Ġabra tal-ġurisprudenza

KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
KOKOTT
ippreżentati fit-23 ta' Diċembru 2015[1]

Kawża C-358/14

Ir-Repubblika tal-Polonja
vs
Il-Parlament Ewropew
u

Il-Kunsill tal-Unjoni Ewropea

"Rikors għal annullament — Approssimazzjoni tal-leġiżlazzjonijiet — Direttiva 2014/40/UE — Manifattura, preżentazzjoni u bejgħ tat-tabakk u prodotti relatati — Sigaretti tal-mentol — L-għażla tal-Artikolu 114 TFUE bħala bażi legali — Prinċipju ta' proporzjonalità — Prinċipju ta' sussidjarjetà"

I – **Introduzzjoni**

1. Il-leġiżlatur tal-Unjoni seta' jipprojbixxi l-bejgħ ta' sigaretti tal-mentol fis-suq intern Ewropew mill-20 ta' Mejju 2020? Din id-domanda li hija pjuttost emozzjonali[2] essenzjalment hija l-kwistjoni legali li r-Repubblika tal-Polonja, fil-każ preżenti, qiegħda tressaq quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja bir-rikors tagħha għall-annullament tad-Direttiva 2014/40/UE[3]. Dan ir-rikors jagħmel parti minn serje ta' kawżi legali li qamu matul is-snin dwar diversi regoli adottati fil-livell tal-Unjoni dwar il-manifattura, il-preżentazzjoni u l-bejgħ tat-tabakk u prodotti relatati fis-suq intern Ewropew[4].

2. B'mod differenti mill-proċeduri preċedenti, fil-każ preżenti essenzjalment ma hijiex qiegħda tiġi kkontestata fil-prinċipju l-adegwatezza tal-Artikolu 114 TFUE (preċedentement l-Artikolu 95 KE jew l-Artikolu 100a tat-Trattat KEE) bħala bażi legali għad-direttiva l-ġdida, iżda din hija diskussa biss fir-rigward ta' ċerti aspetti ddettaljati. Għaldaqstant, il-kompetenza leġiżlattiva ma għandhiex rwol daqstant ċentrali bħal qabel. Għall-kuntrarju, fil-qofol tal-interess issa hemm il-kwistjoni ta' jekk il-projbizzjoni fl-Unjoni kollha tas-sigaretti tal-mentol hijiex kompatibbli mal-prinċipju ta' proporzjonalità. Barra minn hekk, huma kkonċernati r-rekwiżiti li jirriżultaw mill-prinċipju ta' sussidjarjetà fir-rigward ta' dispożizzjonijiet bħal dawk ikkontestati hawnhekk.

1 — Lingwa oriġinali: il-Ġermaniż.

2 — Pereżempju, fil-media ġie rrappurtat kif l-ex Kanċillier Federali li sadattant miet għamel provvediment, fi żmienu, fid-dawl tat-tmiem imminenti tas-sigaretti tal-mentol: "Drohendes EU-Verbot: Helmut Schmidt hortet angeblich 200 Stangen Mentholzigaretten" ("Theddida ta' projbizzjoni mill-Unjoni Ewropea: Helmut Schmidt jikkostitwixxi stokk ta' 200 kartun ta' sigaretti tal-mentol") (*Spiegel Online* – Politika – 9 ta' Lulju 2013).

3 — Direttiva 2014/40/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-3 ta' April 2014, dwar l-approssimazzjoni tal-liġijiet, ir-regolamenti u d-dispożizzjonijiet amministrattivi tal-Istati Membri rigward il-manifattura, il-preżentazzjoni u l-bejgħ tat-tabakk u prodotti relatati u li tħassar id-Direttiva 2001/37/KE (ĠU L 127, p. 1); iktar 'il quddiem id-"Direttiva".

4 — Ara, b'mod partikolari, is-sentenzi Il-Ġermanja vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-376/98, EU:C:2000:544), British American Tobacco (Investments) u Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741), Arnold André (C-434/02, EU:C:2004:800), Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802), Il-Ġermanja vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-380/03, EU:C:2006:772) u Il-Kummissjoni vs Id-Danimarka (C-468/14, EU:C:2015:504).

3. Wara dawn il-kwistjonijiet legali, li jinvolvu interessi ekonomiċi sinjifikattivi, speċjalment fil-Polonja, u li, barra minn hekk, jaffettwaw il-ħajja ta' miljuni ta' ċittadini tal-Unjoni kuljum, finalment hemm moħbija kwistjoni fundamentali ħafna: liema marġni ta' diskrezzjoni għad għandu l-leġiżlatur tal-Unjoni sabiex jiżgura li prodotti jkunu jistgħu jitqiegħdu fis-suq fl-Unjoni kollha taħt kundizzjonijiet uniformi, mingħajr ma jiġi injorat b'dan il-mod l-għan fundamentali ta' livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa, li huwa stabbilit b'mod prominenti fid-dritt primarju [Artikoli 9 TFUE, 114(3) TFUE, 168(1) TFUE u t-tieni sentenza tal-Artikolu 35 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea]?

4. Minbarra r-rikors għal annullament ippreżentat mill-Polonja, bħalissa huma pendenti wkoll żewġ proċeduri għal deċiżjoni preliminari li fihom qorti Brittanika qiegħda tistaqsi lill-Qorti tal-Ġustizzja dwar il-validità tad-Direttiva 2014/40. Waħda minn dawn il-proċeduri [5] tindirizza esklużivament id-dispożizzjonijiet il-ġodda dwar is-sigaretti elettroniċi fl-Artikolu 20 tad-Direttiva; din tqajjem kwistjonijiet legali li jikkonċernaw il-prinċipju ta' proporzjonalità, il-prinċipju ta' sussidjarjetà u d-drittijiet fundamentali tal-Unjoni Ewropea. L-oħra [6] tikkonċerna għadd ta' dispożizzjonijiet speċifiċi tad-Direttiva u b'dan il-mod tindirizza b'mod partikolari l-għażla tal-Artikolu 114 TFUE bħala bażi legali, il-prinċipju ta' sussidjarjetà, il-prinċipju ta' proporzjonalità u dak ta' ċertezza legali, kwistjonijiet dwar id-drittijiet fundamentali tal-Unjoni Ewropea kif ukoll kwistjonijiet b'rabta mal-Artikoli 290 TFUE u 291 TFUE fir-rigward tad-delega ta' setgħat leġiżlattivi u ta' implementazzjoni lill-Kummissjoni. Illum ser nippreżenta wkoll il-konklużjonijiet tiegħi f'dawk iż-żewġ kawżi.

II – **Id-dispożizzjonijiet inkwistjoni tad-Direttiva 2014/40/UE**

5. Kif speċifikat fid-definizzjoni li hija stabbilita fl-Artikolu 2.25 tad-Direttiva, l-espressjoni "togħma karatterizzanti" tiddeskrivi:

"riħa jew togħma oħra għajr ta' tabakk li tista' tiġi nnotata b'mod ċar, li tirriżulta minn addittiv jew taħlita ta' addittivi, li tinkludi iżda mhijiex limitata għal frott, ħwawar, ħxejjex aromatiċi, alkoħol, ħelu, mentol jew vanilla, li tista' tiġi osservata qabel jew matul il-konsum tal-prodott tat-tabakk".

6. Fl-Artikolu 6 tad-Direttiva, taħt it-titolu "Lista ta' prijorità ta' addittivi u obbligi ta' rappurtar imsaħħa", huwa previst li għal ċerti addittivi f'sigaretti u tabakk tal-brim, li huma inklużi f'lista ta' prijorità stabbilita u aġġornata mill-Kummissjoni, japplikaw obbligi ta' rappurtar iktar stretti. F'dan ir-rigward, l-Artikolu 6(2) tad-Direttiva jipprevedi:

"2. L-Istati Membri għandhom jirrikjedu lill-manifatturi u lill-importaturi tas-sigaretti u tat-tabakk tal-brim li fihom addittiv li huwa inkluż fil-lista ta' prijorità [...], biex iwettqu studji komprensivi, li għandhom jeżaminaw għal kull addittiv jekk huwa:

[...]

(b) jirriżultax f'togħma karatterizzanti;

[...]"

7. L-Artikolu 7 tad-Direttiva jinkludi dispożizzjonijiet dwar ir-"Regolamentazzjoni ta' ingredjenti" u jipprevedi, fost l-oħrajn, kif ġej:

"1. L-Istati Membri għandhom jipprojbixxu t-tqegħid fis-suq ta' prodotti tat-tabakk b'togħma karatterizzanti.

5 — Kawża Pillbox 38 (C-477/14).

6 — Kawża Philip Morris Brands *et* (C-547/14).

L-Istati Membri ma għandhomx jipprojbixxu l-użu ta' addittivi li huma essenzjali għall-manifattura tal-prodotti tat-tabakk, [...]

[...]

2. Il-Kummissjoni għandha, wara talba ta' Stat Membru, jew tista' fuq inizjattiva tagħha stess, tiddetermina permezz ta' atti ta' implimentazzjoni jekk prodott tat-tabakk jaqax fil-kamp ta' applikazzjoni tal-paragrafu 1. Dawk l-atti ta' implimentazzjoni għandhom jiġu adottati f'konformità mal-proċedura ta' eżami msemmija fl-Artikolu 25(2).

3. Il-Kummissjoni għandha tadotta atti ta' implimentazzjoni li jistabbilixxu regoli uniformi tal-proċeduri biex jiġi determinat jekk prodott jaqax fil-kamp ta' applikazzjoni tal-paragrafu 1. Dawk l-atti ta' implimentazzjoni għandhom jiġu adottati f'konformità mal-proċedura ta' eżami msemmija fl-Artikolu 25(2).

4. Għandu jiġi stabbilit bord konsultattiv indipendenti fil-livell tal-Unjoni. L-Istati Membri u l-Kummissjoni jistgħu jikkonsultaw lil dan il-bord qabel ma jadottaw miżura skont il-paragrafi 1 u 2 ta' dan l-Artikolu. Il-Kummissjoni għandha tadotta atti ta' implimentazzjoni li jistabbilixxu l-proċeduri għall-istabbiliment u l-operat ta' dan il-bord.

Dawk l-atti ta' implimentazzjoni għandhom jiġu adottati f'konformità mal-proċedura ta' eżami msemmija fl-Artikolu 25(2).

5. Fejn il-livell ta' kontenut jew konċentrazzjoni ta' ċerti addittivi jew taħlita tagħhom irriżulta fi projbizzjonijiet skont il-paragrafu 1 ta' dan l-Artikolu f'tal-anqas tliet Stati Membri, il-Kummissjoni għandha tingħata s-setgħa li tadotta atti delegati skont l-Artikolu 27 biex tistabbilixxi livelli ta' kontenut massimi għal dawk l-addittivi jew taħlita ta' addittivi li jirriżultaw fit-togħma karatterizzanti.

[...]

7. L-Istati Membri għandhom jipprojbixxu t-tqegħid fis-suq ta' prodotti tat-tabakk li fihom aromi fi kwalunkwe wieħed mill-komponenti tagħhom bħal filtri, karti, pakketti, kapsuli jew kwalunkwe karatteristika teknika li tippermetti l-modifika tar-riħa jew tat-togħma tal-prodotti tat-tabakk ikkonċernati jew l-intensità ta' duħħan tagħhom. [...]

[...]

12. Il-prodotti tat-tabakk għajr is-sigaretti u t-tabakk tal-brim għandhom ikunu eżentati mill-projbizzjonijiet stabbiliti fil-paragrafi 1 u 7. Il-Kummissjoni għandha tadotta atti delegati f'konformità mal-Artikolu 27, sabiex tirtira dik l-eżenzjoni għal kategorija partikolari ta' prodott jekk ikun hemm bidla sostanzjali taċ-ċirkustanzi kif stabbilit f'rapport tal-Kummissjoni.

13. L-Istati Membri u l-Kummissjoni jistgħu jimponu tariffi proporzjonali fuq il-manifatturi u l-importaturi tal-prodotti tat-tabakk għall-evalwazzjoni biex jiddeterminaw jekk prodott tat-tabakk għandux togħma karatterizzanti, jekk jintużawx addittivi jew aromi pprojbiti [...]

14. Fil-każ ta' prodotti tat-tabakk b'aroma karatterizzanti li l-volum tal-bejgħ tagħhom mal-Unjoni kollha jirrappreżenta 3 % jew aktar ta' kategorija partikolari ta' prodott, id-dispożizzjonijiet ta' dan l-Artikolu għandhom japplikaw mill-20 ta' Mejju 2020.

[...]"

8. Fuq il-"Preżentazzjoni tal-prodott", l-Artikolu 13 tad-Direttiva, fost l-oħrajn, jinkludi din id-dispożizzjoni:

"1. It-tikkettar ta' pakketti individwali u kull ippakkjar estern u l-prodott tat-tabakk innifsu ma għandhom jinkludu ebda element jew karatteristika li:

[...]

(c) tirreferi għat-togħma, ir-riħa, kwalunkwe aromi jew addittivi oħra jew l-assenza tagħhom;

[...]"

III – **Il-proċedura u t-talbiet tal-partijiet**

9. Permezz ta' att ippreżentat fit-22 ta' Lulju 2014, il-Polonja, abbażi tal-Artikolu 263 TFUE, ippreżentat ir-rikors għal annullament preżenti kontra l-Parlament Ewropew u l-Kunsill tal-Unjoni Ewropea.

10. Ir-Rumanija ġiet approvata bħala intervenjenti insostenn tar-rikorrenti u fuq in-naħa tal-konvenuti ġew approvati l-Irlanda, ir-Repubblika Franċiża, ir-Renju Unit tal-Gran Brittanja u l-Irlanda ta' Fuq kif ukoll il-Kummissjoni Ewropea.

11. Il-Polonja titlob li l-Qorti tal-Ġustizzja jogħġobha:

— tiddikjara bħala invalidi l-Artikolu 2(25), l-Artikolu 6(2)(b), l-Artikolu 7(1) sa (5), l-ewwel sentenza tal-Artikolu 7(7), u l-Artikolu 7(12) sa (14), u l-Artikolu 13(1)(c) tad-Direttiva 2014/40/UE;

— tikkundanna lill-Parlament u l-Kunsill għall-ispejjeż.

12. Ir-Rumanija titlob li l-Qorti tal-Ġustizzja tiddikjara bħala invalidi l-Artikolu 7(1) sa (5), l-ewwel sentenza tal-Artikolu 7(7), u l-Artikolu 7(12) sa (14) tad-Direttiva 2014/40.

13. Min-naħa tagħhom, il-Parlament u l-Kunsill jitolbu li l-Qorti tal-Ġustizzja jogħġobha:

— tiċħad ir-rikors u

— tikkundanna lill-Polonja għall-ispejjeż.

14. Il-Kummissjoni titlob li l-Qorti tal-Ġustizzja jogħġobha:

— tiċħad ir-rikors bħala infondat u

— tikkundanna lir-rikorrenti għall-ispejjeż.

15. Min-naħa tagħhom, l-Irlanda, Franza u r-Renju Unit jitolbu, kull wieħed minnhom, sabiex ir-rikors jiġi miċħud. L-Irlanda titlob ukoll li l-Polonja tiġi kkundannata għall-ispejjeż tal-proċedura.

16. Fil-każ li l-Qorti tal-Ġustizzja tilqa' r-rikors ippreżentat mill-Polonja, il-Parlament, il-Kunsill u Franza jitolbu wkoll sussidjarjament sabiex l-effetti tad-dispożizzjonijiet tad-Direttiva 2014/40, eventwalment annullati, jinżammu sakemm tidħol fis-seħħ direttiva ġdida f'terminu raġonevoli.

17. Ir-rikors tal-Polonja kien is-suġġett, quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, ta' proċedura bil-miktub, kif ukoll ta' seduta fit-30 ta' Settembru 2015.

IV – **Analiżi**

A – *L-ammissibbiltà tar-rikors*

18. Qabel ma nibda l-eżami tal-fondatezza tal-ilmenti mqajma mill-Polonja, huwa xieraq li tiġi diskussa fil-qosor l-ammissibbiltà ta' dan ir-rikors għal annullament. L-ewwel nett, hemm dubju dwar jekk id-dispożizzjonijiet dwar it-togħmiet karatterizzanti jistgħux jiġu kkontestati b'mod iżolat. It-tieni nett, għandu jiġi vverifikat jekk l-ilmenti tar-rikorrenti dwar dispożizzjonijiet speċifiċi kkontestati ta' din id-direttiva humiex suffiċjentement issostanzjati. U t-tielet nett għandha tiġi indirizzata l-kritika tal-Kunsill, skont liema l-argumenti tal-Polonja dwar il-prinċipju ta' ugwaljanza fit-trattament fil-kuntest tat-tieni skambju ta' noti — preċiżament fir-replika tal-Polonja — jikkostitwixxu motiv ġdid inammissibbli għaliex tardiv.

1. Fuq il-limitazzjoni tar-rikors għal annullament għal artikoli speċifiċi tad-Direttiva

19. Il-Polonja — sostnuta mir-Rumanija — ma hijiex qiegħda titlob l-annullament tad-Direttiva 2014/40 fl-intier tagħha, iżda qed tikkontesta biss dispożizzjonijiet speċifiċi ta' din id-direttiva, jiġifieri dawk kollha li jirrigwardaw it-togħmiet karatterizzanti jew sempliċement it-togħmiet.

20. Skont ġurisprudenza stabbilita, l-annullament parzjali ta' att tal-Unjoni huwa possibbli biss jekk l-elementi li tagħhom ikun intalab l-annullament ikunu jistgħu jiġu sseparati mill-bqija tal-att (l-hekk imsejjaħ rekwiżit ta' separabbiltà)[7]. Ma jkunx hemm tali separabbiltà meta l-annullament parzjali tal-att ikkontestat ikollu bħala effett it-tibdil tal-essenza tiegħu[8].

21. Id-dispożizzjonijiet ikkontestati hawnhekk tad-Direttiva 2014/40 jinkludu dispożizzjonijiet speċifiċi dwar prodotti tat-tabakk b'togħmiet karatterizzanti, li jeżistu indipendentement mid-dispożizzjonijiet l-oħrajn tad-Direttiva. Quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja ma ġiet sottomessa l-ebda indikazzjoni li d-dispożizzjonijiet inklużi fid-Direttiva dwar tali togħmiet u l-bqija tad-dispożizzjonijiet tad-Direttiva għandhom japplikaw jew jaqgħu flimkien. Anki li kieku fil-kawża preżenti l-Qorti tal-Ġustizzja kellha tiddikjara bħala invalidi dispożizzjonijiet individwali b'referenza għal togħmiet, dan ma jċaħħadx id-dispożizzjonijiet l-oħra inklużi fid-Direttiva mir-raġuni tagħhom, u l-portata tagħhom ma tinbidilx.

22. F'dawn iċ-ċirkustanzi, għandu jitqies li d-dispożizzjonijiet dwar it-togħmiet karatterizzanti jikkostitwixxu partijiet separabbli tad-Direttiva 2014/40 u li l-eventwali annullament tagħhom ma jaffettwax l-essenza ta' din id-direttiva.

23. Għall-istess raġunijiet — bil-kontra ta' dak li stqarret il-Polonja fis-seduta — mil-lat purament teoretiku, ma hemm xejn li jipprekludi li d-dispożizzjonijiet tad-Direttiva 2014/40 dwar togħmiet karatterizzanti fihom infushom jiġu annullati biss parzjalment, u saħansitra sa fejn minn dawn id-dispożizzjonijiet tirriżulta projbizzjoni tas-sigaretti tal-mentol.

7 — Sentenzi Jamet vs Il-Kummissjoni (C-37/71, EU:C:1972:57, punt 11), Il-Kummissjoni vs Verhuizingen Coppens (C-441/11 P, EU:C:2012:778, punt 38), Il-Kummissjoni vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-427/12, EU:C:2014:170, punt 16) u Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (C-425/13, EU:C:2015:483, punt 94).

8 — Sentenzi Franza vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-244/03, EU:C:2005:299, punt 13), Il-Kummissjoni vs Verhuizingen Coppens (C-441/11 P, EU:C:2012:778, punt 38), Il-Kummissjoni vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-427/12, EU:C:2014:170, punt 16) u Il-Kummissjoni vs Il-Kunsill (C-425/13, EU:C:2015:483, punt 94); fl-istess sens ara s-sentenza Franza *et* vs Il-Kummissjoni (C-68/94 u C-30/95, EU:C:1998:148, punti 257 sa 259).

2. Fuq il-kwistjoni tan-natura suffiċjentement issostanzjata tal-argumenti tar-rikorrenti

24. Ta' min jinnota li minkejja li l-Polonja titlob l-annullament ta' sensiela sħiħa ta' dispożizzjonijiet speċifiċi tad-Direttiva, hija ma tippreżenta l-ebda spjegazzjoni ddettaljata dwar uħud minnhom, jiġifieri dwar l-Artikolu 6(2)(b), dwar l-Artikolu 7(12) u (14) kif ukoll dwar l-Artikolu 13(1)(c).

25. Għandu jitfakkar li l-argumenti tar-rikorrenti għandhom ikunu ssostanzjati b'mod suffiċjenti fir-rikors ippreżentat. Skont l-Artikolu 120(c) tar-Regoli tal-Proċedura tal-Qorti tal-Ġustizzja u l-ġurisprudenza relatata miegħu, kull rikors promotur għandu jindika s-suġġett tat-tilwima, il-motivi u l-argumenti invokati u espożizzjoni sommarja ta' dawn il-motivi. Din l-indikazzjoni għandha tkun ċara u preċiża biżżejjed sabiex tippermetti lill-konvenut jipprepara d-difiża tiegħu u lill-Qorti tal-Ġustizzja teżerċita l-istħarriġ tagħha. Minn dan jirriżulta li l-punti essenzjali ta' fatt u ta' dritt li fuqhom huwa bbażat rikors għandhom jirriżultaw b'mod koerenti u li jinftiehem mit-test tar-rikors stess u li t-talbiet tar-rikors għandhom ikunu fformulati b'mod inekwivoku sabiex jiġi evitat li l-Qorti tal-Ġustizzja tiddeċiedi *ultra petita* jew tonqos milli tiddeċiedi dwar ilment [9].

26. Fil-każ preżenti, ir-rikors ippreżentat ma jinkludi l-ebda spjegazzjoni li turi għalfejn il-Polonja tixtieq b'mod speċjali l-annullament tal-Artikolu 6(2)(b), tal-Artikolu 7(12) u (14) kif ukoll tal-Artikolu 13(1)(c) tad-Direttiva. Anki l-kuntest ġenerali tar-rikors għal annullament ippreżentat mill-Polonja ma joffri l-ebda informazzjoni f'dan ir-rigward.

27. Għall-kuntrarju: it-talba tal-Polonja, kif huwa pprovat mill-motivi invokati fir-rikors ippreżentat u mill-ispjegazzjonijiet orali tal-Polonja quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, hija biss dwar il-projbizzjoni tas-sigaretti tal-mentol skont id-dritt tal-Unjoni. Madankollu, din il-projbizzjoni bħala tali lanqas hija inkluża fid-dispożizzjonijiet imsemmija ta' din id-direttiva.

28. Ċertament wieħed jista' jargumenta li t-tħassir eventwali tal-projbizzjoni tas-sigaretti tal-mentol mill-Qorti tal-Ġustizzja, għandu neċessarjament jestendi wkoll għad-dispożizzjonijiet tad-Direttiva li huma inseparabbli minn din il-projbizzjoni. Madankollu, mid-dispożizzjonijiet imsemmija, l-iktar l-iktar, huwa kkonċernat l-Artikolu 13(1)(c) tad-Direttiva, li jipprojbixxi r-riferiment għat-togħma, ir-riħa u aromi fuq il-pakketti ta' sigaretti: fil-każ li s-sigaretti tal-mentol — kif huwa mixtieq mill-Polonja u r-Rumanija — ikunu jistgħu jinbiegħu anki fil-futur, għandu jkun permess li fuq il-pakketti ta' dawn is-sigaretti, il-mentol ikun imsemmi bħala ingredjent. Inkella l-konsumatur kif għandu jagħmel l-għażla tiegħu bejn sigaretti tal-mentol u sigaretti mhux aromatizzati?

29. Madankollu, id-dispożizzjonijiet l-oħrajn imsemmija hawn fuq ta' din id-direttiva, ma għandhomx rabta tant mill-qrib mal-projbizzjoni tas-sigaretti tal-mentol li dawn iridu japplikaw jew jaqgħu ma' din il-projbizzjoni. Għaldaqstant, skont l-Artikolu 6(2)(b) tad-Direttiva, il-manifatturi u l-importaturi tas-sigaretti u tat-tabakk tal-brim huma obbligati jwettqu studji partikolari; dan ma għandux x'jaqsam direttament mal-projbizzjoni tas-sigaretti tal-mentol. L-istess japplika għall-Artikolu 7(12) tad-Direttiva, li jirregola *eżenzjonijiet* mill-projbizzjoni tat-tqegħid fis-suq ta' prodotti tat-tabakk b'togħma karatterizzanti. Finalment, fir-rigward tal-Artikolu 7(14) tad-Direttiva, lanqas dan ma jinkludi projbizzjoni tas-sigaretti tal-mentol, iżda sempliċement jipposponi d-dħul fis-seħħ ta' ċerti projbizzjonijiet, inkluża l-projbizzjoni tal-mentol, sal-20 ta' Mejju 2020.

30. Għalhekk, ir-rikors tal-Polonja huwa inammissibbli minħabba li ma huwiex issostanzjat suffiċjentement sa fejn dan jikkontesta l-Artikolu 6(2)(b) kif ukoll l-Artikolu 7(12) u (14) tad-Direttiva.

9 — Ġurisprudenza stabbilita; ara, fost l-oħrajn, is-sentenzi Il-Kummissjoni vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-411/06, EU:C:2009:518, punt 27), Ir-Renju Unit vs Il-Kunsill (C-209/13, EU:C:2014:283, punt 30) u Il-Parlament vs Il-Kunsill (C-540/13, EU:C:2015:224, punt 9).

3. Fuq l-allegata eżistenza ta' motiv ġdid, ippreżentat b'mod tardiv, fir-rigward tal-prinċipju ta' ugwaljanza fit-trattament

31. Il-Kunsill jilmenta, abbażi tal-Artikolu 127(1) tar-Regoli tal-Proċedura, li fil-kuntest tat-tieni skambju ta' noti — preċiżament fir-replika tagħha — il-Polonja ppreżentat motiv ġdid b'mod tardiv, li fih jiġi allegat ksur tal-prinċipju ta' ugwaljanza fit-trattament, allegatament għaliex id-Direttiva, minkejja differenzi oġġettivi bejniethom, tittratta s-sigaretti tal-mentol bl-istess mod bħall-prodotti tat-tabakk aromatizzati l-oħrajn.

32. Dan l-ilment tal-Kunsill huwa evidentement ibbażat fuq qari żbaljat tal-argumenti tar-rikorrenti fil-proċedura bil-miktub. Huwa minnu li l-Polonja f'partijiet differenti tas-sottomissjonijiet bil-miktub tagħha tenfasizza d-differenzi allegati bejn is-sigaretti tal-mentol u l-prodotti tat-tabakk aromatizzati l-oħrajn. Madankollu, fil-każ ta' dan l-argument — kif irriżulta b'mod ċar ukoll fis-seduta — *ma kienx* ikkonċernat motiv distint iżda, għall-kuntrarju, jirrigwarda argumenti mressqin mir-rikorrenti sabiex isostnu t-tliet motivi proprji invokati minnha. Dawn l-argumenti kienu ssemmew għall-ewwel darba fl-istadju tal-att promotur. Kif jirriżulta wkoll b'mod ċar mir-replika, fit-tieni skambju ta' noti, il-Polonja, permezz ta' espożizzjoni iktar ddettaljata ta' dawn l-argumenti, sempliċement tirrispondi għal argument speċifiku min-naħa tal-Parlament u tal-Kunsill, u tagħmel sforz sabiex tispjega iktar fid-dettall is-suġġett tat-tilwima ddefinit permezz tar-rikors. Tali approċċ huwa kompletament ammissibbli.

33. Għalhekk dan l-ilment tal-Kunsill għandu jiġi miċħud.

4. Konklużjoni intermedja

34. Ir-rikors tal-Polonja huwa inammissibbli minħabba li ma huwiex issostanzjat sa fejn jikkontesta l-Artikolu 6(2)(b) kif ukoll l-Artikolu 7(12) u (14) tad-Direttiva. Il-bqija tar-rikors huwa ammissibbli.

B – *Il-fondatezza tar-rikors*

35. Ir-rikors għal annullament tar-Repubblika tal-Polonja huwa dirett kontra sensiela ta' dispożizzjonijiet speċifiċi tad-Direttiva 2014/40, li kollha kemm huma għandhom x'jaqsmu mal-użu ta' togħmiet karatterizzanti fil-prodotti tat-tabakk. L-għan ta' dan ir-rikors tal-Polonja huwa li tiġi eliminata l-projbizzjoni tat-tqegħid fis-suq ta' sigaretti tal-mentol fis-suq intern Ewropew, li, kif speċifikat fl-Artikolu 7(14) tad-Direttiva, għandha tapplika mill-20 ta' Mejju 2020 [10].

36. Għal dan l-iskop huma invokati tliet motivi: l-ewwel nett il-Polonja ssostni li l-projbizzjoni tas-sigaretti tal-mentol ma setgħetx tkun ibbażata fuq l-Artikolu 114 TFUE. It-tieni nett, il-Polonja tilmenta dwar ksur tal-prinċipju ta' proporzjonalità. U t-tielet nett, il-Polonja tqis li kien hemm ksur tal-prinċipju ta' sussidjarjetà.

1. Fuq l-għażla tal-Artikolu 114 TFUE bħala bażi legali (l-ewwel motiv)

37. Bl-ewwel motiv tagħha, il-Polonja ssostni li l-Artikolu 114 TFUE ma jistax jitqies li huwa bażi legali għal projbizzjoni tas-sigaretti tal-mentol fl-Unjoni kollha.

10 — Id-data tal-20 ta' Mejju 2020 hija dedotta mill-Artikolu 7(14) tad-Direttiva, billi l-volum tal-bejgħ ta' sigaretti tal-mentol madwar l-Unjoni kollha jaqbeż it-3 % skont l-informazzjoni konsistenti mogħtija mill-partijiet.

38. F'dan ir-rigward, għandu jiġi nnotat li att leġiżlattiv adottat abbażi ta' din id-dispożizzjoni, minn naħa, għandu jinkludi miżuri dwar l-approssimazzjoni tal-liġijiet, ir-regolamenti u d-dispożizzjonijiet amministrattivi tal-Istati Membri u, min-naħa l-oħra, għandu jkollu bħala għan l-istabbiliment u l-funzjonament tas-suq intern [11]. Barra minn hekk, tali miżuri ta' armonizzazzjoni tas-suq intern skont l-Artikolu 114 TFUE għandhom effettivament ikollhom bħala għan li jtejbu l-kundizzjonijiet tal-istabbiliment u tal-funzjonament tas-suq intern [12].

39. Għal dan l-iskop, skont ġurisprudenza stabbilita, l-Artikolu 114 TFUE jippermetti lil-leġiżlatur tal-Unjoni jipprojbixxi t-tqegħid fis-suq ta' prodott partikolari fis-suq intern Ewropew kollu kemm hu, sa fejn dan ikollu l-effett li jelimina l-ostakoli għall-kummerċ għal grupp ta' prodotti, jew anki jekk dan huwa biss intiż sabiex jipprevjeni li jqumu tali ostakoli għall-kummerċ [13].

40. Bl-eżempju tal-prodotti tat-tabakk inkwistjoni hawnhekk, dan jista' jiġi spjegat kif ġej: il-projbizzjoni taħt id-dritt tal-Unjoni ta' ċerti forom ta' preżentazzjoni tat-tabakk tikkontribwixxi għall-ħolqien ta' kundizzjonijiet ta' kummerċ uniformi għall-prodotti tat-tabakk kollha fl-Unjoni Ewropea kollha kemm hi. Għaldaqstant, il-projbizzjoni fl-Unjoni kollha ta' prodotti tat-tabakk li huma mħalltin ma' togħma karatterizzanti hija, b'ċertu mod, il-prezz li għandu jitħallas għaċ-ċirkulazzjoni libera ta' prodotti tat-tabakk "normali", li huma konformi mal-kundizzjonijiet tad-Direttiva, fis-suq intern Ewropew, filwaqt li fl-istess ħin jiġi żgurat livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa [14]. Fi kliem ieħor, huwa minnu li minn issa 'l quddiem il-prodotti tat-tabakk, fil-prinċipju, jistgħu jitqiegħdu fis-suq tal-Unjoni Ewropea, iżda dan jista' jsir biss sakemm ma jkunux jinkludu togħmiet karatterizzanti.

41. Għaldaqstant, fil-każ preżenti, il-Polonja lanqas ma tidher li qiegħda tqiegħed f'dubju l-fatt li, fil-prinċipju, l-Artikolu 114 TFUE jista' jkun bażi legali xierqa għal miżuri ta' armonizzazzjoni tas-suq intern fir-rigward tal-prodotti tat-tabakk, inkluża l-projbizzjoni ta' kummerċjalizzazzjoni ta' ċerti prodotti li jappartjenu għal grupp ikbar ta' prodotti tat-tabakk.

42. Iżda, speċjalment fir-rigward tas-sigaretti tal-mentol, fil-fehma Polonja, fil-mument tal-adozzjoni tad-Direttiva la kien hemm diverġenza bejn il-liġijiet, ir-regolamenti u d-dispożizzjonijiet amministrattivi nazzjonali (l-ewwel parti tal-ewwel motiv, ara, f'dan ir-rigward, it-Taqsima a), u lanqas ma kien mistenni żvilupp differenti ta' dawn id-dispożizzjonijiet (it-tieni parti tal-ewwel motiv, ara, f'dan ir-rigward, it-Taqsima b iktar 'l isfel). Abbażi ta' dan, il-Polonja tikkonkludi li l-projbizzjoni tas-sigaretti tal-mentol ikkontestata ma setgħetx tkun ibbażata fuq l-Artikolu 114 TFUE [15].

a) Fuq l-eliminazzjoni ta' ostakoli għall-kummerċ eżistenti (l-ewwel parti tal-ewwel motiv)

43. L-ewwel parti tal-ewwel motiv essenzjalment hija bbażata fuq il-kritika li d-dispożizzjonijiet ikkontestati tad-Direttiva ma humiex adattati sabiex jeliminaw ostakoli għall-kummerċ eżistenti, iżda, għall-kuntrarju, jispiċċaw iwasslu għall-ħolqien ta' ostakoli ġodda għall-kummerċ.

11 — Sentenza Ir-Renju Unit vs Il-Kunsill u Il-Parlament (C-270/12, EU:C:2014:18, punt 100).

12 — Sentenzi British American Tobacco (Investments) u Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, punt 60), Vodafone *et* (C-58/08, EU:C:2010:321, punt 32) u Inuit Tapiriit Kanatami *et* vs Il-Kummissjoni (C-398/13 P, EU:C:2015:535, punt 26).

13 — Sentenzi Arnold André (C-434/02, EU:C:2004:800, punti 34 u 35) u Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, punti 33 u 34). Anki fis-sentenza li ngħatat reċentement Inuit Tapiriit Kanatami *et* vs Il-Kummissjoni (C-398/13 P, EU:C:2015:535) kienet ikkonċernata sitwazzjoni fejn l-Artikolu 95 KE (issa l-Artikolu 114 TFUE) serva bħala bażi legali għall-projbizzjoni tal-kummerċjalizzazzjoni ta' prodotti fis-suq intern Ewropew.

14 — Ara wkoll l-Artikolu 24(1) tad-Direttiva.

15 — Sa fejn il-Polonja tinvoka l-istess argumenti anki fil-kuntest tat-tieni motiv, b'rabta mal-prinċipju tal-proporzjonalità, dawn ser nittrattahom flimkien sussegwentement u mhux ser nerġa' neżaminahom mill-ġdid iktar 'l isfel.

i) Fuq id-diverġenza bejn il-liġijiet, ir-regolamenti u d-dispożizzjonijiet amministrattivi nazzjonali

44. Skont ġurisprudenza stabbilita, il-leġiżlatur tal-Unjoni jista' jagħmel użu mill-Artikolu 114 TFUE, b'mod partikolari fil-każ ta' diverġenzi bejn leġiżlazzjonijiet nazzjonali meta dawn ikunu ta' natura li jostakolaw il-libertajiet fundamentali u b'hekk ikollhom impatt dirett fuq il-funzjonament tas-suq intern [16] jew li joħolqu distorsjonijiet kunsiderevoli tal-kompetizzjoni [17].

45. Sostnuta mir-Rumanija, il-Polonja ssostni li fil-mument tal-adozzjoni tad-Direttiva ma kien assolutament l-ebda diverġenza bejn il-liġijiet, ir-regolamenti u d-dispożizzjonijiet amministrattivi tal-Istati Membri *dwar is-sigaretti tal-mentol.*

46. Dan l-argument ma huwiex rilevanti. Dan għaliex huwa manifestament ibbażat fuq il-preżunzjoni żbaljata li l-leġiżlatur tal-Unjoni, skont l-Artikolu 114 TFUE, seta' jadotta dispożizzjonijiet dwar l-użu tal-mentol bħala togħma karatterizzanti fil-prodotti tat-tabakk biss kieku kienu jeżistu differenzi bejn ir-regoli tal-Istati Membri, speċifikament fir-rigward ta' sigaretti tal-mentol.

47. Tali "approċċ frammentat", li jieħu inkunsiderazzjoni b'mod separat kull segment tas-suq li huwa rregolat permezz ta' miżura ta' armonizzazzjoni tas-suq intern, u possibbilment ukoll komponenti individwali tal-prodotti, għandu jiġi miċħud. Għall-kuntrarju, huwa rilevanti jekk id-Direttiva fl-intier tagħha tistax tkun ibbażata fuq l-Artikolu 114 TFUE.

– Ma kienx hemm raġuni għalfejn is-sigaretti tal-mentol kellhom jittieħdu inkunsiderazzjoni b'mod iżolat

48. Teħid inkunsiderazzjoni iżolat tas-sigaretti tal-mentol, kif għandhom f'moħħhom il-Polonja u r-Rumanija, eventwalment ikun konċepibbli li kieku s-sigaretti tal-mentol kellhom status speċjali meta mqabblin ma' prodotti tat-tabakk aromatizzati oħrajn.

49. Huwa minnu li, fil-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, il-Polonja pprovat preċiżament tinvoka tali status speċjali fir-rigward tas-sigaretti tal-mentol. Madankollu, tali argument ma huwiex konvinċenti. Għall-kuntrarju, bejn is-sigaretti tal-mentol fuq naħa waħda u sigaretti aromatizzati oħra fuq in-naħa l-oħra, jeżistu similaritajiet suffiċjenti sabiex il-leġiżlatur tal-Unjoni jitħalla jieħu approċċ uniformi fid-Direttiva.

50. Dan jirriżulta minn paragun taż-żewġ varjetajiet ta' sigaretti, filwaqt li jittieħdu inkunsiderazzjoni ċ-ċirkustanzi kollha rilevanti. F'dan ir-rigward, għandu jittieħed inkunsiderazzjoni, kemm il-fatt li ż-żewġ prodotti huma simili fil-karatteristiċi oġġettivi tagħhom [18], kif ukoll li, fir-rigward tal-għanijiet tar-regoli inkwistjoni, dawn jinsabu f'sitwazzjoni komparabbli [19].

16 — Sentenzi Il-Ġermanja vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-380/03, EU:C:2006:772, punt 37), Vodafone *et* (C-58/08, EU:C:2010:321, punt 32) u Inuit Tapiriit Kanatami *et* vs Il-Kummissjoni (C-398/13 P, EU:C:2015:535, punt 26).

17 — Sentenzi Il-Ġermanja vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-376/98, EU:C:2000:554, punti 84 u 106), Vodafone *et* (C-58/08, EU:C:2010:321, punt 32) u Inuit Tapiriit Kanatami *et* vs Il-Kummissjoni (C-398/13 P, EU:C:2015:535, punt 26).

18 — Sentenzi Rewe-Zentrale des Lebensmittel-Großhandels (45/75, EU:C:1976:22, punt 12), John Walker (243/84, EU:C:1986:100, punt 11), Arnold André (C-434/02, EU:C:2004:800, punt 69) u Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, punt 71).

19 — Sentenzi Arcelor Atlantique et Lorraine *et* (C-127/07, EU:C:2008:728, punti 25 u 26), Association belge des Consommateurs Test-Achats *et* (C-236/09, EU:C:2011:100, punt 29), Ziegler vs Il-Kummissjoni (C-439/11 P, EU:C:2013:513, punt 167) u Feakins (C-335/13, EU:C:2014:2343, punt 51).

51. Jekk, inizjalment, wieħed jieħu inkunsiderazzjoni l-kompożizzjoni fiżika tat-tipi differenti ta' sigaretti, ma tista' tiġi identifikata l-ebda differenza kunsiderevoli bejn is-sigaretti tal-mentol u sigaretti aromatizzati oħrajn. Il-mod ta' kif dawn huma kkonsmati wkoll huwa l-istess: fiż-żewġ każijiet it-tabakk jinħaraq u d-duħħan huwa minfuħ jew jinġibed man-nifs[20].

52. Lanqas ma jirriżultaw differenzi kunsiderevoli meta wieħed iqabbel is-sigaretti tal-mentol u sigaretti aromatizzati oħrajn fir-rigward tal-għan globali tad-Direttiva 2014/40, li jikkonsisti fl-iżgurar taċ-ċirkulazzjoni tal-prodotti tat-tabakk fis-suq intern Ewropew filwaqt li jkun żgurat livell għoli ta' protezzjoni għas-saħħa[21]. Dan għaliex it-togħmiet karatterizzanti kollha — irrispettivament minn jekk huwiex ikkonċernat il-mentol jew togħmiet oħrajn — jistgħu, fil-prinċipju, iwasslu sabiex itaffu jew jgħattu t-togħma tad-duħħan tat-tabakk, li normalment hija pjuttost qawwija, u saħansitra irritanti. B'dan jinħoloq ir-riskju serju li s-sigaretti aromatizzati jistgħu jiffaċilitaw il-bidu tal-konsum tat-tabakk fejn għandhom x'jaqsmu l-persuni li ma jpejpux[22] kif ukoll joħolqu diffikultajiet addizzjonali għal persuni li jpejpu b'mod abitwali — jew għall-inqas għal uħud fosthom — biex jegħlbu l-effett ta' dipendenza fuq in-nikotina[23].

53. Mingħajr suċċess, f'dan ir-rigward, il-Polonja toġġezzjona li s-sigaretti tal-mentol huma prodott "tradizzjonali" li ilu preżenti fis-suq għal snin twal, u li huwa inqas attraenti għall-adolexxenti kif ukoll għal adulti żgħażagħ meta mqabbel ma' sigaretti aromatizzati oħrajn[24].

54. Fil-fatt, minn naħa, ma teżisti l-ebda raġuni oġġettiva sabiex fir-rigward ta' prodotti allegatament "tradizzjonali" u li huma stabbiliti fis-suq, jiġu applikati standards iktar baxxi fir-rigward tas-saħħa milli fil-każ ta' prodotti ġodda. Huwa minnu li jista' jkun iġġustifikat li ċerti prodotti jkunu ttrattati b'mod iktar strett, speċjalment minħabba n-natura ġdida tagħhom, jew li jkun previst arranġament speċjali għalihom[25]. Iżda dan ma jistax iwassal għall-argument kuntrarju li għal prodotti diġà stabbiliti fis-suq normalment għandhom japplikaw dispożizzjonijiet inqas stretti milli għal dawk li huma ġodda.

55. Min-naħa l-oħra, l-argument tal-Polonja jinjora kompletament il-fatt li l-għan ta' livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa fis-suq intern Ewropew imfittex mid-Direttiva bl-ebda mod ma huwa limitat għall-protezzjoni tal-adolexxenti u l-adulti żgħażagħ, anki jekk l-enfasi tad-Direttiva jinsab fuq dan il-grupp ta' persuni[26]. Kif għadu kemm tfakkar[27], id-Direttiva fil-fatt għandha bħala għan, b'mod iktar ġenerali, protezzjoni għolja tas-saħħa tal-bniedem (ara pereżempju l-Artikolu 1 tad-Direttiva), li ċertament jinkludi l-promozzjoni ta' sitwazzjoni fejn il-persuni li jpejpu b'mod abitwali jegħlbu l-effett ta' dipendenza fuq in-nikotina.

20 — F'dan ir-rigward, il-każ preżenti huwa fundamentalment differenti mill-Kawża Pillbox 38 (C-477/14; ara l-konklużjonijiet li jiena ppreżentajt illum fil-kuntest ta' din il-kawża, punti 47 sa 49), li fiha ma għandhomx jiġu kkomparati tipi differenti ta' tabakk tradizzjonali ma' xulxin, iżda għandu jsir paragun bejn il-prodotti tat-tabakk tradizzjonali fuq naħa waħda u s-sigaretti elettroniċi fuq in-naħa l-oħra, li naturalment jiżvela differenzi sinjifikattivi.

21 — Ara, b'mod partikolari, l-aħħar parti tal-Artikolu 1 kif ukoll il-premessi 5, 6, 8 u 36 tad-Direttiva.

22 — Ara wkoll, f'dan ir-rigward, il-premessa 16 tad-Direttiva.

23 — Ara r-riferiment għax-xejriet tal-konsum fil-premessa 16 tad-Direttiva.

24 — Minn dan, il-Polonja tikkonkludi li s-sigaretti tal-mentol ma jiffaċilitawx b'mod sinjifikattiv il-bidu tal-konsum tat-tabakk għaż-żgħażagħ.

25 — Sentenzi Arnold André (C-434/02, EU:C:2004:800, punt 69) u Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, punt 71).

26 — Artikolu 1 kif ukoll il-premessi 8 u 19 tad-Direttiva.

27 — Ara l-punti 40 u 52 ta' dawn il-konklużjonijiet iktar 'il fuq.

56. F'dawn iċ-ċirkustanzi, għaldaqstant, ma hijiex deċiżiva l-kwistjoni dwar jekk il-projbizzjoni kkontestata tas-sigaretti tal-mentol għandhiex effett pożittiv speċifikament fuq is-saħħa taż-żgħażagħ. Dan għaliex anki jekk dan ma jkunx il-każ sa ċertu grad kunsiderevoli, il-projbizzjoni tas-sigaretti tal-mentol jista' jkollha effetti fuq gruppi oħrajn ta' konsumaturi [28] u b'dan il-mod, fl-aħħar mill-aħħar, tikkontribwixxi għal titjib tal-livell ta' protezzjoni tas-saħħa fis-suq intern Ewropew. Dan il-fatt waħdu diġà jiġġustifika l-adozzjoni ta' projbizzjoni uniformi tat-tqegħid fis-suq tas-sigaretti tal-mentol u sigaretti aromatizzati oħrajn fid-Direttiva.

57. Għaldaqstant, kollox ma' kollox, l-argument tal-Polonja u tar-Rumanija, skont liema s-sigaretti tal-mentol għandhom status speċjali li jiddistingwixxihom minn sigaretti oħrajn b'togħmiet karatterizzanti u li jirrikjedi deroga mill-projbizzjoni ta' kummerċjalizzazzjoni fl-Unjoni kollha imposta fid-Direttiva għal dan il-grupp ta' prodotti tat-tabakk, għandu jiġi miċħud [29].

– Kienu jeżistu biżżejjed diverġenzi bejn il-liġijiet nazzjonali

58. Għalhekk, l-użu tal-Artikolu 114 TFUE jiddependi biss minn jekk fil-mument tal-adozzjoni tad-Direttiva, fir-rigward tal-użu ta' togħmiet karatterizzanti fil-prodotti tat-tabakk, irrispettivament minn jekk dawn kinux mentol jew aromi oħrajn, kellhomx jitneħħew differenzi bejn il-liġijiet, ir-regolamenti u d-dispożizzjonijiet amministrattivi tal-Istati Membri, li setgħu joħolqu ostakoli għall-kummerċ fis-suq intern Ewropew.

59. Kif speċifikaw b'mod partikolari, mingħajr ma ġew ikkontestati, il-Kunsill u r-Renju Unit fil-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, f'dak iż-żmien, għadd ta' Stati Membri kienu diġà rregolamentaw l-użu ta' togħmiet karatterizzanti, iżda oħrajn kienu għadhom le. Fejn kienu jeżistu dispożizzjonijiet nazzjonali, dawn kienu differenti ħafna minn xulxin fir-rigward tal-kontenut u ma kinux neċessarjament jikkonċernaw l-istess aromi [30]. Minħabba din it-taħlita ta' regoli nazzjonali, setgħu jirriżultaw ostakoli sinjifikattivi għall-kummerċ fis-suq intern għall-prodotti tat-tabakk, li huwa kkaratterizzat minn kummerċ transkonfinali estensiv [31].

60. Anki jekk ma kien jeżisti l-ebda ostakolu kunsiderevoli għall-kummerċ speċifikament fir-rigward tas-sigaretti tal-mentol, dan ma kienx jippreġudika l-użu tal-Artikolu 114 TFUE. Dan peress li l-applikazzjoni tal-Artikolu 114 TFUE ma tirrikjedix li f'kull dispożizzjoni ddettaljata ta' miżura ta' armonizzazzjoni tas-suq intern adottata fuq din il-bażi legali għandha tkun inkluża r-risposta għal diverġenzi konkreti bejn il-liġijiet, ir-regolamenti u dispożizzjonijiet amministrattivi nazzjonali. Għall-kuntrarju, il-fattur importanti huwa t-teħid inkunsiderazzjoni tal-korp ta' dispożizzjonijiet [32].

28 — Ara, f'dan ir-rigward, l-analiżi tal-impatt ("Impact Assessment"), ippreżentata mid-dipartimenti tal-Kummissjoni fid-19 ta' Diċembru 2012, Dok. SWD (2012) 452 finali, u partikolarment il-Parti 1, p. 101. B'rabta mal-projbizzjoni ppjanata ta' togħmiet karatterizzanti, din taqra: "[...] a certain impact is also expected for established smokers" ("[...] ċertu impatt huwa mistenni wkoll għall-persuni li jpejpu eżistenti").

29 — Ara, fl-istess sens, ir-Rapport tal-Korp tal-Appell tad-WTO tal-4 ta' April 2012 (WT/DS406/AB/R, "United States – Measures affecting the production and sale of clove cigarettes" [Stati Uniti – Miżuri li jaffettwaw il-produzzjoni u l-bejgħ tas-sigaretti tal-imsiemer tal-qronfol], disponibbli fuq is-sit elettroniku tad-WTO www.wto.org), fejn hija preżunta l-komparabbiltà bejn is-sigaretti bl-aroma tal-imsiemer tal-qronfol u dawk bl-aroma tal-mentol (ara, b'mod partikolari, il-konklużjonijiet fil-punt 298 ta' dan ir-rapport).

30 — Pereżempju, il-Ġermanja kienet tipprojbixxi l-użu tal-kapsuli aromatizzati kollha fis-sigaretti, il-Belġju, min-naħa l-oħra, kien jipprojbixxi biss l-użu ta' kapsuli tal-mentol. Franza kienet tipprevedi valuri limitu għall-użu ta' addittivi li jipprovdu togħma ħelwa jew qarsa. Min-naħa l-oħra, il-Litwanja kienet tipprojbixxi ċerti aromi għalkollox, pereżempju dawk kollha li joħolqu togħma tal-vanilla jew tal-imsiemer tal-qronfol. Wieħed jista' jsib ħarsa ġenerali dwar dan is-suġġett fl-analiżi tal-impatt ippreżentata mid-dipartimenti tal-Kummissjoni fid-19 ta' Diċembru 2012 ("Impact Assessment"), Dok. SWD (2012) 452 finali, b'mod partikolari fil-Parti 1, p. 34 u l-Parti 4, p. 6.

31 — Premessa 6 tad-Direttiva; ara wkoll, fl-istess sens, is-sentenzi British American Tobacco (Investments) u Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, punt 64), Arnold André (C-434/02, EU:C:2004:800, punt 39) u Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, punt 38).

32 — Skont il-kliem tal-Qorti tal-Ġustizzja, l-użu tal-Artikolu 114 TFUE bħala bażi legali ma jippreżumix l-eżistenza ta' rabta effettiva mal-moviment liberu bejn l-Istati Membri f'kull waħda mis-sitwazzjonijiet koperti mill-att adottat fuq bażi legali bħal din. Dak li huwa rilevanti huwa li effettivament l-għan globali tal-att adottat fuq il-bażi tal-Artikolu 114 TFUE jkun it-titjib tal-kundizzjonijiet ta' stabbiliment u ta' funzjonament tas-suq intern (ara s-sentenza Il-Ġermanja vs Il-Parlament u Il-Kunsill, C-380/03, EU:C:2006:772, punt 80).

61. Kif jirrimarkaw ġustament l-istituzzjonijiet tal-Unjoni konvenuti u wħud mill-intervenjenti insostenn tagħhom, fil-każ preżenti, il-leġiżlatur tal-Unjoni seta' jieħu inkunsiderazzjoni wkoll il-fatt li l-projbizzjoni ta' sigaretti b'togħmiet karatterizzanti kienet tipprovdi kontribut kunsiderevolment iktar baxx għall-kisba ta' livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa, jekk il-konsumaturi attwali jew potenzjali ta' prodotti tat-tabakk aromatizzati, xorta waħda kien jifdallhom disponibbli s-sigaretti tal-mentol bħala għażla alternattiva fis-suq intern [33].

62. Minbarra dan, fid-data tal-adozzjoni tad-Direttiva, f'tal-inqas żewġ Stati Membri — il-Belġju u l-Ġermanja — saħansitra diġà kien hemm projbizzjoni ta' kapsuli partikolari tal-mentol fis-sigaretti, b'tali mod li, fi kwalunkwe każ, dan it-tip speċifiku ta' sigaretti tal-mentol ma setax jitqiegħed fis-suq hemmhekk [34]. B'kuntrast ma' dan, sa fejn huwa evidenti, f'dak il-mument ma kinux jeżistu projbizzjonijiet komparabbli fi Stati Membri oħrajn. L-ilment magħmul mill-Polonja li kien hemm assenza ta' diverġenzi bejn ir-regoli nazzjonali, speċjalment fir-rigward tas-sigaretti tal-mentol, għalhekk, mhux biss ma huwiex xieraq b'mod ġenerali fid-dawl tal-funzjonament ta' Artikolu 114 TFUE, iżda huwa wkoll fattwalment infondat f'dan il-każ speċifiku.

63. F'dan ir-rigward, għandu jingħad li n-numru ta' Stati Membri li lleġiżlaw jew li kellhom l-intenzjoni li jilleġiżlaw fil-qasam ikkonċernat fid-data tal-proposta tal-Kummissjoni ma huwiex, minnu nnifsu, determinanti għall-evalwazzjoni tal-legalità tal-użu, mil-leġiżlatur tal-Unjoni, tal-Artikolu 114 TFUE, peress li l-kundizzjonijiet għall-użu ta' dan l-artikolu kienu ssodisfatti fid-data ta' adozzjoni tal-att leġiżlattiv inkwistjoni [35].

64. Fil-fatt il-kundizzjonijiet għal intervent tal-leġiżlatur tal-Unjoni bbażat fuq l-Artikolu 114 TFUE ma humiex kwantitattivi, iżda kwalitattivi. Għall-finijiet tal-adozzjoni ta' miżura ta' armonizzazzjoni ma huwiex daqshekk rilevanti jekk, u f'kemm-il Stat Membru, prodott partikolari huwa suġġett għal regoli jew għal projbizzjonijiet. Kull tfixkil fis-suq intern, kemm jekk eżistenti jew konkretament prevedibbli, jista' jiġġustifika miżura ta' armonizzazzjoni, bil-kundizzjoni li l-prinċipji ġenerali għall-eżerċizzju tal-kompetenzi ta' armonizzazzjoni — b'mod partikolari l-prinċipji ta' sussidjarjetà u ta' proporzjonalità [Artikolu 5(3) u (4) TUE] [36] — jiġu osservati [37].

65. Konsegwentement, l-ewwel ilment tal-Polonja fil-kuntest ta' din l-ewwel parti tal-ewwel motiv għandu jiġi miċħud.

ii) Fuq l-allegat ħolqien ta' ostakoli ġodda għall-kummerċ

66. Barra minn hekk, il-Polonja, sostnuta mir-Rumanija, fil-kuntest ta' din l-ewwel parti tal-ewwel motiv, tilmenta li l-kamp ta' applikazzjoni *ratione materiae* tal-projbizzjoni tat-tqegħid fis-suq tal-prodotti tat-tabakk b'togħma karatterizzanti ma huwiex speċifikat suffiċjentement fl-Artikolu 7(1) tad-Direttiva, billi ma hijiex inkluża lista tas-sustanzi permessi jew ipprojbiti. Skont il-Polonja, dan ma jwassalx għall-eliminazzjoni ta' eventwali ostakoli għall-kummerċ eżistenti iżda, għall-kuntrarju, iwassal sabiex jinħolqu ostakoli ġodda għall-kummerċ, għaliex hemm ir-riskju li l-Istati Membri jużaw il-marġni ta' diskrezzjoni tagħhom b'mod differenti f'dan ir-rigward.

67. Madankollu, anki dan l-ilment ma huwiex konvinċenti.

33 — Ara wkoll, f'dan ir-rigward, il-premessa 16 tad-Direttiva, li minnha jista' jiġi konkluż li t-tħassib partikolari tal-leġiżlatur tal-Unjoni jikkonċerna t-togħmiet karatterizzanti li huma kapaċi jinfluwenzaw ix-xejriet tal-konsum.

34 — Ara, f'dan ir-rigward, il-provi fl-analiżi tal-impatt ("Impact Assessment"), ippreżentata mid-dipartimenti tal-Kummissjoni fid-19 ta' Diċembru 2012, Dok. SWD (2012) 452 finali, u b'mod partikolari fil-Parti 1, p. 34.

35 — Sentenza Inuit Tapiriit Kanatami *et* vs Il-Kummissjoni (C-398/13 P, EU:C:2015:535, punt 24). Ara, fl-istess sens, is-sentenzi Arnold André (C-434/02, EU:C:2004:800, punt 38) u Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, punt 37).

36 — Ara l-argumenti tiegħi b'rabta mat-tieni u mat-tielet motivi.

37 — Ara l-konklużjonijiet tiegħi fil-Kawża Inuit Tapiriit Kanatami *et* vs Il-Kummissjoni (C-398/13 P, EU:C:2015:190, punt 51).

68. Minn naħa, huwa għalkollox naturali li jintużaw kunċetti legali indeterminati fil-leġiżlazzjoni. Dan japplika iktar u iktar għal dispożizzjonijiet f'direttivi li dejjem jeħtieġ li jiġu trasposti fid-dritt nazzjonali (ara t-tielet paragrafu tal-Artikolu 288 TFUE). F'dan il-kuntest, il-leġiżlatur tal-Unjoni għandu marġni ta' diskrezzjoni fir-rigward tat-teknika ta' approssimazzjoni l-iktar xierqa sabiex jintlaħaq ir-riżultat mixtieq [38].

69. Min-naħa l-oħra, xorta waħda huwa diffiċli li wieħed jimmaġina sa fejn projbizzjoni tal-prodotti tat-tabakk *kollha* b'togħmiet karatterizzanti, kif prevista fl-Artikolu 7(1) tad-Direttiva għall-Unjoni kollha, għandha twassal għal inkonsistenza tant kunsiderevoli fl-implementazzjoni fl-Istati Membri, li jkun hemm ir-riskju serju ta' ostakoli ġodda għall-kummerċ.

70. Madankollu, anki kieku jirriżultaw inkonsistenzi f'dan ir-rigward, il-leġiżlatur tal-Unjoni jkun ħa biżżejjed prekawzjonijiet fid-Direttiva sabiex jevitahom. B'hekk, l-Artikolu 7(2) sa (5) tad-Direttiva jippermetti lill-Kummissjoni Ewropea sabiex, taħt il-kundizzjonijiet deskritti f'iktar dettall hemmhekk, tadotta atti ta' implementazzjoni u atti delegati għall-eliminazzjoni tal-ambigwitajiet li għad hemm.

71. L-adozzjoni ta' lista fil-livell tal-Unjoni bit-togħmiet permessi jew ipprojbiti (tip ta' "lista pożittiva" jew "lista negattiva"), issuġġerita mill-Polonja bħala alternattiva għall-Artikolu 7 tad-Direttiva, kien ikollha l-iżvantaġġ kruċjali li tali regola tkun ineffiċjenti u faċli li tiġi evitata u, barra minn hekk, fid-dawl tal-iżvilupp mgħaġġel ta' dan is-settur, il-lista kien ikollha bżonn tiġi aġġornata kontinwament. Barra minn hekk, tali approċċ ikun jirrestrinġi l-ambitu ta' azzjoni li għad fadlilhom l-awtoritajiet nazzjonali b'rabta mat-tariffi, bi ksur tal-prinċipju ta' proporzjonalità [Artikolu 5(4) TUE].

72. Għaldaqstant, l-ewwel parti tal-ewwel motiv hija infondata fl-intier tagħha.

b) Fuq ir-riskju ta' żvilupp differenti fil-futur tal-liġijiet, ir-regolamenti u d-dispożizzjonijiet amministrattivi nazzjonali (it-tieni parti tal-ewwel motiv)

73. Bit-tieni parti tal-ewwel motiv, il-Polonja ssostni li huwa "improbabbli ħafna" li fil-futur ser jirriżultaw ostakoli għall-kummerċ fis-suq intern Ewropew bħala konsegwenza tal-projbizzjonijiet fil-livell nazzjonali tas-sigaretti tal-mentol.

74. Sussegwentement ser nindirizza din il-kwistjoni biss sussidjarjament. Dan għaliex mill-ispjegazzjoni li tajt għall-ewwel parti tal-ewwel motiv, xorta waħda jirriżulta li fil-mument tal-adozzjoni tad-Direttiva diġà kien hemm ostakoli għall-kummerċ kunsiderevoli fid-dawl tad-diverġenzi eżistenti f'dak il-mument bejn il-liġijiet, ir-regolamenti u d-dispożizzjonijiet amministrattivi tal-Istati Membru dwar prodotti tat-tabakk b'togħmiet karatterizzanti. Dan huwa prattikament biżżejjed biex tingħata risposta għad-domanda dwar il-ħolqien ta' ostakoli *futuri* għall-kummerċ.

75. Barra minn hekk, jidhirli li l-Polonja qiegħda tikkontradixxi lilha nnifisha. Dak li tallega fil-kuntest ta' din it-tieni parti tal-ewwel motiv, li ma huwiex mistenni żvilupp differenti tal-liġijiet, ir-regolamenti u d-dispożizzjonijiet amministrattivi nazzjonali, ma tantx huwa kompatibbli mat-tħassib espress qabel fl-ewwel parti tal-ewwel motiv, skont liema ser ikun hemm approċċi nazzjonali differenti fit-traspożizzjoni tal-projbizzjoni ta' togħmiet karatterizzanti [39].

38 — Sentenzi Ir-Renju Unit vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-66/04, EU:C:2005:743, punt 45), Ir-Renju Unit vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-217/04, EU:C:2006:279, punt 43) u Vodafone *et* (C-58/08, EU:C:2010:321, punt 35).

39 — Ara, f'dan ir-rigward, il-punt 66 ta' dawn il-konklużjonijiet iktar 'il fuq.

76. Fi kwalunkwe każ, skont ġurisprudenza stabbilita l-Artikolu 114 TFUE jista' jintuża bħala bażi legali sabiex jipprevjeni l-iżvilupp ta' ostakoli ġodda għall-kummerċ li jirriżultaw mill-iżvilupp eteroġenu tal-liġijiet nazzjonali, sakemm ikun hemm probabbiltà li jirriżultaw dawn l-ostakoli u l-miżura ta' armonizzazzjoni jkollha bħala għan il-prevenzjoni tagħhom [40].

77. Dan huwa preċiżament il-każ inkwistjoni, b'mod partikolari jekk jittieħdu inkunsiderazzjoni r-riflessjonijiet tal-Organizzazzjoni Dinjija tas-Saħħa (WHO) bħala kuntest internazzjonali.

78. L-istituzzjonijiet tal-Unjoni konvenuti u wħud mill-intervenjenti insostenn tagħhom esponew b'mod konvinċenti li l-Unjoni u l-Istati Membri tagħha ntalbu, skont il-Konvenzjoni Qafas tad-WHO dwar il-Kontroll tat-Tabakk [41] sabiex jillimitaw jew jipprojbixxu l-użu ta' ingredjenti fil-prodotti tat-tabakk li jistgħu jtejbu t-togħma tagħhom — fosthom l-użu tal-mentol. Filwaqt li wieħed għandu jammetti li dan ma jirriżultax mill-verżjoni tat-test tal-Konvenzjoni Qafas innifsu, madankollu dan jirriżulta mil-linji gwida għall-implementazzjoni tal-Artikoli 9 u 10 tiegħu, li ġew adottati xi snin ilu mill-Konferenza tal-Partijiet [42].

79. Anki jekk dawn il-linji gwida fihom infushom ma humiex legalment vinkolanti, xorta waħda għandhom natura globali ta' rakkomandazzjoni għall-implementazzjoni tal-Konvenzjoni Qafas tal-Organizzazzjoni tas-Saħħa Dinjija mill-partijiet tagħha [43]. Konsegwentement, dawn iservu wkoll bħala gwida għall-Istati Membri tal-Unjoni Ewropea li pparteċipaw fil-konklużjoni ta' din il-Konvenzjoni Qafas.

80. F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-leġiżlatur tal-Unjoni seta' jassumi li, fuq livell nazzjonali, ser jiġu adottati minnufih regoli dwar l-użu tal-mentol u togħmiet karatterizzanti oħrajn fil-prodotti tat-tabakk, sakemm ma tiġix adottata regola uniformi fil-livell tal-Unjoni. L-Irlanda u Franza kkonfermaw dan b'mod konklużiv fil-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja fir-rigward tal-prassi nazzjonali rispettiva tagħhom. Il-fatt indikat mill-Polonja li fil-verità, f'dan ir-rigward, għal perijodu twil ta' żmien bilkemm ġew adottati miżuri nazzjonali fl-Istati Membri tal-Unjoni Ewropea, huwa ċertament dovut għaċ-ċirkustanza li l-Kummissjoni [44] bejn wieħed u ieħor fl-istess żmien tal-pubblikazzjoni tal-linji gwida tad-WHO, diġà kienet bdiet bil-preparamenti u nediet internament il-proċedura leġiżlattiva għall-adozzjoni tad-direttiva kkontestata [45].

81. Minbarra dan, il-leġiżlatur tal-Unjoni seta' raġonevolment jassumi li regoli nazzjonali eventwali għall-implementazzjoni tal-Konvenzjoni Qafas tad-WHO kienu ser ivarjaw minn Stat Membru għall-ieħor u għaldaqstant iwasslu għall-ħolqien ta' ostakoli ġodda għall-kummerċ fis-suq intern, sakemm ma tkunx adottata miżura ta' armonizzazzjoni fil-livell tal-Unjoni. Dan minħabba li dawn

40 — Sentenzi Alliance for Natural Health *et* (C-154/04 u C-155/04, EU:C:2005:449, punt 29), Il-Ġermanja vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-380/03, EU:C:2006:772, punti 38 u 41) u L-Irlanda vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-301/06, EU:C:2009:68, punt 64).

41 — Approvata permezz tad-Deċiżjoni tal-Kunsill 2004/513/KE, tat-2 ta' Ġunju 2004 (ĠU L 142 M, p. 63).

42 — Ara, f'dan ir-rigward, il-"Linji gwida parzjali għall-implementazzjoni tal-Artikoli 9 u 10", konklużi mill-Konferenza tal-Partijiet tal-Konvenzjoni Qafas dwar il-Kontroll tat-Tabakk tal-Organizzazzjoni Dinjija tas-Saħħa fl-okkażjoni tar-raba' laqgħa tagħha f'Punta del Este (2010), FCTC/COP/4(10), u emendata fl-okkażjoni tal-ħames laqgħa tagħha f'Seoul (2012), FCTC/COP/5(6); iktar 'il quddiem ukoll il-"linji gwida" jew il-"linji gwida tad-WHO". Il-punt 3.1.2.2 ta' dawn il-linji gwida, li jagħmel riferiment espliċitu għall-mentol bħala ingredjent biex jagħti t-togħma, jipprevedi: "Parties should regulate, by prohibiting or restricting, ingredients that may be used to increase palatability in tobacco products" ["Il-Partijiet għandhom jirregolaw, billi jipprojbixxu jew jillimitaw, ingredjenti li jistgħu jintużaw biex jagħtu t-togħma fil-prodotti tat-tabakk"].

43 — Ibid, punt 1.1.

44 — Il-proposta tal-Kummissjoni għal Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar l-approssimazzjoni tal-liġijiet, ir-regolamenti u d-dispożizzjonijiet amministrattivi tal-Istati Membri rigward il-manifattura, il-preżentazzjoni u l-bejgħ tat-tabakk u prodotti relatati, KUMM(2012) 788 finali, ġiet ippreżentata fid-19 ta' Diċembru 2012. It-tħejjijiet interni u s-seduti tal-Kummissjoni, għaldaqstant, kienu diġà seħħew qabel.

45 — Ara, fl-istess sens, il-konklużjonijiet tiegħi fil-Kawża Inuit Tapiriit Kanatami *et* vs Il-Kummissjoni (C-398/13 P, EU:C:2015:190, punt 34, l-aħħar sentenza).

il-linji gwida ma jistipulawx miżuri konkreti għall-partijiet tal-Konvenzjoni, iżda jagħtuhom marġni ta' diskrezzjoni wiesa' ħafna; u b'mod partikolari dawn iħallulhom l-għażla bejn projbizzjonijiet u sempliċi restrizzjonijiet fir-rigward tal-użu ta' ingredjenti għat-togħma fi prodotti tat-tabakk, u jinkludu biss eżempji għal tali ingredjenti.

82. F'dawn iċ-ċirkustanzi, anki t-tieni parti tal-ewwel motiv hija infondata.

c) Konklużjoni intermedja

83. Konsegwentement, l-ewwel motiv għandu jiġi miċħud kollu kemm hu.

2. Fuq il-prinċipju ta' proporzjonalità (it-tieni motiv)

84. It-tieni motiv huwa dwar il-prinċipju ta' proporzjonalità. Il-Polonja targumenta li d-dispożizzjonijiet ikkontestati tad-Direttiva ma humiex kompatibbli mal-prinċipju ta' proporzjonalità, kif huwa stabbilit fl-Artikolu 5(4) TUE.

a) Kunsiderazzjonijiet ġenerali dwar il-prinċipju ta' proporzjonalità

85. Skont ġurisprudenza stabbilita, il-prinċipju ta' proporzjonalità huwa wieħed mill-prinċipji ġenerali tad-dritt tal-Unjoni u huwa stabbilit fl-Artikolu 5(4) TUE, speċifikament fir-rigward tal-eżerċizzju tal-kompetenzi mill-istituzzjonijiet tal-Unjoni. Huwa jeżiġi li l-atti tal-istituzzjonijiet tal-Unjoni jkunu adatti sabiex jilħqu l-għanijiet leġittimi mfittxija mil-leġiżlazzjoni kkonċernata u ma jmorrux lil hinn minn dak li huwa neċessarju sabiex dawn l-għanijiet jintlaħqu [46]. B'dan il-mod, meta jkun hemm possibbiltà ta' għażla bejn diversi miżuri adegwati, għandha tintgħażel l-inqas waħda restrittiva; barra minn hekk, il-piżijiet imposti ma għandhomx ikunu sproporzjonati meta mqabbla mal-għanijiet mixtieqa [47].

86. Fl-istħarriġ ġudizzjarju tal-atti tal-Unjoni fir-rigward tal-proporzjonalità tagħhom, għandu jittieħed inkunsiderazzjoni l-fatt li l-portata tas-setgħa diskrezzjonali tal-leġiżlatur tal-Unjoni tista' tkun limitata skont ċertu numru ta' elementi, ġaladarba jinsab inkwistjoni ndħil fi drittijiet fundamentali. Dawn l-elementi jinkludu, fost l-oħrajn, il-qasam ikkonċernat, l-essenza tad-dritt fundamentali inkwistjoni, in-natura u l-gravità tal-indħil kif ukoll l-għan tiegħu [48].

87. Fil-każ preżenti huwa kkonċernat id-dritt fundamentali tal-libertà ta' intrapriża (Artikolu 16 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali). Skont ġurisprudenza stabbilita, il-libertà ta' intrapriża tista' tkun suġġetta għal firxa wiesgħa ta' interventi min-naħa tal-awtoritajiet pubbliċi li jistgħu jistabbilixxu, fl-interess ġenerali, limiti għall-eżerċizzju tal-attività ekonomika [49], filwaqt li l-leġiżlatur tal-Unjoni jibbenefika minn diskrezzjoni wiesgħa, meta jkun ikkonċernat qasam li jimplika għażliet ta' natura kemm politika, kif ukoll ekonomika jew soċjali, u li fih ikollhom jitwettqu evalwazzjonijiet kumplessi [50].

46 — Sentenzi Maizena *et* (137/85, EU:C:1987:493, punt 15), Ir-Renju Unit vs Il-Kunsill (C-84/94, EU:C:1996:431, punt 57), British American Tobacco (Investments) u Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, punt 122), Digital Rights Ireland (C-293/12 u C-594/12, EU:C:2014:238, punt 46) u Gauweiler *et* (C-62/14, EU:C:2015:400, punt 67).

47 — Sentenzi Schräder HS Kraftfutter (265/87, EU:C:1989:303, punt 21), Jippes *et* (C-189/01, EU:C:2001:420, punt 81) u ERG *et* (C-379/08 u C-380/08, EU:C:2010:127, punt 86); ara, fl-istess sens ukoll, is-sentenza Gauweiler *et* (C-62/14, EU:C:2015:400, punt 91).

48 — Sentenza Digital Rights Ireland (C-293/12 u C-594/12, EU:C:2014:238, punt 47).

49 — Sentenza Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, punt 46).

50 — Sentenzi British American Tobacco (Investments) u Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, punt 123), S.P.C.M. *et* (C-558/07, EU:C:2009:430, punt 42), Vodafone *et* (C-58/08, EU:C:2010:321, punt 52) u Gauweiler *et* (C-62/14 P, EU:C:2015:400, punt 67).

88. Il-fatt li waqt l-adozzjoni tad-Direttiva 2014/40 il-leġiżlatur tal-Unjoni kien proprju kkonfrontat b'tali kwistjonijiet kumplessi ta' natura ekonomika, soċjali u politika huwa inkontestabbli, u barra minn hekk ma jitpoġġiex f'dubju serju mill-ebda parti fil-proċedura. Konsegwentement, il-leġiżlatur tal-Unjoni kellu jingħata diskrezzjoni wiesgħa fir-rigward tal-evalwazzjonijiet li fuqhom hija bbażata d-Direttiva, mhux l-inqas fid-dawl tal-miżuri li bihom jista' jintlaħaq bl-aħjar mod il-livell ta' protezzjoni tas-saħħa previst fis-suq intern Ewropew [Artikoli 9 TFUE, 114(3) TFUE, 168(1) TFUE u t-tieni sentenza tal-Artikolu 35 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali]. Dan japplika wkoll minħabba li l-previżjonijiet dwar il-funzjonament futur tas-suq naturalment jistgħu, mill-iktar, jiġu eżaminati fir-rigward tal-plawżibbiltà tagħhom.

89. Din is-setgħa diskrezzjonali tfisser li ksur tal-prinċipju ta' proporzjonalità min-naħa tal-leġiżlatur tal-Unjoni għandu jiġi preżunt biss jekk l-att tal-Unjoni inkwistjoni jkun *manifestament sproporzjonat*, jiġifieri meta evidentement ma jkunx adattat sabiex jilħaq l-għanijiet leġittimi segwiti, imur manifestament lil hinn minn dak li huwa neċessarju għall-ilħuq ta' dawn l-għanijiet jew iwassal għal żvantaġġi li huma manifestament sproporzjonati b'rabta ma' dawn l-għanijiet[51].

90. Huwa fid-dawl ta' dawn il-kriterji li, iktar 'il quddiem, għandu jsir stħarriġ ġudizzjarju tal-proporzjonalità tad-dispożizzjonijiet ikkontestati ta' din id-direttiva.

b) L-adegwatezza u n-neċessità ta' projbizzjoni tal-bejgħ (l-ewwel u t-tieni parti tat-tieni motiv)

91. Bl-ewwel żewġ partijiet ta' dan it-tieni motiv, il-Polonja tilmenta li projbizzjoni tas-sigaretti tal-mentol la hija adatta u lanqas meħtieġa sabiex jintlaħaq il-livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa mfittex mil-leġiżlatur tal-Unjoni bid-Direttiva.

i) Osservazzjoni preliminari fuq il-prinċipju ta' prekawzjoni

92. Preliminarjament għandu jiġi nnotat li l-ebda waħda mill-partijiet ma tiċħad il-perikoli għas-saħħa li huma assoċjati mat-tipjip[52]. Anki l-għarfien li t-togħmiet karatterizzanti jiffaċilitaw jew jassistu t-tipjip u għalhekk jistgħu jġibu magħhom perikoli għas-saħħa[53], fil-prinċipju huwa kondiviż mill-partijiet kollha.

93. Iżda hemm diskussjoni taħraq bejn il-partijiet dwar x'effett ser ikollha l-projbizzjoni tas-sigaretti tal-mentol fuq id-drawwiet tal-konsum ta' persuni li diġà jpejpu u dawk li potenzjalment ser ipejpu. Iż-żewġ naħat jibbażaw l-argumenti tagħhom fuq studji xjentifiċi u jakkużaw lill-kontroparti li l-argumenti tagħha ma humiex suffiċjentement fondati mil-lat xjentifiku.

94. Sabiex tiġi evalwata l-legalità tad-Direttiva 2014/40 u, b'mod partikolari, il-proporzjonalità tad-dispożizzjonijiet ikkontestati, madankollu, ma huwiex rilevanti jekk il-kunsiderazzjonijiet dwar is-saħħa espressi mil-leġiżlatur tal-Unjoni fir-rigward tas-sigaretti tal-mentol — li fil-fehma tiegħi jidhru plawżibbli ħafna — jistgħux jiġu pprovati b'biżżejjed preċiżjoni skont l-għarfien xjentifiku attwali.

51 — Sentenza Gauweiler *et* (C-62/14, EU:C:2015:400, punti 74, 81 u 91); ara wkoll, fl-istess sens, is-sentenzi Vodafone *et* (C-58/08, EU:C:2010:321, punt 52), S.P.C.M. *et* (C-558/07, EU:C:2009:430, punt 42) u Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, punt 46).

52 — Il-Qorti tal-Ġustizzja, min-naħa tagħha, tirrikonoxxi li n-nikotina li tinsab fil-prodotti tat-tabakk twassal għad-dipendenza u li ma hemmx dubju dwar it-tossiċità tagħha (sentenzi Arnold André C-434/02, EU:C:2004:800, punt 50 u Swedish Match, C-210/03, EU:C:2004:802, punt 52).

53 — Ara, f'dan ir-rigward, il-punt 52 ta' dawn il-konklużjonijiet iktar 'il fuq.

95. Dan għaliex il-leġiżlatur tal-Unjoni kellu josserva l-prinċipju ta' prekawzjoni meta adotta d-Direttiva[54]. Preċiżament meta ma jkunx possibbli, minħabba n-natura insuffiċjenti, mhux konklużiva jew mhux preċiża tar-riżultati tal-istudji magħmula, li l-eżistenza jew il-portata tar-riskju allegat jiġu ddeterminati b'ċertezza, iżda tibqa' l-probabbiltà ta' dannu reali għas-saħħa pubblika fil-każ li r-riskju jseħħ, il-prinċipju ta' prekawzjoni jiġġustifika l-adozzjoni ta' miżuri restrittivi, bil-kundizzjoni li dawn ikunu nondiskriminatorji u oġġettivi[55].

96. Anki l-appell magħmul fil-kuntest tad-WHO sabiex madwar id-dinja jiġi ristrett jew ipprojbit l-użu ta' ingredjenti fil-prodotti tat-tabakk li jistgħu jtejbu t-togħma tagħhom, fosthom ukoll l-użu tal-mentol[56], ma huwa xejn iktar għajr espressjoni tal-prinċipju ta' prekawzjoni.

97. Ċertament, il-prinċipju ta' prekawzjoni jirrikjedi li l-leġiżlatur tal-Unjoni dejjem jieħu d-deċiżjonijiet tiegħu filwaqt li jieħu inkunsiderazzjoni d-data xjentifika l-iktar affidabbli u r-riżultati l-iktar reċenti tar-riċerka internazzjonali[57] [ara wkoll, f'dan is-sens, l-Artikolu 114(3) TFUE]. Madankollu, la l-Polonja u lanqas ir-Rumanija ma poġġew f'dubju serju l-fatt li l-leġiżlatur tal-Unjoni ssodisfa l-obbligi tiegħu fil-każ preżenti[58]. Hemm nuqqas ta' qbil bejn il-partijiet sempliċement rigward il-kwistjoni ta' x'konklużjonijiet kellhom jinsiltu mill-għarfien xjentifiku eżaminat. Madankollu, f'dan ir-rigward, il-leġiżlatur tal-Unjoni bbenefika minn diskrezzjoni wiesgħa, li l-limiti tagħha bl-ebda mod ma nqabżu minnu.

98. F'dan il-kuntest, skont il-prinċipju ta' prekawzjoni kien tassew raġonevoli, u possibbilment ukoll meħtieġ li, b'mod ġenerali, jiġu stabbiliti regoli restrittivi għall-użu ta' togħmiet karatterizzanti fi prodotti tat-tabakk, speċjalment peress li skont id-dispożizzjonijiet tad-dritt primarju kellu jiġi mfittex livell *għoli* ta' protezzjoni tas-saħħa [Artikoli 9 TFUE, 114(3) TFUE, 168(1) TFUE u t-tieni sentenza tal-Artikolu 35 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali].

ii) L-adegwatezza tal-projbizzjoni tal-bejgħ (l-ewwel parti tat-tieni motiv)

99. L-adegwatezza tal-projbizzjoni tat-tqegħid fis-suq ta' sigaretti tal-mentol sabiex jintlaħaq l-għan tat-titjib fil-protezzjoni tas-saħħa mfittex mid-Direttiva — partikolarment fir-rigward taż-żgħażagħ — hija kkontestata mill-Polonja permezz ta' tliet argumenti. L-ewwel nett, fil-każ tas-sigaretti tal-mentol, huwa kkonċernat prodott "tradizzjonali", li huwa inqas attraenti għaż-żgħażagħ minn prodotti tat-tabakk aromatizzati oħrajn. It-tieni nett, ma huwiex ippruvat oġġettivament jekk projbizzjoni tas-sigaretti tal-mentol tkunx tassew xierqa sabiex tattira inqas żgħażagħ lejn it-tipjip jew biex jitnaqqas in-numru tal-persuni li jpejpu b'mod ġenerali. U t-tielet nett, jispiċċa jiffjorixxi s-suq illegali tas-sigaretti tal-mentol fl-Ewropa.

54 — Ara, f'dan is-sens, is-sentenza Alliance for Natural Health *et* (C-154/04 u C-155/04, EU:C:2005:449, punt 68), li fiha l-Qorti tal-Ġustizzja tenfasizza li l-leġiżlatur tal-Unjoni "jieħu inkunsiderazzjoni l-prinċipju ta' prekawzjoni meta jadotta, fil-kuntest tal-politika tas-suq komuni, miżuri intiżi sabiex jipproteġu s-saħħa tal-bniedem".

55 — Sentenzi Ir-Renju Unit vs Il-Kummissjoni (C-180/96, EU:C:1998:192, punt 99), Il-Kummissjoni vs Id-Danimarka (C-192/01, EU:C:2003:492, punti 52 u 53), Il-Kummissjoni vs Franza (C-333/08, EU:C:2010:44, punt 93), Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, punti 60 sa 62) u Acino vs Il-Kummissjoni (C-269/13 P, EU:C:2014:255, punt 57).

56 — Ara, f'dan ir-rigward, il-punti 77 sa 79 ta' dawn il-konklużjonijiet iktar 'il fuq.

57 — Sentenzi Il-Kummissjoni vs Id-Danimarka (C-192/01, EU:C:2003:492, punt 51), Il-Kummissjoni vs Franza (C-333/08, EU:C:2010:44, punt 92) u Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, punt 60; ara wkoll is-sentenza Monsanto Agricoltura Italia *et* (C-236/01, EU:C:2003:431, punt 113).

58 — Anki l-linji gwida tad-WHO (iċċitati fin-nota ta' qiegħ il-paġna 42 iktar 'il fuq), li l-leġiżlatur tal-Unjoni evidentement ispira ruħu minnhom fl-Artikolu 1 u fil-premessa 7 tad-Direttiva, huma bbażati fuq "l-aqwa provi u esperjenzi xjentifiċi disponibbli tal-partijiet" (ara l-punt 1.1 ta' dawn il-linji gwida).

– Fuq l-effett fuq is-saħħa ta' projbizzjoni tas-sigaretti tal-mentol

100. Fir-rigward tal-ewwel żewġ argumenti tal-Polonja, jiena diġà spjegajt iktar 'il fuq b'rabta mal-Artikolu 114 TFUE, li ma teżisti l-ebda raġuni oġġettiva biex jiġu applikati standards iktar baxxi fir-rigward tal-protezzjoni tas-saħħa għal prodotti allegatament "tradizzjonali" li huma stabbiliti fis-suq meta mqabblin ma' prodotti ġodda[59]. Kif tinnota ġustament Franza, in-natura tradizzjonali ta' prodott ma tiġġustifikax il-fatt li dan jinżamm fis-suq, jekk minħabba fih isir iktar diffiċli li jinkiseb livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa.

101. Barra minn hekk, jidhirli li huwa żbaljat l-argument tal-Polonja skont liema l-istituzzjonijiet tal-Unjoni għandhom jipprovaw b'mod oġġettiv li fil-każ ta' projbizzjoni tas-sigaretti tal-mentol ser ikun hemm inqas żgħażagħ li jibdew ipejpu jew li n-numru tal-persuni li jpejpu, b'mod ġenerali, ser jonqos.

102. Dan minħabba li, kif diġà semmejt, biex tiġi evalwata l-adegwatezza tad-dispożizzjonijiet ikkontestati lanqas huwa ta' wisq importanza jekk l-effetti preżunti mil-leġiżlatur tal-Unjoni tal-projbizzjoni tat-togħmiet karatterizzanti fuq id-drawwiet tal-konsum ta' persuni li jpejpu (eżistenti jew potenzjali), jistgħux jiġu pprovati xjentifikament bi preċiżjoni suffiċjenti. Il-previżjonijiet dwar l-iżvilupp futur tal-attività tas-suq, naturalment, ma jistgħux jiġu pprovati fis-sens proprju tal-kelma, iżda jistgħu, mill-iktar, jiġu eżaminati fir-rigward tal-plawżibbiltà tagħhom.

103. Jidher perfettament plawżibbli li projbizzjoni ta' sigaretti tal-mentol u sigaretti aromatizzati oħrajn, kif prevista mil-leġiżlatur tal-Unjoni, tagħmel il-bidu tal-konsum tat-tabakk inqas attraenti għall-adolexxenti u l-adulti żgħażagħ filwaqt li tiffaċilita l-waqfien mid-dipendenza fuq in-nikotina għal persuni li jpejpu abitwalment — għall-inqas għal xi wħud minnhom. Fil-qosor: jekk it-togħmiet karatterizzanti jiffaċilitaw jew jassistu t-tipjip, billi dawn jistgħu jtaffu jew jgħattu t-togħma tad-duħħan tat-tabakk li normalment hija pjuttost ħażina, u tassew qawwija, jista' jiġi preżunt li jekk wieħed joqgħod lura minn tali togħmiet, dan jista' jġib miegħu l-effett kuntrarju u għalhekk jista' jikkontribwixxi għal titjib fil-protezzjoni tas-saħħa.

104. Projbizzjoni ta' togħmiet karatterizzanti fi prodotti tat-tabakk fl-ebda każ ma tista' titqies li hija *manifestament inadegwata* sabiex jintlaħaq l-għan imsemmi, u b'hekk biex tikkontribwixxi għal livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa fis-suq intern Ewropew. Dan japplika iktar u iktar meta jittieħed inkunsiderazzjoni l-prinċipju ta' prekawzjoni kif ukoll il-marġni ta' diskrezzjoni wiesa' tal-leġiżlatur tal-Unjoni fir-rigward tal-għażla tal-miżuri li bihom jista' jintlaħaq bl-aħjar mod il-livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa mitlub fis-suq intern.

– Fuq l-allegat żvilupp tas-suq illegali għas-sigaretti tal-mentol

105. F'dak li għandu x'jaqsam mal-iżvilupp imbassar mill-Polonja tas-suq illegali għal sigaretti tal-mentol, din ma hijiex ħlief sempliċi affermazzjoni li, barra minn hekk, ma saritx b'mod issostanzjat biżżejjed.

106. L-istituzzjonijiet tal-Unjoni konvenuti u wħud mill-intervenjenti insostenn tagħhom qegħdin jipprovaw jopponu din l-affermazzjoni partikolarment permezz ta' riferiment għad-dispożizzjonijiet il-ġodda fl-Artikoli 15 u 16 tad-Direttiva, fejn huma stabbiliti rekwiżiti ddettaljati dwar it-traċċabbiltà tal-pakketti tas-sigaretti kif ukoll dwar il-karatteristiċi ta' sigurtà li għandhom jitwaħħlu fuq dawn il-pakketti.

59 — Ara l-punt 53 ta' dawn il-konklużjonijiet iktar 'il fuq.

107. Huwa minnu li ma jistax jiġi miċħud l-argument tal-Polonja li tali miżuri ta' prevenzjoni, minnhom innifishom, ma humiex adegwati biex jimpedixxu eventwali kuntrabandu tas-sigaretti tal-mentol minn pajjiżi terzi kif ukoll il-bejgħ fis-suq illegali ta' sigaretti tal-mentol importati u kkummerċjalizzati illegalment fi ħdan l-Unjoni Ewropea.

108. Iżda ma naħsibx li għandu jkun ta' importanza ċentrali jekk il-kuntrabandu u l-kummerċ fis-suq illegali jistgħux ikunu impediti effettivament b'dan il-mod[60]. Żewġ punti huma, pjuttost, rilevanti għal din il-kwistjoni: minn naħa, permezz tal-Artikoli 15 u 16 tad-Direttiva, l-attivitajiet illegali saru iktar diffiċli u l-kxif tagħhom ġie ffaċilitat. Min-naħa l-oħra — u fuq kollox — ser isir iktar diffiċli għall-konsumaturi li jkomplu jiksbu provvisti ta' sigaretti tal-mentol u ta' sigaretti aromatizzati oħrajn wara d-dħul fis-seħħ tal-projbizzjoni tat-tqegħid fis-suq ta' prodotti tat-tabakk b'togħmiet karatterizzanti. Dan il-fatt, minnu nnifsu, diġà jiġġustifika l-preżunzjoni li tali projbizzjoni ma hijiex ser tonqos milli tikkontribwixxi għall-garanzija ta' livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa. Il-fatt li, possibbilment, f'każijiet individwali jkun hemm ċirkomvenzjoni ta' projbizzjonijiet, fil-prinċipju, ma huwiex argument kontra n-natura xierqa tagħhom li jilħqu l-għan imfittex.

109. Konsegwentement, l-ewwel parti tat-tieni motiv hija infondata.

iii) In-neċessità ta' projbizzjoni tal-bejgħ (it-tieni parti tat-tieni motiv)

110. Barra minn hekk, il-Polonja tikkontesta li projbizzjoni tat-tqegħid fis-suq ta' sigaretti tal-mentol hija meħtieġa sabiex jintlaħaq il-livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa fis-suq intern Ewropew imfittex mid-Direttiva.

111. L-argumenti li l-Polonja tippreżenta f'dan ir-rigward jistgħu jiġu kklassifikati f'żewġ kwistjonijiet tematiċi: minn naħa, hija kkonċernata l-kwistjoni dwar jekk kinitx meħtieġa projbizzjoni ġenerali tat-togħmiet karatterizzanti kollha bl-inklużjoni tal-mentol u, min-naħa l-oħra, il-kwistjoni dwar jekk il-leġiżlatur tal-Unjoni kellux disponibbli mezzi inqas restrittivi u inqas radikali minn projbizzjoni.

– Fuq in-neċessità ta' projbizzjoni ġenerali tat-togħmiet karatterizzanti kollha

112. Għal dak li jikkonċerna l-ewwel waħda minn dawn il-kwistjonijiet tematiċi, iktar 'il fuq — b'rabta mal-Artikolu 114 TFUE — jiena diġà spjegajt li l-argumenti tal-Polonja rigward l-istatus speċjali allegat tas-sigaretti tal-mentol fis-segment tas-suq tas-sigaretti aromatizzati, ftit huma konvinċenti[61].

113. B'mod partikolari, in-natura "tradizzjonali" tas-sigaretti tal-mentol allegata mill-Polonja meta mqabbla ma' varjetajiet ta' sigaretti aromatizzati oħrajn, anki jekk jiġi preżunt li hija minnha, ma hijiex adegwata biex tiġġustifika kwalunkwe tnaqqis fil-livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa fis-suq intern li għandu jintlaħaq b'mod ġenerali fir-rigward tal-prodotti tat-tabakk.

114. Permezz tal-projbizzjoni tat-togħmiet karatterizzanti kollha, id-Direttiva, kif jirriżulta b'mod partikolari mill-Artikolu 1 u mill-preambolu tagħha[62], qiegħda ssegwi dak li ġie preskritt fil-kuntest tad-WHO[63].

60 — Ara, fl-istess sens, is-sentenza British American Tobacco (Investments) u Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, punt 129). Barra minn hekk, wieħed isib raġunament simili fil-konklużjonijiet tiegħi fil-Kawżi CHEZ Razpredelenie Bulgaria (C-83/14, EU:C:2015:170, punt 123) u Belov (C-394/11, EU:C:2012:585, punti 107 u 108).

61 — Ara, f'dan ir-rigward, il-punti 48 sa 57 ta' dawn il-konklużjonijiet iktar 'il fuq.

62 — Premessa 7 tad-Direttiva.

63 — Ara, f'dan ir-rigward, il-punti 77 sa 79 kif ukoll il-punt 96 ta' dawn il-konklużjonijiet iktar 'il fuq.

115. Li kieku l-leġiżlatur tal-Unjoni għażel li ma jinkorporax il-mentol fil-projbizzjoni ta' togħmiet karatterizzanti, id-Direttiva kienet tkun tista' tipprovdi kontribut sostanzjalment iktar baxx għall-kisba ta' livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa. Dan minħabba li għall-konsumaturi attwali jew potenzjali ta' prodotti tat-tabakk aromatizzati, xorta waħda kienu jibqgħu disponibbli s-sigaretti tal-mentol bħala għażla alternattiva, li jista' jiffaċilita l-bidu tal-konsum tat-tabakk għall-adolexxenti u l-adulti żgħar u fl-istess waqt joħloq diffikultà addizzjonali għall-persuni li jpejpu b'mod abitwali biex jaqtgħu d-dipendenza tagħhom fuq in-nikotina[64].

116. Barra minn hekk, l-Unjoni Ewropea, possibbilment, kienet tkun esposta għal riskju ta' tilwima fil-kuntest tad-WTO, li kieku ma pprojbixxietx is-sigaretti tal-mentol bl-istess mod bħas-sigaretti aromatizzati l-oħrajn. Bl-istess mod, il-korp ta' riżoluzzjoni ta' tilwim tad-WTO, f'rapport maħruġ fl-2012, qies li huwa ksur tar-regoli tad-WTO li l-Istati Uniti tal-Amerika pprojbixxew il-bejgħ ta' sigaretti bl-aroma tal-imsiemer tal-qronfol, filwaqt li min-naħa l-oħra, is-sigaretti tal-mentol setgħu jibqgħu jiġu kkummerċjalizzati hemmhekk[65]. Bil-kontra tal-fehma tal-Polonja, bl-ebda mod ma jidher li huwa eskluż, iżda saħansitra jidher realistiku ħafna, li dan ir-rapport tad-WTO jkun traspost għall-kwistjoni ta' interess hawnhekk, speċjalment billi fir-rapport hija preżunta espliċitament in-natura komparabbli bejn is-sigaretti bl-aroma tal-imsiemer tal-qronfol u dawk bl-aroma tal-mentol (l-hekk imsejħa "prodotti simili" fis-sens tal-Ftehim tad-WTO dwar l-Ostakoli Tekniċi għall-Kummerċ).

117. F'dawn iċ-ċirkustanzi, in-neċessità ta' projbizzjoni tat-togħmiet karatterizzanti *kollha*, bl-inklużjoni tal-mentol, ma tistax tiġi ddubitata serjament[66]. Fi kwalunkwe każ, tali projbizzjoni ġenerali ma tmurx *manifestament* lil hinn minn dak li huwa meħtieġ sabiex jinkiseb livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa fis-suq intern Ewropew.

– Fuq il-miżuri allegatament iktar moderati, imsemmija mill-Polonja

118. Fir-rigward tat-tieni waħda mill-kwistjonijiet tematiċi msemmijin, essenzjalment, il-Polonja targumenta dwar tliet alternattivi li fil-fehma tagħha għandhom jittieħdu inkunsiderazzjoni bħala miżuri iktar moderati meta mqabbla ma' projbizzjoni totali tas-sigaretti tal-mentol: l-introduzzjoni ta' limiti tal-età għall-bejgħ ta' tali sigaretti, it-twaħħil ta' twissijiet speċifiċi fuq il-pakketti tagħhom kif ukoll kampanji edukattivi mmirati.

119. F'dan ir-rigward għandu jiġi nnotat li kwalunkwe miżura iktar moderata fil-kuntest tal-istħarriġ tal-proporzjonalità għall-miżuri adottati mil-leġiżlatur tal-Unjoni tista' tittieħed inkunsiderazzjoni biss, meta hija tkun ugwalment adattata sabiex jintlaħaq l-għan imfittex mill-att tal-Unjoni inkwistjoni[67].

120. Dan ma huwiex il-każ fir-rigward tal-limiti tal-età msemmija. Kif urew b'mod konvinċenti b'mod partikolari l-istituzzjonijiet tal-Unjoni u diversi Stati Membri intervenjenti, il-limiti tal-età fil-kummerċ faċli li jiġu evitati, u huwa estremament diffiċli li tiġi kkontrollata l-osservanza tagħhom.

121. Minn naħa, teżisti l-possibbiltà li l-minuri jiġu pprovduti b'sigaretti aromatizzati minn persuni maġġorenni mill-familja tagħhom jew il-ħbieb u persuni li jkunu jafu. Min-naħa l-oħra, anki rekwiżit ta' età maġġorenni għax-xiri tas-sigaretti aromatizzati ma jiżgurax li l-konsumaturi żgħażagħ, li jkunu għadhom kemm qabżu l-limitu tal-età reċentement, jiġu protetti b'mod adegwat mill-perikoli

64 — Din il-kunsiderazzjoni ma hijiex affettwata mill-fatt li l-mentol, skont studju ċċitat mill-Polonja, allegatament huwa l-inqas kawża msemmija għal xiex il-persuni jibdew ipejpu. Fil-fatt, l-eliminazzjoni anki tal-iċken kawża hija xierqa sabiex tikkontribwixxi għall-kisba ta' livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa fis-suq intern fir-rigward tal-prodotti tat-tabakk.

65 — Rapport tal-Korp tal-Appell tad-WTO tal-4 ta' April 2012 (WT/DS406/AB/R, "United States – Measures affecting the production and sale of clove cigarettes" [Stati Uniti – Miżuri li jaffettwaw il-produzzjoni u l-bejgħ tas-sigaretti tal-imsiemer tal-qronfol], disponibbli fuq is-sit elettroniku tad-WTO www.wto.org), u b'mod partikolari l-punt 298 tiegħu.

66 — Ara, fl-istess sens, b'rabta mal-projbizzjoni tal-kummerċjalizzazzjoni ta' prodotti tat-tabakk għall-użu orali, is-sentenzi Arnold André (C-434/02, EU:C:2004:800, punt 47) u Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, punt 49).

67 — Sentenzi Arnold André (C-434/02, EU:C:2004:800, punt 55) u Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, punt 56).

tal-konsum tan-nikotina. Iżda kif ġie sottomess b'mod konvinċenti fil-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, mhux biss il-minuri, iżda anki l-adulti żgħażagħ li jkunu qabżu l-limiti tal-età maġġorenni (speċjalment il-gruppi ta' adulti ta' bejn it-18 u l-25 sena) huma f'perikolu kbir, minħabba li ta' spiss anki qabel persuna tilħaq l-età ta' 25 sena, din tista' tibda tikkonsma prodotti li fihom in-nikotina, u dan ġie osservat.

122. Bl-istess mod, lanqas l-obbligu impost fuq il-manifatturi u l-importaturi li jwaħħlu avviżi ta' twissija fuq il-pakkett tas-sigaretti tal-mentol ma jista' jitqies li huwa adatt bl-istess mod bħall-projbizzjoni ta' kummerċjalizzazzjoni tal-prodotti tat-tabakk kollha b'togħmiet karatterizzanti fid-dawl tal-għan imfittex ta' livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa. Fil-fatt, anki jekk wieħed ifassal avviżi ta' twissija speċjali bil-messaġġ li s-sigaretti aromatizzati ma humiex inqas perikolużi minn dawk li ma humiex aromatizzati, dan xorta waħda ma jbiddel xejn mill-fatt li dawn il-prodotti jibqgħu disponibbli għall-konsumaturi. Il-bejgħ ta' sigaretti b'togħmiet karatterizzanti, għalhekk, jista' jibqa' jservi bħala ostakolu fl-isforzi għall-ilħuq ta' livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa fis-suq intern Ewropew. Barra minn hekk: kif l-Irlanda ssostni ġustament, avviżi ta' twissija speċifikament marbutin mal-aromi saħansitra jista' jkollhom effett kontroproduttiv, billi dawn għandhom mnejn — b'mod simili għal messaġġ inkluż f'reklam — jiġbdu l-attenzjoni tal-konsumatur b'mod partikolari, u b'mod iktar qawwi minn sempliċi indikazzjoni tal-kontenut, għall-preżenza ta' togħmiet karatterizzanti.

123. L-istess japplika għall-idea mressqa mill-Polonja dwar kampanji edukattivi dwar il-perikolu ta' prodotti tat-tabakk b'togħmiet karatterizzanti. Dawn il-kampanji edukattivi, kif il-Kummissjoni tirrimarka ġustament, xorta ma jkunux adegwati sabiex, fis-sens tal-Artikolu 114 TFUE, jiġu eliminati ostakoli għall-kummerċ eżistenti minħabba regoli nazzjonali diverġenti dwar l-użu ta' togħmiet karatterizzanti, jew sabiex jipprevjenu li jqumu dawn l-ostakoli.

124. Konsegwentement, l-ewwel żewġ partijiet ta' dan it-tieni motiv ma għandhom l-ebda prospett ta' suċċess.

c) Proporzjonalità fis-sens strett (it-tielet parti tat-tieni motiv)

125. Permezz tat-tielet parti ta' dan it-tieni motiv, il-Polonja tqajjem diskussjoni dwar il-proporzjonalità fis-sens strett tal-kelma. Hija tilmenta dwar diffikultajiet ekonomiċi u soċjali, li fil-fehma tal-Polonja, ser ikunu kkawżati lilha minħabba l-projbizzjoni tas-sigaretti tal-mentol f'dan l-Istat Membru, b'konsegwenzi ħafna ikbar milli fil-każ ta' Stati Membri oħrajn. Barra minn hekk, il-Polonja hawnhekk tilmenta li l-leġiżlatur tal-Unjoni ma wettaqx analiżi tal-kostijiet u l-benefiċċji, jew għall-inqas l-ebda waħda li tittratta speċifikament s-sigaretti tal-mentol.

126. Għall-kuntrarju ta' dak li jemmen ir-Renju Unit, l-eżami tal-proporzjonalità fis-sens strett huwa t-tielet stadju awtonomu fil-kuntest tal-prinċipju ta' proporzjonalità. Dan jipprovdi, kif diġà ssemma iktar 'il fuq, li l-inkonvenjenzi kkawżati minn att tal-Unjoni ma għandhomx ikunu sproporzjonati meta mqabbla mal-għanijiet imfittxija [68]. Għaldaqstant, il-leġiżlatur tal-Unjoni għandu dejjem jaċċerta ruħu jekk l-objettivi mfittxija permezz tal-miżura magħżula humiex ta' natura li tiġġustifika l-konsegwenzi ekonomiċi negattivi, anki jekk kunsiderevoli, għal ċerti operaturi [69] (ara wkoll — fir-rigward ta' abbozzi ta' atti leġiżlattivi — l-aħħar sentenza tal-Artikolu 5 tal-Protokoll fuq l-Applikazzjoni tal-Prinċipji ta' Sussidjarjetà u ta' Proporzjonalità [70]).

68 — Sentenzi Schräder HS Kraftfutter (265/87, EU:C:1989:303, punt 21), Jippes *et* (C-189/01, EU:C:2001:420, punt 81) u ERG *et* (C-379/08 u C-380/08, EU:C:2010:127, punt 86); ara wkoll, fl-istess sens, is-sentenza Gauweiler *et* (C-62/14, EU:C:2015:400, punt 91).

69 — Sentenzi Arcelor Atlantique et Lorraine *et* (C-127/07, EU:C:2008:728, punt 59), Vodafone *et* (C-58/08, EU:C:2010:321, punt 53) u Il-Lussemburgu vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-176/09, EU:C:2011:290, punt 63).

70 — Protokoll Nru 2 tat-Trattat UE u tat-Trattat FUE (iktar 'il quddiem, il-"Protokoll Nru 2").

127. Fil-każ preżenti, il-Parlament u l-Kunsill, fil-kapaċità tagħhom bħala istituzzjonijiet leġiżlattivi tal-Unjoni, setgħu jibbażaw ruħhom b'mod partikolari fuq l-analiżi tal-impatt[71] imwettqa mill-Kummissjoni, li fiha huma diskussi wkoll il-konsegwenzi ekonomiċi u soċjali tal-miżuri introdotti permezz tad-Direttiva[72].

128. Peress li fis-segment tas-suq tas-sigaretti aromatizzati, kif diġà semmejt, is-sigaretti tal-mentol *ma jibbenefikawx* minn status speċjali[73], bil-kontra ta' dak li ssostni l-Polonja, ma kinitx meħtieġa analiżi tal-impatt partikolari għal dan il-prodott speċifiku.

129. Huwa minnu li l-għajbien tas-sigaretti tal-mentol mis-suq bħala konsegwenza tal-projbizzjoni tal-kummerċjalizzazzjoni ta' prodotti tat-tabakk b'togħmiet karatterizzanti taħt id-dritt tal-Unjoni, temporanjament jista' jkollu impatti negattivi fuq is-sitwazzjoni ekonomika ta' ċerti bdiewa partikolari attivi fil-kultivazzjoni tat-tabakk u għal ċerti impriżi attivi fil-manifattura u fid-distribuzzjoni tal-prodotti tat-tabakk, u dan jista' saħansitra jwassal għat-telf ta' xi impjiegi.

130. Madankollu, għandu jitqies li l-protezzjoni tas-saħħa tal-bniedem tingħata ħafna iktar importanza fis-sistema ta' valuri tad-dritt tal-Unjoni minn tali interessi, ta' natura essenzjalment ekonomika (ara, f'dan ir-rigward, l-Artikoli 9 TFUE, 114(3) TFUE, 168(1) TFUE kif ukoll it-tieni sentenza tal-Artikolu 35 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali), b'tali mod li l-protezzjoni tas-saħħa tista' tiġġustifika konsegwenzi ekonomiċi negattivi, anki jekk dawk ikunu kunsiderevoli, għal ċerti operaturi ekonomiċi[74].

131. Il-fatt li l-ekonomija Pollakka possibbilment ser tintlaqat iktar bis-saħħa mill-ekonomija fi Stati Membri oħrajn, xorta waħda ma jagħmilx il-projbizzjoni ta' togħmiet karatterizzanti fid-Direttiva sproporzjonata. Fir-rigward tad-differenzi fl-istrutturi ekonomiċi tal-Istati Membri, bilkemm huwa immaġinabbli każ li fih att leġiżlattiv tal-Unjoni jkollu eżattament l-istess effett fuq l-Istati Membri kollha[75]. Kif jenfasizzaw ġustament l-istituzzjonijiet tal-Unjoni involuti fil-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, l-approssimazzjoni tal-leġiżlazzjonijiet fis-suq intern Ewropew, fil-biċċa l-kbira, titlef is-sens tagħha li kieku tkun tista' sseħħ biss f'dawk il-każijiet li fihom xorta waħda diġà jeżistu kundizzjonijiet fil-biċċa l-kbira simili fl-Istati Membri kollha.

132. Barra minn hekk, jidhirli li t-telf imbassar mill-Polonja fl-agrikoltura u fil-kummerċ tat-tabakk ta' dan l-Istat Membru[76] — jekk jingħad li l-evalwazzjoni tiegħu hija eżatta — huwa relattivament moderat u jista' jiġġarrab, speċjalment billi jirrappreżenta biċ-ċar biss tnaqqis fil-bejgħ u mhux, pereżempju, telf fil-profitt nett.

71 — "Impact Assessment", ippreżentata mid-dipartimenti tal-Kummissjoni fid-19 ta' Diċembru 2012, Dok. WD (2012) 452 finali, u b'mod partikolari l-Parti 1, p. 98 *et seq*, 120 *et seq* tagħha.

72 — Il-Qorti tal-Ġustizzja kultant ukoll tieħu inkunsiderazzjoni tali analiżi tal-impatt tal-Kummissjoni meta teżamina l-validità ta' atti legali tal-Unjoni (ara, pereżempju, is-sentenza Vodafone *et*, C-58/08, EU:C:2010:321, punti 55 u 65).

73 — Ara l-punti 48 sa 57 ta' dawn il-konklużjonijiet iktar 'il fuq.

74 — Ara, fl-istess sens, is-sentenza Nelson *et* (C-581/10 u C-629/10, EU:C:2012:657, punt 81), b'rabta mal-protezzjoni tal-konsumatur.

75 — Bl-istess mod, pereżempju, ir-rekwiżiti taħt id-dritt tal-Unjoni applikabbli għall-ħarsien ambjentali fir-rigward tal-karozzi, għandhom impatt iktar qawwi fuq dawk l-Istati Membri fejn l-industrija tal-karozzi għandha rwol importanti. Bl-istess mod, atti tal-Unjoni dwar il-manifattura u l-kummerċjalizzazzjoni tal-birra jkollhom impatt iktar qawwi f'dawk l-Istati Membri li jipproduċu ammont sinjifikattiv ta' din ix-xarba u fejn hemm l-ogħla konsum ta' din ix-xarba.

76 — Fir-rikors isir riferiment għall-fatt li l-Polonja tappartjeni għal dawk l-Istati Membri li fihom is-sigaretti tal-mentol għandhom sehem relattivament importanti fil-produzzjoni kif ukoll fil-konsum. Fil-każ ta' projbizzjoni tas-sigaretti tal-mentol, il-Polonja qiegħda tistenna tnaqqis fid-dħul mill-bejgħ għal kull bidwi li jipproduċi t-tabakk li jammonta għal EUR 400 sa EUR 500 fis-sena. Barra minn hekk, il-Polonja tqis li huwa probabbli tnaqqis fid-dħul mill-bejgħ għal postijiet tal-bejgħ ta' prodotti tat-tabakk żgħar u ta' daqs medju, iżda ma tagħtix stima ta' dan.

133. Minbarra dan, id-diffikultajiet ekonomiċi u soċjali eventwali li kapaċi ġġib magħha l-projbizzjoni tas-sigaretti tal-mentol, ser jonqsu permezz tal-perijodu ta' tranżizzjoni ġeneruż sal-20 ta' Mejju 2020, jiġifieri perijodu ta' erba' snin wara t-terminu għat-traspożizzjoni tad-Direttiva. Għal dak li jikkonċerna speċifikament il-bdiewa affettwati, dawn, fejn applikabbli, jistgħu jirċievu wkoll sostenn għad-dħul fil-qafas tal-Politika Agrikola Komuni.

134. Kollox ma' kollox, għaldaqstant, kien tassew ġustifikat min-naħa tal-leġiżlatur tal-Unjoni — u fi kwalunkwe każ mhux *manifestament sproporzjonat* — li meta adotta d-Direttiva ta prijorità lil-livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa mfittex qabel il-kunsiderazzjonijiet ekonomiċi u soċjali kif sottomessi f'din il-proċedura mill-Polonja.

135. Konsegwentement, anki t-tielet parti ta' dan it-tieni motiv hija infondata.

d) Konklużjoni intermedja

136. F'dawn iċ-ċirkustanzi, it-tieni motiv ma għandu l-ebda prospett ta' suċċess.

3. Fuq il-prinċipju ta' sussidjarjetà (it-tielet motiv)

137. It-tielet u l-aħħar motiv invokat mill-Polonja huwa bbażat fuq il-prinċipju ta' sussidjarjetà, kif huwa stabbilit fit-tieni sentenza tal-Artikolu 5(1) TUE flimkien mal-Artikolu 5(3) TUE.

138. Skont dan il-prinċipju ta' sussidjarjetà, fl-oqsma li ma jaqgħux taħt il-kompetenza esklużiva tagħha, l-Unjoni għandha taġixxi biss jekk u sa fejn, l-objettivi tal-azzjoni prevista ma jkunux jistgħu jinkisbu b'mod suffiċjenti mill-Istati Membri, la fil-livell ċentrali u lanqas fil-livell reġjonali u lokali, iżda jkunu jistgħu, minħabba l-iskala jew l-effetti tal-azzjoni prevista, jinkisbu aħjar fil-livell tal-Unjoni [Artikolu 5(3) TUE].

139. Peress li l-Unjoni ma għandha l-ebda kompetenza ġenerali li tirregola s-suq intern [77] u peress li s-suq intern jaqa' fil-qasam tal-kompetenzi kondiviżi bejn l-Unjoni u l-Istati Membri [l-Artikolu 4(2)(a) TFUE], il-prinċipju ta' sussidjarjetà japplika għal miżuri ta' armonizzazzjoni skont l-Artikolu 114 TFUE kif ukoll, konsegwentement, għal din id-Direttiva [78].

140. L-osservanza tal-prinċipju ta' sussidjarjetà hija suġġetta għall-istħarriġ ġudizzjarju tal-qrati tal-Unjoni [79]. Dan l-istħarriġ ikopri, b'mod partikolari, żewġ aspetti: minn naħa, il-kompatibbiltà tal-kontenut tal-atti tal-Unjoni mal-prinċipju ta' sussidjarjetà (ara, f'dan ir-rigward, it-Taqsima a) u min-naħa l-oħra l-motivazzjoni tagħhom fid-dawl tal-prinċipju ta' sussidjarjetà (ara, f'dan ir-rigward, it-Taqsima b). Il-Polonja tindirizza ż-żewġ aspetti fil-kuntest tat-tielet motiv tagħha.

a) Il-kompatibbiltà tal-kontenut tad-Direttiva mal-prinċipju ta' sussidjarjetà

141. L-ewwel nett, il-Polonja, sostnuta mir-Rumanija, tilmenta li qabel l-adozzjoni tad-Direttiva, il-leġiżlatur tal-Unjoni ma wettaqx "test ta' effiċjenza komparattiva".

77 — Sentenza Il-Ġermanja vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-376/98, EU:C:2000:544, punt 83).

78 — Ara wkoll il-ġurisprudenza eżistenti b'rabta mal-perijodu ta' qabel id-dħul fis-seħħ tat-Trattat ta' Lisbona; ara s-sentenzi British American Tobacco (Investments) u Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, punt 179) u Vodafone *et* (C-58/08, EU:C:2010:321, punt 75).

79 — Ara, b'mod partikolari, is-sentenzi Il-Ġermanja vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-233/94, EU:C:1997:231, punti 23 sa 29), Il-Pajjiżi l-Baxxi vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-377/98, EU:C:2001:523, punti 30 sa 34), British American Tobacco (Investments) u Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, punti 177 sa 185), Vodafone *et* (C-58/08, EU:C:2010:321, punti 72 sa 79) u L-Estonja vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-508/13, EU:C:2015:403, punti 44 sa 55).

142. B'dan il-mod, il-Polonja qiegħda tirreferi għat-test fuq żewġ livelli li, kif speċifikat fl-Artikolu 5(3) TUE, huwa deċiżiv għall-implementazzjoni prattika tal-prinċipju ta' sussidjarjetà:

— Minn naħa, l-istituzzjonijiet tal-Unjoni għandhom jaffermaw li huma ser jaġixxu biss jekk u sa fejn l-għanijiet tal-miżuri previsti ma jistgħux jintlaħqu suffiċjentement mill-Istati Membri (l-*aspett negattiv* tat-test).

— Min-naħa l-oħra, azzjoni mill-Unjoni hija permessa biss jekk u sa fejn l-għanijiet tal-miżuri previsti, minħabba l-iskala jew l-effetti tagħhom, ikunu jistgħu jinkisbu aħjar fil-livell tal-Unjoni (l-*aspett pożittiv* tat-test).

B'dawn iż-żewġ aspetti tat-test tas-sussidjarjetà finalment qed tiġi diskussa l-istess kwistjoni minn żewġ perspettivi differenti, jiġifieri jekk għandhiex tittieħed azzjoni fuq il-livell tal-Unjoni jew fuq il-livell tal-Istati Membri sabiex jintlaħqu l-għanijiet previsti.

143. Bil-kontra ta' dak li jsostnu l-istituzzjonijiet tal-Unjoni involuti fil-proċedura, dan it-test ċertament ma huwiex issodisfatt meta jkunu ssodisfatti l-kundizzjonijiet sabiex l-Artikolu 114 TFUE jintuża bħala bażi legali għall-adozzjoni ta' miżuri ta' armonizzazzjoni tas-suq intern. Huwa ċertament minnu li l-biċċa l-kbira tal-kunsiderazzjonijiet li għandhom isiru fir-rigward tal-Artikolu 5(3) TUE huma simili għal dawk li huma rilevanti wkoll fir-rigward tal-Artikolu 114 TFUE. Madankollu, dawn ma humiex kongruwenti għalkollox.

144. Raġuni għal dan hija li l-Artikolu 114 TFUE jipprovdi tagħrif dwar jekk l-Unjoni għandhiex effettivament kompetenza li tadotta miżuri ta' armonizzazzjoni tas-suq intern. Min-naħa l-oħra, il-kwistjoni dwar jekk l-Unjoni f'każ speċifiku tagħmilx użu minn din il-kompetenza, u b'liema mod isir dan, hija ddeterminata mill-prinċipju ta' sussidjarjetà skont l-Artikolu 5(3) TUE. Fi kliem ieħor, *it-tqassim tal-kompetenzi* bejn l-Unjoni u l-Istati Membri huwa ddeterminat mill-Artikolu 114 TFUE, filwaqt li l-prinċipju ta' sussidjarjetà jipprovdi lill-istituzzjonijiet tal-Unjoni linji gwida legalment vinkolanti *għall-eżerċizzju tal-kompetenzi* tagħhom [Artikolu 5(1) TUE].

145. Il-verifika tal-osservanza tal-prinċipju ta' sussidjarjetà, fil-prinċipju, għandu jitwettaq fir-rigward tad-Direttiva fl-intier tagħha u mhux fir-rigward ta' kull waħda mid-dispożizzjonijiet tagħha individwalment [80]. F'dan ir-rigward, kif jissuġġerixxi t-test innifsu tal-Artikolu 5(3) TUE, *il-miżuri* stabbiliti fid-Direttiva għandhom jiġu evalwati filwaqt li jittieħdu inkunsiderazzjoni *l-għanijiet* imfittxija minnhom. Għaldaqstant, fil-każ preżenti, il-kwistjoni ta' sussidjarjetà ma għandhiex tiġi diskussa biss fir-rigward tas-*sigaretti tal-mentol* għaliex il-projbizzjoni ta' din il-varjetà speċifika ta' sigaretti — kif diġà spjegat fid-dettall iktar 'il fuq [81] — ma tistax titqies li hija miżura awtonoma u separata fir-rigward tal-projbizzjoni tal-prodotti tat-tabakk kollha b'togħmiet karatterizzanti.

146. Fil-każ ta' tilwima quddiem il-qrati tal-Unjoni dwar jekk ir-rekwiżiti sostantivi tal-prinċipju ta' sussidjarjetà kinux osservati fl-applikazzjoni tal-Artikolu 114 TFUE, għandu jitfakkar li l-eżerċizzju tal-kompetenzi mill-istituzzjonijiet tal-Unjoni fl-adozzjoni ta' miżuri ta' armonizzazzjoni tas-suq intern jirrikjedi għażliet ta' natura kemm politika, kif ukoll ekonomika u soċjali li fil-kuntest tagħhom għandhom jitwettqu evalwazzjonijiet kumplessi. Il-kontroll tagħhom isir, qabelxejn, fuq il-livell politiku bl-involviment tal-parlamenti nazzjonali, u għalhekk it-Trattat ta' Lisbona introduċa proċeduri speċifiċi bil-Protokoll Nru 2. Madankollu, mil-lat ġudizzjarju, tali kunsiderazzjonijiet, kif diġà spjegajt fil-kuntest tal-prinċipju ta' proporzjonalità [82], jistgħu jiġu mistħarrġa biss b'mod limitat.

80 — Ara wkoll, f'dan is-sens, is-sentenza L-Estonja vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-508/13, EU:C:2015:403, punt 51).

81 — Ara l-punti 48 sa 57 ta' dawn il-konklużjonijiet iktar 'il fuq.

82 — Ara l-punti 89 u 90 ta' dawn il-konklużjonijiet iktar 'il fuq.

147. Il-Qorti tal-Ġustizzja tista' tistħarreġ raġonevolment biss il-kwistjoni dwar jekk l-istituzzjonijiet politiċi tal-Unjoni marrux lil hinn mil-limiti tal-marġni ta' diskrezzjoni mogħti lilhom fl-eżerċizzju tal-kompetenzi tagħhom fid-dawl tal-prinċipju ta' sussidjarjetà. Għal dan l-għan, il-qorti tal-Unjoni teżamina jekk dawn l-istituzzjonijiet, f'każ konkret, setgħux jibbażaw l-evalwazzjoni tagħhom tal-kwistjoni tas-sussidjarjetà fuq bażi fattwali suffiċjenti u jekk f'dan ir-rigward wettqux żball manifest ta' evalwazzjoni [83].

148. Stħarriġ ġudizzjarju tas-sussidjarjetà iktar strett jaf jkun meħtieġ li kieku att tal-Unjoni, f'każijiet eċċezzjonali, kellu jikkonċerna kwistjonijiet tal-identità nazzjonali tal-Istati Membri (Artikolu 4(2) TUE) [84]. Iżda fil-każ preżenti, ma hemm l-ebda indikazzjoni ta' dan, b'tali mod li jista' jibqa' jintuża l-kriterju ta' eżami ta' żball manifest ta' evalwazzjoni.

i) Il-komponent negattiv tat-test ta' sussidjarjetà: miżuri li ma jistgħux jiġu implementati suffiċjentement fil-livell nazzjonali

149. Fl-ewwel lok, fir-rigward tal-komponent negattiv tat-test ta' sussidjarjetà, għandu jiġi diskuss jekk l-għanijiet tal-miżuri li għandhom jittieħdu fir-rigward tal-manifattura, tal-preżentazzjoni u tal-bejgħ ta' prodotti tat-tabakk setgħux jiġu implementati suffiċjentement fil-livell tal-Istati Membri.

150. Ġeneralment, fil-kuntest ta' dan il-komponent negattiv tat-test ta' sussidjarjetà, jistgħu jittieħdu inkunsiderazzjoni b'mod partikolari t-tliet aspetti li ġejjin.

151. L-ewwel nett, jiddependi mill-kapaċitajiet tekniċi u finanzjarji tal-Istati Membri. Jekk jeżistu Stati Membri li assolutament ma jinsabux f'sitwazzjoni li jieħdu l-miżuri meħtieġa sabiex tiġi riżolta problema, din hija indikazzjoni li l-komponent negattiv tat-test ta' sussidjarjetà huwa ssodisfatt.

152. It-tieni nett, għandu jiġi vverifikat jekk partikolaritajiet nazzjonali, reġjonali jew lokali humiex fil-qalba tal-problema. Jekk dan ikun il-każ, pjuttost tkun preferibbli azzjoni fil-livell tal-Istati Membri u l-konsultazzjoni ta' korpi li jiddistingwu ruħhom mill-fatt li jinsabu iktar qrib u li għandhom l-għarfien espert fir-rigward tal-miżuri li għandhom jittieħdu.

153. Fit-tielet lok, għandu jiġi eżaminat jekk il-problema li teħtieġ li tiġi riżolta għandhiex dimensjoni purament lokali jew reġjonali jew jekk, għall-kuntrarju, hijiex ta' skala transkonfinali li, min-natura tagħha, ma tistax tiġi indirizzata b'mod effettiv fil-livell nazzjonali, reġjonali jew lokali. L-eżistenza ta' problemi transkonfinali hija wieħed mill-iktar indikaturi importanti li l-komponent negattiv tat-test ta' sussidjarjetà huwa ssodisfatt [85].

83 — Ara, f'dan is-sens, xi wħud mill-formulazzjonijiet użati fil-ġurisprudenza reċenti: minn naħa, is-sentenza L-Estonja vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-508/13, EU:C:2015:403, punt 54: "[sa fejn il-]leġiżlatur tal-Unjoni [...] [qies] li abbażi ta' elementi ddettaljati u mingħajr ma twettaq żball ta' evalwazzjoni [...] l-interess ġenerali tal-Unjoni jista' jkun moqdi aħjar b'azzjoni fil-livell ta' din tal-aħħar") u, min-naħa l-oħra, is-sentenza Vodafone *et* (C-58/08, EU:C:2010:321, punt 78, fejn huwa diskuss jekk il-leġiżlatur tal-Unjoni "[setax] [i]qis leġittimament" li l-adozzjoni ta' xi regoli fil-livell tal-Unjoni kienet neċessarja).

84 — F'dan ir-rigward, huwa xieraq li wieħed jagħti ħarsa lejn il-ġurisprudenza dwar il-prinċipju ta' proporzjonalità, li skont il-qasam jew dritt fundamentali kkonċernat, tiddefinixxi kriterju ta' stħarriġ ġudizzjarju xi ftit jew wisq strett (ara, pereżempju, minn naħa, is-sentenza Digital Rights Ireland, C-293/12 u C-594/12, EU:C:2014:238, punt 47 u, min-naħa l-oħra, is-sentenza Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, punt 46).

85 — Ara f'dan is-sens, l-"Approċċ globali dwar l-applikazzjoni tal-prinċipju ta' sussidjarjetà", konkluż mill-Kunsill Ewropew waqt il-laqgħa tiegħu f'Edinburgh fil-11 u fit-12 ta' Diċembru 1992 [ara, f'dan ir-rigward, il-Konklużjonijiet tal-Presidenza, Parti A, Appendiċi 1, Taqsima II(ii), stampati f'*Bull.EG* Nru 12/1992], fejn jissemmew "aspetti transnazzjonali".

154. L-eliminazzjoni ta' ostakoli għall-kummerċ transkonfinali fis-suq intern Ewropew, li tinsab fil-qofol tal-interess fl-Artikolu 114 TFUE, hija eżempju prim għal miżuri li, bħala regola ġenerali, ma jistgħux jiġu implementati suffiċjentement fil-livell tal-Istati Membri [86]. Dan għaliex, bl-eċċezzjoni tal-każ improbabbli ħafna li fih l-Istati Membri kkonċernati kollha jadottaw, fi żmien adegwat, leġiżlazzjoni parallela b'kontenut li huwa essenzjalment l-istess, it-teħid ta' azzjoni fil-livell nazzjonali, reġjonali jew lokali ħafna drabi jwassal għal taħlita ta' dispożizzjonijiet differenti li bihom l-ostakoli għall-kummerċ mhux jitnaqqsu, iżda possibbilment jiġu aggravati [87].

155. Madankollu, fil-każ preżenti, il-Polonja qiegħda tipprova tikkontesta l-eżistenza ta' problema b'dimensjoni transkonfinali permezz ta' riferiment għad-drawwiet differenti tal-konsumaturi u l-istrutturi ekonomiċi differenti fit-28 Stat Membru tal-Unjoni Ewropea. Peress li s-sigaretti tal-mentol jilħqu sehem fis-suq komparattivament kbir fi tliet Stati Membri biss — jiġifieri fil-Polonja, fis-Slovakkja u fil-Finlandja — il-miżuri dwar is-saħħa fir-rigward tal-użu tal-mentol bħala togħma karatterizzanti fil-prodotti tat-tabakk, fil-fehma tal-Polonja, jistgħu jittieħdu fil-livell nazzjonali.

156. Dan l-argument ma huwiex validu għal żewġ raġunijiet.

157. Minn naħa, il-Polonja tifhem b'mod żbaljat l-għan reali tal-miżuri adottati. La d-Direttiva b'mod ġenerali u lanqas il-projbizzjoni kkontestata tas-sigaretti tal-mentol, b'mod partikolari, ma huma ta' natura purament relatata mal-politika tas-saħħa. Pjuttost, huma għandhom l-għan li jnaqqsu l-ostakoli għall-kummerċ għal prodotti tat-tabakk filwaqt li jiżguraw livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa. Kif diġà semmejt [88], il-projbizzjoni tat-togħmiet karatterizzanti kollha hija l-prezz li qed jitħallas għaċ-ċirkulazzjoni ta' prodotti tat-tabakk fis-suq intern, filwaqt li fl-istess waqt ikun żgurat livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa. Iżda meta direttiva, kif ġara hawnhekk, issegwi żewġ għanijiet fl-istess waqt, li barra minn hekk ikunu interdipendenti, dawn l-għanijiet ma jistgħux jitqiesu b'mod separat fil-kuntest tat-test ta' sussidjarjetà, iżda għandhom jiġu evalwati flimkien [89].

158. Min-naħa l-oħra, is-sempliċi fatt li l-kundizzjonijiet tas-suq ivarjaw minn Stat Membru għal ieħor, ma huwiex adegwat minnu nnifsu sabiex jeskludi l-eżistenza ta' problema b'dimensjoni transkonfinali. Huwa biss fl-iktar każijiet rari li s-sitwazzjoni tas-suq tkun l-istess fl-Istati Membri kollha qabel l-adozzjoni ta' miżura ta' armonizzazzjoni tas-suq intern. Dan huwa wkoll irrilevanti. Għall-kuntrarju, il-punt deċiżiv huwa jekk fis-settur inkwistjoni huwiex osservat jew mistenni kummerċ transkonfinali sinjifikattiv, u jekk l-ostakoli eżistenti jew li huma mistennija għal dan il-kummerċ jistgħux jiġu solvuti b'mod effettiv mill-Istati Membri waħedhom.

159. Fil-każ preżenti huwa stabbilit li s-suq għal prodotti tat-tabakk huwa kkaratterizzat minn kummerċ transkonfinali estensiv [90], li r-regoli applikabbli fl-Istati Membri dwar l-użu ta' togħmiet karatterizzanti jvarjaw kunsiderevolment minn xulxin u li huma mistennija diverġenzi addizzjonali [91].

160. F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-leġiżlatur tal-Unjoni ma jistax jiġi akkużat bi żball manifest ta' evalwazzjoni, meta jqis li teżisti problema ta' dimensjoni transkonfinali li ma tistax tiġi riżolta biss permezz ta' miżuri meħuda mill-Istati Membri [92].

86 — Sentenza Il-Pajjiżi l-Baxxi vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-377/98, EU:C:2001:523, punt 32).

87 — Ara wkoll, f'dan is-sens, is-sentenzi British American Tobacco (Investments) u Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, punti 182 u 183) kif ukoll Alliance for Natural Health *et* (C-154/04 u C-155/04, EU:C:2005:449, punti 106 u 107).

88 — Ara l-punt 40 iktar 'il fuq.

89 — Ara, f'dan is-sens, is-sentenza L-Estonja vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-508/13, EU:C:2015:403, punti 46 sa 48).

90 — Premessa 6 tad-Direttiva; ara wkoll, fl-istess sens, is-sentenzi British American Tobacco (Investments) u Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, punt 64), Arnold André (C-434/02, EU:C:2004:800, punt 39) u Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, punt 38).

91 — Ara l-punti 59 u 62 ta' dawn il-konklużjonijiet iktar 'il fuq.

92 — Ara, b'mod partikolari, f'dan ir-rigward, il-premessa 60 tad-Direttiva.

ii) Il-komponent pożittiv tat-test ta' sussidjarjetà: miżuri li minħabba l-portata tagħhom jew l-effetti tagħhom jistgħu jiġu implementati aħjar fil-livell tal-Unjoni

161. Għal dak li jikkonċerna l-komponent pożittiv tat-test ta' sussidjarjetà, għandu jiġi eżaminat jekk l-għanijiet tal-miżuri li għandhom jittieħdu fir-rigward tal-manifattura, tal-preżentazzjoni u tal-bejgħ ta' prodotti tat-tabakk, jistgħux jiġu implementati aħjar fil-livell tal-Unjoni minħabba l-portata tagħhom jew l-effetti tagħhom.

162. Għalhekk, f'dan it-tieni stadju tat-test ta' sussidjarjetà, hija kkonċernata l-kwistjoni dwar jekk azzjoni min-naħa tal-istituzzjonijiet tal-Unjoni ġġibx magħha *valur miżjud* b'tali mod li l-interess ġenerali tal-Unjoni jista' jkun moqdi aħjar b'azzjoni fil-livell ta' din tal-aħħar milli b'miżuri li jittieħdu fil-livell tal-Istati Membri [93].

163. Finalment, qabel l-adozzjoni ta' kull att li ma jaqax fil-kompetenza esklużiva tal-Unjoni, l-istituzzjonijiet politiċi tal-Unjoni huma għalhekk mitlubin jillimitaw ruħhom li jirregolaw kwistjonijiet importanti li jinsabu fl-interess komuni Ewropew.

164. Ċertament, hemm preżunzjoni qawwija ta' valur miżjud fit-teħid ta' azzjoni fil-livell tal-Unjoni jekk l-att tal-Unjoni inkwistjoni huwa intiż sabiex isolvi kwistjonijiet b'dimensjoni transkonfinali, b'mod partikolari l-eliminazzjoni ta' ostakoli għall-kummerċ u għaldaqstant it-titjib tal-funzjonament tas-suq intern Ewropew [Artikolu 26(1) TFUE]. Madankollu, rabta mas-suq intern ma tistax awtomatikament twassal sabiex il-komponent pożittiv tat-test ta' sussidjarjetà neċessarjament jitqies li huwa ssodisfatt. Inkella l-prinċipju ta' sussidjarjetà jispiċċa jitlef parti kbira mill-effettività prattika tiegħu fi kwistjonijiet relatati mas-suq intern.

165. Pjuttost, il-kwistjoni dwar jekk l-azzjonijiet tal-istituzzjonijiet tal-Unjoni għandhomx valur miżjud kif deskritt — b'mod partikolari fi kwistjonijiet tas-suq intern — għandha tiġi evalwata b'mod kwantitattiv kif ukoll kwalitattiv. Mil-lat kwantitattiv, il-valur miżjud tat-teħid ta' azzjoni fil-livell tal-Unjoni huwa wisq iżjed manifest iktar ma jkunu milqutin ċittadini tal-Unjoni jew operaturi fis-suq u iktar ma jirriżulta li huwa kbir il-volum kummerċjali rreġistrat. Mil-lat kwalitattiv, għandha tiġi evalwata l-importanza ekonomika, soċjali u politika tal-materja li għandha tiġi rregolata, fid-dawl tal-għanijiet tal-Unjoni kif stabbiliti fl-Artikolu 3 TUE, filwaqt li jittieħdu inkunsiderazzjoni l-valuri fundamentali li fuqhom hija bbażata l-Unjoni skont l-Artikolu 2 TUE. Anki n-natura ġdida ta' prodott li għalih lanqas biss jeżisti suq minħabba l-assenza ta' kundizzjonijiet legali uniformi, tista' tkun ġustifikazzjoni għat-teħid ta' azzjoni fil-livell tal-Unjoni [94].

166. Dawn il-kunsiderazzjonijiet kollha għandhom dejjem ikunu espressi fid-dawl tal-interess ġenerali tal-Unjoni; is-sitwazzjoni ta' xi Stat Membru partikolari meħud waħdu f'dan ir-rigward — bil-kontra ta' dak li ssostni l-Polonja — ma hijiex deċiżiva f'każ normali [95]. F'każijiet eċċezzjonali, jista' jkun mod ieħor meta l-miżuri previsti mill-istituzzjonijiet tal-Unjoni jaffettwaw l-identità nazzjonali ta' Stat Membru [Artikolu 4(2) TUE] jew l-interessi fundamentali tiegħu. Madankollu, fil-każ preżenti ma hemm l-ebda indikazzjoni ta' dan. Ikun ukoll iktar minn sorprendenti li kieku wieħed ried iqis, bis-serjetà, il-kwistjoni li tirrigwarda l-manifattura, il-bejgħ u l-konsum ta' sigaretti tal-mentol bħala kwistjoni ta' interess nazzjonali.

93 — Sentenza L-Estonja vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-508/13, EU:C:2015:403, punt 54).

94 — Ara, f'dan ir-rigward, il-konklużjonijiet tiegħi fil-Kawża Inuit Tapiriit Kanatami *et* vs Il-Kummissjoni (C-398/13 P, EU:C:2015:190, punt 52).

95 — Ara, għal darba oħra, is-sentenza L-Estonja vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-508/13, EU:C:2015:403, punti 53 u 54).

167. Apparti minn hekk, wieħed ma jistax jiċħad li l-manifattura, il-preżentazzjoni u l-bejgħ ta' prodotti tat-tabakk u prodotti relatati jikkonċernaw suq b'volumi kummerċjali sinjifikattivi li għandu effett fuq il-ħajja ta' kuljum ta' miljuni ta' ċittadini tal-Unjoni. Barra minn hekk, f'dak li għandu x'jaqsam mal-kummerċ ta' prodotti tat-tabakk, anki mil-lat kwalitattiv huwa kkonċernat suġġett importanti lil hinn mill-fruntieri nazzjonali, jekk xejn minħabba r-riskji għas-saħħa marbutin mat-tipjip, b'tali mod li f'dan il-każ jista' bla dubju jitqies li hemm interess Ewropew komuni.

168. F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-leġiżlatur tal-Unjoni ma jistax jiġi akkużat bi żball manifest ta' evalwazzjoni, ladarba qiegħed jassumi li hawnhekk teżisti problema ta' dimensjoni transkonfinali li tista' tiġi riżolta aħjar fil-livell tal-Unjoni milli fil-livell tal-Istati Membri[96].

169. Din l-impressjoni hija msaħħa jekk titqies ukoll il-Konvenzjoni Qafas tad-WHO dwar il-Kontroll tat-Tabakk. Bħala parti kontraenti ta' din il-konvenzjoni, l-Unjoni kienet obbligata tikkontribwixxi għall-implementazzjoni tagħha fil-kuntest tal-kompetenzi tagħha, filwaqt li kellha tieħu inkunsiderazzjoni wkoll ir-rakkomandazzjonijiet li jirriżultaw mil-linji gwida għall-implementazzjoni tal-Artikoli 9 u 10 ta' din il-konvenzjoni[97]. Tali obbligu internazzjonali għandu jittieħed inkunsiderazzjoni meta tiġi indirizzata l-kwistjoni dwar jekk l-istituzzjonijiet tal-Unjoni jeżerċitawx il-kompetenzi tagħhom u b'liema mod.

170. Għal finijiet ta' kompletezza biss għandu jiġi nnotat ukoll li anki fil-każ ta' interess Ewropew komuni u ta' ċerti obbligi internazzjonali, xorta waħda, f'dan il-mument, ma hijiex neċessarjament meħtieġa leġiżlazzjoni tad-dritt tal-Unjoni għall-aspetti kollha tal-manifattura, il-preżentazzjoni u l-bejgħ ta' prodotti tat-tabakk jew prodotti relatati. Għaldaqstant, fl-implementazzjoni tar-regoli adottati, il-monitoraġġ tal-osservanza tagħhom fuq il-post kif ukoll fir-rigward tal-impożizzjoni ta' sanzjonijiet eventwali, huma kkonċernati kwistjonijiet li fir-rigward tagħhom l-Unjoni, b'mod ġenerali, tista' tassumi li dawn jistgħu jiġu riżolti aħjar mill-awtoritajiet nazzjonali, filwaqt li jitqiesu l-partikolaritajiet nazzjonali, reġjonali u lokali. Għaldaqstant, anki f'dan il-każ, id-direttiva kkontestata tħalli dawn il-kompiti, fil-biċċa l-kbira, f'idejn l-Istati Membri.

171. B'hekk, jista' jingħad li fir-rigward tad-Direttiva — kif diġà ġara fil-każ tat-test predeċessur tagħha[98] — ma huwa kkonstatat l-ebda ksur sostantiv tal-prinċipju ta' sussidjarjetà. Din il-konklużjoni, barra minn hekk, ma hijiex ikkontestata mill-fatt li matul il-proċess leġiżlattiv, għadd ta' parlamenti nazzjonali ssottomettew opinjonijiet motivati skont l-Artikolu 6 tal-Protokoll Nru 2[99]. Fil-fatt, minn naħa, l-ilmenti dwar is-sussidjarjetà inklużi f'dawn l-opinjonijiet ma kinux numerużi biżżejjed sabiex tiġi skattata l-proċedura tal-"karta s-safra" skont l-Artikolu 7(2) tal-Protokoll Nru 2 u, min-naħa l-oħra, tali lmenti ma humiex ibbażati tant fuq evalwazzjoni legali, iżda pjuttost fuq evalwazzjoni politika tal-abbozz tal-att leġiżlattiv ippreżentat mill-Kummissjoni.

b) Motivazzjoni suffiċjenti tad-Direttiva fid-dawl tal-prinċipju ta' sussidjarjetà

172. Fit-tieni lok, il-Polonja tilmenta li r-rekwiżiti ta' sussidjarjetà ma ġewx evalwati suffiċjentement fil-preambolu tad-Direttiva. B'hekk, finalment, il-Polonja qiegħda ssostni li d-Direttiva hija vvizzjata b'nuqqas ta' motivazzjoni.

96 — Ara, f'dan ir-rigward, b'mod partikolari, il-premessa 60 tad-Direttiva.

97 — Ara l-punti 78 u 79 ta' dawn il-konklużjonijiet iktar 'il fuq.

98 — Ara, f'dan ir-rigward, is-sentenza British American Tobacco (Investments) u Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, punti 181 sa 185).

99 — Fuq il-bażi tal-abbozz ta' direttiva tal-Kummissjoni, ġew sottomessi opinjonijiet motivati mill-Parlamenti tal-Bulgarija, tar-Repubblika Ċeka, tad-Danimarka, tal-Greċja, tal-Italja, tal-Portugall, tar-Rumanija u tal-Isvezja. Madankollu, kważi l-ebda waħda minn dawn l-opinjonijiet ma kienet tinkludi osservazzjonijiet sostantivi dwar il-projbizzjoni ta' sigaretti tal-mentol ikkontestata hawnhekk.

173. Skont ġurisprudenza stabbilita, il-motivazzjoni meħtieġa mit-tieni paragrafu tal-Artikolu 296 TFUE għandha tiġi adattata għan-natura tal-att inkwistjoni u għandha tagħmel ċar u inekwivoku r-raġunament tal-istituzzjoni, li tkun adottat l-att, b'mod li tippermetti lill-partijiet ikkonċernati jkunu jafu bil-ġustifikazzjoni tal-miżura li tiġi adottata u lill-qorti kompetenti teżerċita l-istħarriġ tagħha [100].

174. Jekk tkun qed tiġi mistħarrġa l-osservanza tal-prinċipju ta' sussidjarjetà, mill-motivazzjoni tal-att tal-Unjoni għandu jkun ċar jekk il-leġiżlatur tal-Unjoni jkunx indirizza suffiċjentement il-kwistjonijiet li huma rilevanti fir-rigward tal-prinċipju ta' sussidjarjetà, u jekk iva, għal liema konklużjonijiet wasal fir-rigward tas-sussidjarjetà.

175. F'dan ir-rigward, il-Polonja tikkritika l-fatt li fil-preambolu tad-Direttiva, wieħed isib premessa waħda biss dwar il-prinċipju ta' sussidjarjetà, jiġifieri l-premessa 60 u li, barra minn hekk, tinkludi biss formulazzjoni standard.

176. Huwa minnu li l-premessa 60 imsemmija hija limitata għad-dikjarazzjoni konċiża li "l-għanijiet ta' din id-Direttiva, jiġifieri l-approssimazzjoni tal-liġijiet, ir-regolamenti u d-dispożizzjonijiet amministrattivi tal-Istati Membri li jikkonċernaw il-manifattura, il-preżentazzjoni u l-bejgħ tat-tabakk u prodotti relatati, ma jistgħux jinkisbu b'mod suffiċjenti mill-Istati Membri, iżda jistgħu minħabba l-iskala u l-effett tagħhom, jinkisbu aħjar fil-livell tal-Unjoni", u minn dan tikkonkludi li "l-Unjoni tista' tadotta miżuri, skont il-prinċipju ta' sussidjarjetà kif stabbilit fl-Artikolu 5 tat-TUE".

177. Tali formulazzjoni, li, fl-aħħar mill-aħħar, sempliċement tirriproduċi bħala formola standard it-test tad-dispożizzjoni rilevanti mit-Trattat tal-UE, ma hijiex eżempju partikolarment brillanti għat-teknika tant invokata ta' "regolamentazzjoni aħjar", li l-istituzzjonijiet għandhom bħala għan għal xi żmien.

178. Ċertament, is-sempliċi eżistenza ta' tali formola standard fil-preambolu ta' att tal-Unjoni ma għandhiex twassal għal konklużjonijiet prematuri fir-rigward tal-osservanza tal-obbligu ta' motivazzjoni. Fl-istess waqt, tali formola tagħti x'tifhem li dan l-att ma huwiex immotivat biżżejjed. Filwaqt li għall-inqas minnha jista' jiġi konkluż li l-leġiżlatur tal-Unjoni stess kien persważ mill-konformità mal-prinċipju ta' sussidjarjetà, ma jistax jiġi identifikat b'mod ċar eżattament liema kunsiderazzjonijiet applika fir-rigward tal-kwistjoni ta' sussidjarjetà u lanqas kemm indirizza intensivament din it-tema.

179. Madankollu, tali formulazzjoni standard kif tinsab inkluża fil-każ preżenti, fil-premessa 60 tad-Direttiva, ma għandhiex twassal neċessarjament għall-annullament tal-att tal-Unjoni kkontestat. Wieħed jista' jsib punti rilevanti dwar il-kwistjoni tas-sussidjarjetà anki fi premessi oħrajn tal-preambolu, anki jekk hemmhekk ma jsirx riferiment espliċitu għall-prinċipju ta' sussidjarjetà [101].

180. Dan huwa l-każ hawnhekk: in-nuqqasijiet ta' azzjoni fil-livell nazzjonali kif ukoll il-vantaġġi tal-adozzjoni ta' miżura ta' armonizzazzjoni tas-suq intern fil-livell tal-Unjoni huma esposti b'mod partikolari fil-premessi 4 sa 7, 15, 16 u 36 tad-Direttiva. Għalkemm il-kunsiderazzjonijiet li jinsabu fihom huma primarjament intiżi għall-kundizzjonijiet ta' applikazzjoni tal-Artikolu 114 TFUE bħala bażi legali, fl-istess waqt, huma jistgħu jintużaw ukoll fir-rigward tal-prinċipju ta' sussidjarjetà. Kif diġà semmejt [102], fil-fatt, parti sinjifikattiva mill-kunsiderazzjonijiet li l-leġiżlatur tal-Unjoni għandu jwettaq fil-kuntest tal-Artikolu 114 TFUE u tal-Artikolu 5(3) TUE, jikkoinċidu ma' xulxin.

100 — Sentenzi Atlanta Fruchthandelsgesellschaft *et* (II) (C-466/93, EU:C:1995:370, punt 16), AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153, punt 58) u Gauweiler *et* (C-62/14, EU:C:2015:400, punt 70).

101 — Ara, f'dan is-sens, is-sentenzi Il-Ġermanja vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-233/94, EU:C:1997:231, punti 25 sa 29) u Il-Pajjiżi l-Baxxi vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-377/98, EU:C:2001:523, punt 33).

102 — Ara l-punt 97 iktar 'il fuq.

181. Minbarra dan, għandu jitfakkar li, skont ġurisprudenza stabbilita, il-motivazzjoni ta' att tal-Unjoni fi kwalunkwe każ ma hijiex meħtieġa tispeċifika l-punti ta' liġi jew ta' fatt kollha rilevanti. Barra minn hekk, l-osservanza tal-obbligu li tingħata motivazzjoni għandha tiġi evalwata mhux biss fid-dawl tal-kliem użat fl-att, iżda wkoll fid-dawl tal-kuntest tiegħu, kif ukoll f'dak tar-regoli legali kollha li jirregolaw il-qasam ikkonċernat[103]. Dan japplika iktar u iktar jekk, bħalma huwa l-każ hawnhekk, tkun fil-mira l-adozzjoni ta' dispożizzjonijiet ta' portata ġenerali, li l-motivazzjoni tagħhom tista' tkun ristretta għal deskrizzjoni pjuttost ġenerali tal-aspetti prinċipali tar-regola inkwistjoni kif ukoll tal-għanijiet segwiti minnha[104].

182. Fil-każ preżenti huwa rilevanti li l-leġiżlatur tal-Unjoni, minn naħa seta' jibbaża ruħu fuq il-motivazzjoni tal-proposta għal Direttiva tal-Kummissjoni[105] kif ukoll, min-naħa l-oħra, fuq rapport komprensiv tad-dipartimenti tal-Kummissjoni fil-kuntest tal-analiżi tal-impatt[106] dwar id-Direttiva li issa qed tiġi kkontestata. Mhux biss fil-partijiet iddedikati speċifikament għall-prinċipju ta' sussidjarjetà, iżda wkoll f'bosta partijiet oħrajn ta' dawn iż-żewġ testi, huma diskussi fid-dettall l-iżvantaġġi li jirriżultaw minn regoli nazzjonali diversi kif ukoll il-vantaġġi ta' azzjoni fil-livell tal-Unjoni.

183. Għalhekk, huwa ddokumentat b'mod suffiċjenti li l-istituzzjonijiet leġiżlattivi kellhom materjal komprensiv li fuqu setgħu jibbażaw l-evalwazzjoni tagħhom tal-osservanza tal-prinċipju ta' sussidjarjetà.

184. Barra minn hekk, lanqas mill-Artikolu 5 tal-Protokoll Nru 2 ma jirriżulta li "[l]-elementi dettaljati" li t-Trattat ta' Lisbona reċentement stabbilixxa bħala prerekwiżit għal-leġiżlazzjoni fil-livell tal-Unjoni fi kwistjonijiet ta' sussidjarjetà, għandhom ikunu neċessarjament inklużi fil-preambolu nnifsu tal-att li huwa finalment adottat mill-Parlament Ewropew u mill-Kunsill. Minħabba l-kumplessità tal-kunsiderazzjonijiet li għandhom isiru għal dan l-iskop, dan ukoll bilkemm ikun prattikabbli u faċilment jista' jmur lil hinn mill-portata ta' tali preambolu.

185. Għall-kuntrarju, dak li huwa deċiżiv huwa li "[l]-elementi dettaljati" mitluba fl-Artikolu 5 tal-Protokoll Nru 2 ikunu disponibbli għall-istituzzjonijiet kompetenti tal-Unjoni kif ukoll għall-parlamenti nazzjonali *matul* il-proċedura leġiżlattiva bħala bażi għat-teħid ta' deċiżjonijiet rispettiv tagħhom kif seħħ b'mod għalkollox mhux ikkontestat fil-każ preżenti. Jekk nagħtu ħarsa iktar mill-qrib, dan jista' saħansitra jiġi dedott mill-kliem tal-Artikolu 5 tal-Protokoll Nru 2: din id-dispożizzjoni, fil-fatt, tirreferi biss għal *abbozzi* ta' atti leġiżlattivi, iżda mhux għall-prodotti finali adottati mill-Parlament u mill-Kunsill fil-kuntest tal-attività leġiżlattiva tagħhom.

186. F'dawn iċ-ċirkustanzi, l-ilment ta' nuqqas ta' motivazzjoni tad-Direttiva fid-dawl tal-prinċipju ta' sussidjarjetà huwa infondat fl-intier tiegħu.

c) Konklużjoni intermedja

187. Għaldaqstant, kollox ma' kollox, la mill-perspettiva sostantiva u lanqas minn dik formali ma jista' jiġi kkonstatat ksur tal-prinċipju ta' sussidjarjetà. Konsegwentement, it-tielet motiv tal-Polonja lanqas ma jista' jintlaqa'.

103 — Ara, għal darba oħra, is-sentenzi Atlanta Fruchthandelsgesellschaft *et* (II) (C-466/93, EU:C:1995:370, punt 16), AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153, punt 58) u Gauweiler *et* (C-62/14, EU:C:2015:400, punt 70), kif ukoll is-sentenza L-Estonja vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-508/13, EU:C:2015:403, punti 58, 59 u 61).

104 — Ara, f'dan is-sens, is-sentenzi Ir-Renju Unit vs Il-Kunsill (C-150/94, EU:C:1998:547, punti 25 u 26), AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153, punt 59) u Inuit Tapiriit Kanatami *et* vs Il-Kummissjoni (C-398/13 P, EU:C:2015:535, punt 29).

105 — KUMM(2012) 788 finali, ippreżentata mill-Kummissjoni fid-19 ta' Diċembru 2012.

106 — "Impact Assessment", ippreżentata mid-dipartimenti tal-Kummissjoni fid-19 ta' Diċembru 2012, Dok. SWD (2012) 452 finali.

188. Madankollu, il-leġiżlatur tal-Unjoni għandu jingħata l-parir urġenti sabiex fil-futur joqgħod lura milli jagħmel użu minn formulazzjonijiet standard bħal dik li tinsab fil-premessa 60 tad-Direttiva u, minflok, għandu jsostni l-preambolu tal-att tal-Unjoni kkonċernat b'osservazzjonijiet dwar il-prinċipju ta' sussidjarjetà li jkunu sostanzjali biżżejjed u mfassla iktar mill-qrib għall-miżuri inkwistjoni.

C – *Sommarju*

189. Peress li l-motivi kollha invokati mill-Polonja — parzjalment sostnuta mir-Rumanija — għandhom jiġu miċħuda, ir-rikors għandu jiġi miċħud fl-intier tiegħu, parzjalment bħala inammissibbli [107] u parzjalment bħala infondat.

V – **Spejjeż**

190. Skont l-Artikolu 138(1) tar-Regoli tal-Proċedura, il-parti li titlef il-kawża għandha tbati l-ispejjeż, jekk dawn ikunu ntalbu. Peress li, skont is-soluzzjoni proposta minni, il-Polonja tilfet bl-argumenti tagħha u l-Parlament u l-Kunsill issottomettew talbiet korrispondenti, din għandha tkun ikkundannata għall-ispejjeż tal-kawża.

191. Min-naħa l-oħra, l-Irlanda, Franza, ir-Rumanija, ir-Renju Unit u l-Kummissjoni, bħala intervenjenti, għandhom ibatu l-ispejjeż rispettivi tagħhom skont l-Artikolu 140(1) tar-Regoli tal-Proċedura.

VI – **Konklużjoni**

192. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja tiddeċiedi kif ġej:

1) Ir-rikors huwa miċħud.

2) L-Irlanda, ir-Repubblika Franċiża, ir-Rumanija, ir-Renju Unit tal-Gran Brittanja u l-Irlanda ta' Fuq kif ukoll il-Kummissjoni Ewropea għandhom ibatu l-ispejjeż rispettivi tagħhom. Barra minn hekk, ir-Repubblika tal-Polonja għandha tbati l-ispejjeż tal-kawża.

107 — Fuq il-partijiet inammissibbli ta' dan ir-rikors, ara l-punti 24 sa 30 u 34 ta' dawn il-konklużjonijiet iktar 'il fuq.