. cikke értelmében kettős célja van, nevezetesen a dohány- és a kapcsolódó termékek belső piaca zavartalan működésének elősegítése, az emberi egészség védelmének magas szintjét alapul véve, különös tekintettel a fiatalkorúak egészségének védelmére.

172 E tekintetben meg kell állapítani, hogy egyrészt, amint az a jelen ítélet 125. pontjából is következik, a jellegzetes ízesítést tartalmazó dohánytermékek forgalomba hozatalának tilalma alkalmas a dohánytermékek és a kapcsolódó termékek belső piaca zavartalan működésének elősegítésére.

173 Másrészt, ez a tilalom alkalmas az emberi egészség magas szintű védelmének biztosítására, különösen a fiatalkorúak tekintetében. Nem vitatott ugyanis, hogy bizonyos ízesítések különösen vonzóak ez utóbbiak számára, és megkönnyítik a dohányzás elkezdését.

174 Ami azt az állítást illeti, miszerint a fiatalok számára nem vonzó a mentol, és annak használata nem segíti elő a dohányzás elkezdését, a jelen ítélet 115. pontjában már megállapításra került, hogy az uniós jogalkotó érvényesen vonhatta a jellegzetes ízesítések összességét ugyanazon jogrendszer alá. Ebből következik, hogy az említett tilalomnak az emberi egészség védelme célkitűzése elérésére való alkalmassága nem kérdőjelezhető meg kizárólag egy adott ízesítés vonatkozásában.

175 Azt is meg kell állapítani, hogy az FCTC 9. és 10. cikkének végrehajtására vonatkozó részleges iránymutatások értelmében – amely iránymutatásoknak a jelen ítélet 112. pontjában szereplő megállapítások okán különösen jelentős bizonyító erőt kell tulajdonítani – a mentol, a többi ízesítés között, hozzájárul a dohányzás elősegítéséhez és fenntartásához, és az a célja, hogy kellemes jellege okán vonzóbbá tegye a dohánytermékeket a fogyasztók számára.

176 Ezenfelül a 2014/40 irányelv a fogyasztók összessége egészségének magas szintű védelme biztosítására irányul, ily módon az e célkitűzés elérésére való alkalmassága nem értékelhető kizárólag egyetlen fogyasztói kategória tekintetében.

- 177 Következésképpen a 2014/40 irányelv 7. cikkében előírt tilalmat nem lehet azon célkitűzés elérésére nyilvánvalóan alkalmatlannak minősíteni, amelynek lényege a dohánytermékek és a kapcsolódó termékek belső piaca zavartalan működésének elősegítése, az emberi egészség védelmének magas szintjét alapul véve, különös tekintettel a fiatalkorúak egészségének védelmére.
- 178 Másodsorban, e tilalom szükséges jellegét illetően emlékeztetni kell arra, hogy, egyfelől, – amint az a jelen ítélet 110. pontjában is megállapításra került – az FCTC 9. és 10. cikkének végrehajtására vonatkozó részleges iránymutatások többek között azt ajánlják az FCTC szerződő feleinek, hogy tiltsák meg az olyan összetevők, mint például a mentol használatát, amelyek javíthatják a dohánytermékek ízét. Ezenfelül e részleges iránymutatások 1.1. szakasza értelmében az e keretegyezményben részes felek az ezen iránymutatásokban ajánlottakon túlmenő intézkedéseket is alkalmazhatnak.
- 179 Az uniós jogalkotó tehát ezen ajánlásokra figyelemmel széles mérlegelési jogköre gyakorlása során előírhatja minden jellegzetes ízesítés tilalmát.
- 180 Másfelől, az alapügy egyes felei által hivatkozott, kevésbé korlátozó intézkedéseket illetően meg kell állapítani, hogy ezek sem tűnnek alkalmasnak a követett cél elérésére.
- 181 Ugyanis kizárólag a jellegzetes ízesítést tartalmazó dohánytermékek tekintetében azon korhatár megemlése, amelytől kezdődően e termékek fogyasztása engedélyezett, nem alkalmas arra, hogy csökkentse e termékek vonzerejét, következésképpen arra, hogy megelőzze azon személyek dohányfogyasztását, akiknek életkora magasabb a megállapított korhatárnál. Ráadásul az e korhatár megemléseéből következő értékesítési tilalom egyébként könnyen megkerülhető az említett termékek forgalmazása során.
- 182 A jellegzetes ízesítést tartalmazó dohánytermékek veszélyességét célzó információs kampányok szervezése mint olyan nem alkalmas az ilyen termékek forgalomba hozatalára vonatkozó nemzeti szabályozások közötti eltérések megszüntetésére, tehát a belső piac működési feltételeinek javítására.
- 183 A tiltott vagy engedélyezett ízesítések jegyzékének elfogadását illetően, ez az intézkedés azzal a hatással járhat, hogy a jellegzetes ízesítést tartalmazó dohánytermékek között igazolatlanul egyenlőtlen bánásmód alakul ki. Egyébiránt az ilyen jegyzékek a gyártók kereskedelmi stratégiája folyamatos fejlődésének köszönhetően rövid idő alatt elavulhatnak, illetve könnyen megkerülhetők.
- 184 Következésképpen meg kell állapítani, hogy a jellegzetes ízesítést tartalmazó dohánytermékek forgalomba hozatalának tilalma nem lép túl nyilvánvalóan a kitűzött cél eléréséhez szükséges mértéken.
- 185 Harmadsorban, a mentol mint jellegzetes ízesítés tilalmának az e tilalomból eredő hátrányos gazdasági és szociális következmények okán fellépő, feltételezetten aránytalan hatásait illetően emlékeztetni kell arra, hogy még akkor is, ha széleskörű jogalkotási hatáskörrel rendelkezik, akárcsak a jelen ügyben, az uniós jogalkotónak választását is objektív megfontolásokra kell alapoznia, és meg kell vizsgálnia, hogy az elfogadott intézkedéssel elérni kívánt célok igazolhatnak-e egyes gazdasági szereplőket érintő, akár jelentős mértékű, kedvezőtlen gazdasági következményeket (lásd ebben az értelemben: Luxemburg kontra Parlament és Tanács ítélet, C-176/09, EU:C:2011:290, 63. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 186 Ugyanis az EU-Szerződéshez és az EUM-Szerződéshez csatolt, a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról szóló 2. jegyzőkönyv 5. cikke értelmében a jogalkotási aktusok tervezeteinek figyelembe kell venniük annak szükségességét, hogy a gazdasági szereplőkre és a polgárookra háruló pénzügyi vagy igazgatási terheket a lehető legkisebbre csökkentsék, és hogy azok arányban álljanak az elérendő célkitűzésekkel.

- 187 A jelen ügyben meg kell állapítani, hogy az uniós jogalkotó gondoskodott arról, hogy enyhítse a jellegzetes ízesítésű dohánytermékek forgalmazásának tilalmából eredő kedvezőtlen gazdasági és társadalmi következményeket.
- 188 Ily módon, először is, annak érdekében, hogy alkalmazkodási időt biztosítson az ipar és a fogyasztók számára, a 2014/40 irányelv 7. cikkének (14) bekezdése előírja, hogy az olyan jellegzetes ízesítésű dohánytermékek esetében, amelyeknek uniós szintű értékesítési volumene valamely termékkategóriában 3%-os vagy azt meghaladó, e cikk rendelkezései 2020. május 20-i hatállyal alkalmazandók.
- 189 Másodsorban, a jelen ítélet 98., 117. és 132. pontjában említett, és e vonatkozásában nem vitatott hatástanulmányból (1. rész, 114. o., valamint 6. rész, 2. o.) az következik, hogy ez a tilalom a cigarettafogyasztás 0,5–0,8%-os csökkenésével fog jární az Unió területén egy ötéves időszak keretében.
- 190 E tényezők azt bizonyítják, hogy az uniós jogalkotó annak szükségességéhez viszonyítva mérlegelte az említett tilalom gazdasági következményeit, hogy a Charta 35. cikkének második mondata, valamint az EUMSZ 9 cikk, az EUMSZ 114. cikk (3) bekezdése és az EUMSZ 168. cikk (1) bekezdése értelmében biztosítani kell az emberi egészség magas szintű védelmét egy rákkeltő, mutagén és a reprodukciót károsító tulajdonságokkal rendelkező termék tekintetében. A 2014/40 irányelv 7. cikkében előírt tilalom tehát láthatóan nem nyilvánvalóan aránytalan.
- 191 A fenti megfontolásokra figyelemmel meg kell állapítani, hogy a harmadik kérdés a) pontjának vizsgálata nem tárt fel egyetlen olyan tényezőt sem, amely a 2014/40 irányelv 7. cikke (1) és (7) bekezdésének érvényességét érinthetné.

A harmadik kérdés b) pontjáról

- 192 A harmadik kérdés b) pontjának tárgyát alkotó rendelkezések a dohánytermékek címkézéséről és csomagolásáról szóló különböző szabályokat tartalmaznak, amelyek lényegében a következőkre vonatkoznak: az egészségvédő figyelmeztetéseknek a csomag kinyitását követő, a 2014/40 irányelv 8. cikkének (3) bekezdésében előírt érintetlensége, az általános egészségvédő figyelmeztetés és tájékoztatások ezen irányelv 9. cikkének (3) bekezdésében előírt elhelyezése és legkisebb mérete, a kombinált egészségvédő figyelmeztetéseknek az említett irányelv 10. cikke (1) bekezdésének g) pontjában rögzített legkisebb mérete, valamint a csomagolási egységek megjelenése és a cigaretták csomagolási egységenkénti minimális száma, amelyekről ugyanezen irányelv 14. cikke rendelkezik.
- 193 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból az tűnik ki, hogy e rendelkezések érvényességét azon okból vitatják – rendkívül tömör és általános jelleggel –, mivel ezek, először is, sem nem alkalmasak, sem nem szükségesek a közegészség védelme célkitűzésének eléréséhez. A túl jelentős beavatkozást megvalósítónak minősített előírások helyett ugyanis léteznek kevésbé korlátozó intézkedések is, mint például az olyan követelmény, miszerint az egészségügyi figyelmeztetéseknek teljes egészében látszaniuk kell, és ezeket a csomag formája nem változtathatja meg. Másodsorban a vitatott követelmények megakadályozzák a dohánytermékek megkülönböztetését, és torzítják a versenyt. Harmadsorban, a 2014/40 irányelv 14. cikkének (1) bekezdésében előírt azon követelmény, miszerint egy csomagolási egységnek legalább húsz szál cigarettát kell tartalmaznia, nem igazolható a közegészség védelmével.
- 194 E kifogások többsége e követelmények arányosságát kizárólag az emberi egészség magas szintű védelme biztosításának célkitűzése tekintetében vitatja, és elvonatkoztat a belső piac zavartalan működése elősegítésének célkitűzésétől, és ily módon figyelmen kívül hagyja azt a tényt, hogy az említett irányelv és különösen a harmadik kérdés b) pontja által érintett rendelkezései e kettős célkitűzést követik.

- 195 Márpedig, egyfelől, amint az a jelen ítélet 97–105. pontjában is megállapításra került, a 2014/40 irányelv II. címe II. fejezetének rendelkezései – amelyek közé az említett kérdés által érintett rendelkezések is tartoznak – a dohánytermékek belső piaca feltételeinek javítására irányulnak, megszüntetve a tagállami szabályozások közötti eltéréseket.
- 196 Ugyanez érvényes a cigarettáknak a 2014/40 irányelv 14. cikke (1) bekezdésében előírt dobozonkénti minimális számát illetően is, amelyet az előzetes döntéshozatalra utaló határozat külön kiemel. E követelmény ugyanis elsősorban a tagállami szabályozások közötti eltérések megszüntetésére irányul, amint azt ezen irányelv (28) preambulumbekkezdése is tanúsítja.
- 197 Másfelől, a szóban forgó követelmények hozzájárulnak az emberi egészség magas szintű védelme célkitűzésének megvalósításához. Amint ugyanis azt a főtanácsnok is kiemelte indítványának 191. és 192. pontjában, az innovatív, szokatlan vagy eredeti formák hozzájárulhatnak a termék vonzerejének fenntartásához vagy növeléséhez, és a termék fogyasztására ösztönözhetnek. Hasonlóképpen, bizonyos csomagolási formák akadályozhatják az egészségvédő figyelmeztetések láthatóságát, következésképpen csökkenthetik ezek hatékonyságát, amint az a 2014/40 irányelv (25) és (28) preambulumbekkezdéséből is következik. Azon követelményt illetően, miszerint egy csomagolási egységnek legalább húsz cigarettát kell tartalmaznia, e követelmény azt a tényt veszi figyelembe, hogy a kisebb egységek még inkább a dohányzás elkezdésére csábítanak azon tény okán, hogy a fogyasztó hajlamos úgy gondolni, hogy ezek kevesebbe kerülnek, kevésbé ébresztenek kényszert és pszichológiai szempontból elfogadhatóbbak.
- 198 A jelen ítélet 193. pontjában felvázolt kevésbé korlátozó intézkedést illetően elegendő annak megállapítása, hogy az nem a tagállamoknak a dohánytermékek címkézésére és csomagolására vonatkozó szabályozásai közötti eltérések megszüntetésére irányul, tehát nem alkalmas a belső piac működésének javítására irányuló célkitűzés megvalósítására.
- 199 Az igaz, hogy ezek a követelmények természetüknél fogva bizonyos mértékben növelhetik a dohánytermékek közötti hasonlóságot, ugyanakkor e termékek címkézésének és csomagolásának csak bizonyos szempontjait érintik, így módon elegendő lehetőség marad e termékek megkülönböztetésére.
- 200 A fenti megfontolásokra figyelemmel nem fogadható el, hogy a 2014/40 irányelv 8. cikkének (3) bekezdése, 9. cikkének (3) bekezdése, 10. cikke (1) bekezdésének g) pontja, valamint 14. cikke nyilvánvalóan alkalmatlan, illetve nyilvánvalóan túlmegy a dohánytermékek és a kapcsolódó termékek belső piaca működésének javítására irányuló célkitűzés eléréséhez szükséges mértéken, az emberi egészség védelmének magas szintjét alapul véve, különös tekintettel a fiatalkorúak egészségének védelmére.
- 201 Következésképpen meg kell állapítani, hogy a harmadik kérdés b) pontjának vizsgálata nem tárt fel egyetlen olyan tényezőt sem, amely e rendelkezések érvényességét érinthetné.

A harmadik kérdés c) pontjáról

- 202 A 2014/40 irányelv 10. cikke (1) bekezdésének a) és c) pontja lényegében azt írja elő, hogy valamennyi csomagolási egységen és gyűjtőcsomagon egy, az ezen irányelv I. mellékletben szereplő figyelmeztető feliratot és egy, az irányelv II. mellékletben található színes fényképet tartalmazó kombinált egészségvédő figyelmeztetéseket kell feltüntetni, amelyeknek a csomagolási egységek mind elülső, mind hátsó oldala külső felületének, 65%-át ki kell tölteniük.
- 203 E rendelkezés érvényességét lényegében azon okból vitatják, hogy túl nagy az említett figyelmeztetések számára fenntartott felület. Ennek megfelelően először is arra történik hivatkozás, hogy ez a méret nem alkalmas és nem is szükséges a közegészség védelme célkitűzésének eléréséhez, másodsorban arra, hogy az a 65%-os rész önkényes, és nem igazolható az FCTC ajánlásaival, harmadsorban pedig ennek hatásai nyilvánvalóan aránytalanok.

- 204 Először is, a nagy méretű kombinált egészségvédő figyelmeztetések alkalmasságát illetően azt kell megállapítani, hogy az FCTC 11. cikkének végrehajtására vonatkozó részleges irányelvek 7. pontja értelmében a csak szöveget tartalmazó kis méretű figyelmeztetésekhez viszonyítva a nagyobb méretű és képes üzenetek jobban megjegyezhetők, jobban felhívják a figyelmet az egészséggel kapcsolatos kockázatokra, erősebb érzelmi hatást váltanak ki, és jobban ösztönzik a dohánytermékek fogyasztóit arra, hogy csökkentsék vagy abbahagyják fogyasztásukat. Az ilyen figyelmeztetések hosszabb ideig hatásosak, és különösen hatékonyak a tekintetben, hogy felhívják a kevésbé iskolázott személyek, a gyermekek és a fiatalok figyelmét az egészségre gyakorolt hatásokra.
- 205 A nagy méretű kombinált egészségvédő figyelmeztetések elhelyezése tehát láthatóan nem alkalmas a kitűzött cél elérésére.
- 206 Továbbá, a kombinált egészségvédő figyelmeztetések számára fenntartott felületnek a 2014/40 irányelv 10. cikke (1) bekezdésének a) és c) pontja szerinti méretét illetően meg kell állapítani, hogy az FCTC 11. cikke (1) bekezdése b) pontjának iv. alpontja értelmében e figyelmeztetéseknek el kell foglalniuk a csomagolási egységek fő információhordozó felületei „50%-át vagy annál nagyobb részét”, de legalább 30%-át.
- 207 E tekintetben az FCTC 11. cikkének végrehajtására vonatkozó részleges iránymutatások 12. pontja azt ajánlja a szerződő felek számára, hogy tanulmányozzák annak lehetőségét, hogy a fő információhordozó felületek „több mint 50%-át elfoglaló” egészségvédő figyelmeztetéseket és üzeneteket használnak, és próbálják meg elérni, hogy ezek „a fő információhordozó felületek lehető legnagyobb részét elfoglalják”, mivel a rendelkezésre álló bizonyítékok szerint „az egészségvédő figyelmeztetések és egyéb üzenetek hatékonysága méretükkel arányosan növekszik”.
- 208 Ezen összefüggésre figyelemmel nem lehet azt felróni az uniós jogalkotónak, hogy önkényesen járt el, amikor a 2014/40 irányelv 10. cikke (1) bekezdésének a) és c) pontja értelmében 65%-os részt írt elő a kombinált egészségvédő intézkedések számára fenntartott felület tekintetében. Ez a döntés ugyanis az FCTC ajánlásaiból eredő kritériumokon alapul, ráadásul a jelen ítélet 166. pontjában említett, a jogalkotó rendelkezésére álló széles mérlegelési jogkör tiszteletben tartása mellett.
- 209 Végül a szóban forgó intézkedés szükségességét és a gyártók azon képességére gyakorolt feltételezetten aránytalan hatásait illetően, hogy a fogyasztókkal az érintett termékre vonatkozó információkat közöljenek, meg kell állapítani, hogy, egyfelől, az e figyelmeztetések számára fenntartott hely elegendő felületet biztosít a csomagolási egységeken az ilyen jellegű információk számára.
- 210 Másfelől az ily módon előírt korlátozásokat annak szükségességéhez viszonyítva kell mérlegelni, hogy biztosítani kell az emberi egészség magas szintű védelmét az érintett termék mérgező és függőséget okozó hatásai által jellemzett területen.
- 211 A fenti megfontolásokra figyelemmel nem tűnik úgy, hogy a 2014/40 irányelv 10. cikke (1) bekezdése a) és c) pontjának elfogadásával az uniós jogalkotó nyilvánvalóan túllépte volna a dohánytermékek és a kapcsolódó termékek belső piaca működési feltételeinek javítására irányuló célkitűzés eléréséhez alkalmas és szükséges mértéket, az emberi egészség védelmének magas szintjét alapul véve, különös tekintettel a fiatalok egészségének védelmére.
- 212 Következésképpen meg kell állapítani, hogy a harmadik kérdés c) pontjának vizsgálata során nem merült fel egyetlen olyan tényező sem, amely a 2014/40 irányelv 10. cikke (1) bekezdése a) és c) pontjának érvényességét érinthetné.

A hetedik kérdésről

- 213 A jelen ítélet 52. pontjában tett megállapításra figyelemmel a hetedik kérdésre csak annyiban kell válaszolni, amennyiben az a 2014/40 irányelv 7. cikkének kizárólag a szubszidiaritás elvéhez viszonyított érvényességére vonatkozik.
- 214 E tekintetben meg kell állapítani, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozat nem tartalmaz semmiféle, ezen az elven alapuló, és az irányelv egészére vonatkozó érvénytelenségi kifogást. Ugyanis kizárólag a 7. cikk érvényessége vitatott annyiban, amennyiben e cikk megtiltja a mentolt mint jellegzetes ízesítést tartalmazó dohánytermékek forgalomba hozatalát az uniós piacon. Arra történik hivatkozás, hogy az uniós jogalkotó annak sztereotip módon történő megállapítására szorítkozott, hogy tiszteletben tartotta a szubszidiaritás elvét, anélkül, hogy bizonyításra került volna, hogy a belső piacot az e tilalomból eredően érő hatások olyan jellegűek, hogy igazolják az Unió cselekvését. A közegészség védelmének célkitűzése ugyanis elégséges módon a tagállamokban is elérhető lett volna.
- 215 A szubszidiaritás elvét az EUSZ 5. cikk (3) bekezdése mondja ki, és annak értelmében azokon a területeken, amelyek nem tartoznak kizárólagos hatáskörébe, az Unió csak akkor és annyiban jár el, amennyiben a tervezett intézkedés céljait a tagállamok nem tudják kielégítően megvalósítani, és ezért a tervezett intézkedés terjedelme vagy hatása miatt azok uniós szinten jobban megvalósíthatók. A Z Eu-Szerződéshez és az EUM-Szerződéshez csatolt, a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról szóló 2. jegyzőkönyv 5. cikke egyebekben az e feltételek teljesülésének meghatározására szolgáló iránymutatásokat is megállapít (Észtország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-508/13, EU:C:2015:403, 44. pont).
- 216 A szubszidiaritás elvének tiszteletben tartását első körben – politikai szinten – az e célból az e jegyzőkönyvben megállapított eljárásoknak megfelelően a nemzeti parlamentek vizsgálják.
- 217 Második körben ezen elv tiszteletben tartásának felülvizsgálata az uniós bíróság feladata, amelynek mind az EUSZ 5. cikk (3) bekezdésében megfogalmazott anyagi feltételek tiszteletben tartását, mind pedig az említett jegyzőkönyvben előírt eljárási garanciák tiszteletben tartását vizsgálnia kell.
- 218 Először is, az EUSZ 5. cikk (3) bekezdésében előírt érdemi feltételek tiszteletben tartásának bírósági felülvizsgálatát illetően a Bíróságnak azt kell megvizsgálnia, hogy az uniós jogalkotó úgy ítélhette-e meg részletes adatok alapján, hogy a tervezett cselekvés által követett cél jobban valósítható meg uniós szinten.
- 219 A jelen ügyben egy olyan területet, mint a belső piac működése javításának területét illetően – amely nem tartozik azok közé, ahol az Unió kizárólagos hatáskörrel rendelkezik – azt kell vizsgálni, hogy a 2014/40 irányelvvel elérni kívánt célkitűzést jobban meg lehetett-e valósítani uniós szinten (lásd ebben az értelemben: *British American Tobacco [Investments]* és *Imperial Tobacco* ítélet, C 491/01, EU:C:2002:741, 179. és 180. pont).
- 220 E tekintetben, amint az a jelen ítélet 143. pontjában is említésre került, a 2014/40 irányelv kettős célt követ, nevezetesen a dohánytermékek és a kapcsolódó termékek belső piaca zavartalan működésének célkitűzését az emberi egészség magas szintű védelmét biztosítva, különösen a fiatalok tekintetében.
- 221 Márpedig, még azt feltételezve is, hogy e célkitűzés második része tagállami szinten jobban elérhető, e célkitűzés követése az ilyen szinten állandóvá tehet, sőt keletkeztethet is olyan helyzetet, hogy egyes tagállamok engedélyezik bizonyos jellegzetes ízesítésű dohánytermékek forgalomba hozatalát, míg más tagállamok tiltják azt, ami éppen hogy szembemegy a 2014/40 irányelv első, nevezetesen a dohánytermékek és a kapcsolódó termékek piaca működésének javítására irányuló célkitűzésével.

- 222 Az irányelv által előírt két cél közötti kölcsönös függőségből következik, hogy az uniós jogalkotó jogszerűen vélhette úgy, hogy fellépése a jellegzetes ízesítést tartalmazó dohánytermékek uniós piacon történő forgalomba bocsátásának rendszerét követeli meg, és hogy e kölcsönös függőség okán e kettős cél uniós szinten jobban megvalósítható (lásd analógia útján: Vodafone és társai ítélet, C-58/08, EU:C:2010:321, 78. pont; Észtország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-508/13, EU:C:2015:403, 48. pont).
- 223 Egyébiránt, amint az a jelen ítélet 115. pontjában megállapításra került, az uniós jogalkotó érvényesen vonhatta az összes jellegzetes ízesítést ugyanazon jogi szabályozás rendszerébe.
- 224 Következésképpen el kell utasítani az annak bizonyítására irányuló érveket, hogy az emberi egészség védelmének célkitűzését jobban el lehetett volna érni nemzeti szinten, elsősorban a jellegzetes ízesítést tartalmazó dohánytermékek forgalomba bocsátásának tilalmát illetően.
- 225 Másodsorban, a formai követelmények, és különösen a 2014/40 irányelvnek a szubszidiaritás elvére vonatkozó indokolása tiszteletben tartását illetően emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében az indokolási kötelezettség tiszteletben tartását nemcsak a megtámadott jogi aktus szövege alapján, hanem az ügy körülményeire és összefüggéseire is figyelemmel kell értékelni (lásd ebben az értelemben: Észtország kontra Parlament és Tanács ítélet, C-508/13, EU:C:2015:403, 61. pont).
- 226 A jelen ügyben nem vitatott, hogy a Bizottság által előterjesztett irányelvjavaslat, valamint az általa készített hatástanulmány elegendő elemet tartalmaz ahhoz, hogy világosan és egyértelműen kitűnjön, hogy mennyivel előnyösebb az uniós, mint a tagállami szintű fellépés.
- 227 E körülményekre figyelemmel kellően bizonyított, hogy ezek az elemek lehetővé tették mind az uniós jogalkotó, mind pedig a nemzeti parlamentek számára annak értékelését, hogy az említett javaslat összeegyeztethető-e a szubszidiaritás elvével, mivel olyan jellegűek voltak, hogy lehetővé tették a magánszemélyek számára, hogy tudomást szerezzenek az ezen elv tiszteletben tartására vonatkozó indokról, a Bíróság számára pedig azt, hogy felülvizsgálati jogkörét gyakorolja.
- 228 A fenti megfontolásokra tekintettel meg kell állapítani, hogy az hetedik kérdés vizsgálata során nem merült fel olyan tényező, amely a 2014/40 irányelv 7. cikkének érvényességét érinthetné.

A költségekről

- 229 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő 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 (második tanács) a következőképpen határozott:

- 1) A tagállamoknak a dohánytermékek és kapcsolódó termékek gyártására, kiszerezésére és értékesítésére vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezései közelítéséről és a 2001/37/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. április 3-i 2014/40/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 24. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a tagállamok a dohánytermékek csomagolásának ezen irányelv által nem harmonizált szempontjait illetően további követelményeket tarthatnak fenn vagy vezethetnek be.**

- 2) A 2014/40 irányelv 13. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az még akkor is megtiltja az e rendelkezés tárgyát alkotó információk közlését a csomagolási egységek címkézésén, a gyűjtőcsomagoláson és magukon a dohánytermékeken, ha ezek az információk valósak.
- 3) A High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (legfelsőbb bíróság [Anglia és Wales]), Queen's Bench tanács (közigazgatási tanács) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések vizsgálata egyetlen olyan tényezőt sem tárt fel, amely a 2014/40 irányelv 7. cikkének, 18. cikkének és 24. cikke (2) és (3) bekezdésének, valamint ezen irányelv II. címe II. fejezetének érvényességét érinthetné.

Aláírások