



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

zo 4. mája 2016*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Aproximácia právnych predpisov — Smernica 2014/40/EÚ — Články 7, 18 a článok 24 ods. 2 a 3 — Článok 8 ods. 3, článok 9 ods. 3, článok 10 ods. 1 písm. a), c) a g) a články 13 a 14 — Výroba, prezentácia a predaj tabakových výrobkov — Platnosť — Právny základ — Článok 114 ZFEÚ — Zásada proporcionality — Zásada subsidiarity — Základné práva Únie — Sloboda prejavu — Charta základných práv Európskej únie — Článok 11“

Vo veci C-547/14,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) [Vyšší súdny dvor (Anglicko a Wales), divízia Queen's Bench (správna komora), Spojené kráľovstvo] zo 7. novembra 2014 a doručený Súdnemu dvoru 1. decembra 2014, ktorý súvisí s konaním:

The Queen, na návrh:

Philip Morris Brands SARL,

Philip Morris Ltd,

British American Tobacco UK Ltd,

proti

Secretary of State for Health,

za účasti:

Imperial Tobacco Ltd,

JT International SA,

Gallaher Ltd,

Tann UK Ltd,

Tannpapier GmbH,

V. Mane Fils,

Deutsche Benkert GmbH & Co. KG,

* Jazyk konania: angličtina.

Benkert UK Ltd,

Joh. Wilh. von Eicken GmbH,

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predsedníčka prvej komory R. Silva de Lapuerta, vykonávajúca funkciu predsedníčky druhej komory, sudcovia J. L. da Cruz Vilaça, A. Arabadžiev (spravodajca), C. Lycourgos a J.-C. Bonichot,

generálna advokátka: J. Kokott,

tajomník: I. Illéssy, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 1. októbra 2015,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- Philip Morris Brands SARL a Philip Morris Ltd, v zastúpení: M. Demetriou a K. Nairn, QC, D. Piccinin a J. Egerton-Peters, barristers,
- British American Tobacco UK Ltd, v zastúpení: N. Pleming, QC, S. Ford a D. Scannell, barristers, L. Van Den Hende, advocaat, ktorých splnomocnil A. Lidbetter, solicitor,
- Imperial Tobacco Ltd, v zastúpení: D. Rose, QC, B. Kennelly a J. Pobjoy, barristers, ktorých splnomocnili E. Sparrow a J. Gale, solicitors,
- JT International SA a Gallaher Ltd, v zastúpení: J. MacLeod, D. Anderson a J. Flynn, QC, V. Wakefield, barrister, ktorých splnomocnili A. Morfey, T. Snelling a T. Baildam, solicitors,
- Tann UK a Tannpapier GmbH, v zastúpení: T. Johnston, barrister, ktorého splnomocnil S. Singleton, solicitor,
- V. Mane Fils, v zastúpení: M. Chamberlain, QC, a Z. Al-Rikabi, barrister, ktorých splnomocnili P. Wareham a J. Robinson, solicitors,
- Deutsche Benkert GmbH & Co. KG a Benkert UK Ltd, v zastúpení: A. Henshaw a D. Jowell, QC, ktorých splnomocnili M. Evans a F. Liberatore, solicitors,
- Joh. Wilh. von Eicken GmbH, v zastúpení: A. Howard, barrister, ktorú splnomocnili A.-M. Irwin a A. Rook, solicitors,
- vláda Spojeného kráľovstva, v zastúpení: V. Kaye a C. Brodie, splnomocnené zástupkyne, za právnej pomoci M. Hoskins a I. Rogers, QC, S. Abram a E. Metcalfe, barristers,
- Írsko, v zastúpení: J. Quaney a A. Joyce, splnomocnení zástupcovia, za právnej pomoci E. Barrington a J. Cooke, SC, E. Carolan, BL,
- francúzska vláda, v zastúpení: D. Colas a R. Coesme, splnomocnení zástupcovia,
- talianska vláda, v zastúpení: G. Palmieri, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci P. G. Marrone, avvocato dello Stato,
- maďarská vláda, v zastúpení: M. Z. Fehér, G. Koós a M. Bóra, splnomocnení zástupcovia,

- poľská vláda, v zastúpení: B. Majczyna, splnomocnený zástupca,
- portugalská vláda, v zastúpení: L. Inez Fernandes a A. Seíça Neves, splnomocnení zástupcovia,
- Európsky parlament, v zastúpení: L. Visaggio, A. Tamás a M. Sammut, splnomocnení zástupcovia,
- Rada Európskej únie, v zastúpení: J. Herrmann, O. Segnana a M. Simm, splnomocnení zástupcovia,
- Európska komisia, v zastúpení: M. Van Hoof, J. Tomkin a C. Cattabriga, splnomocnení zástupcovia,
- Nórske kráľovstvo, v zastúpení: K. Moen a K. Kloster, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 23. decembra 2015,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu a platnosti viacerých ustanovení smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/40/EÚ z 3. apríla 2014 o aproximácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov týkajúcich sa výroby, prezentácie a predaja tabakových a súvisiacich výrobkov a o zrušení smernice 2001/37/ES (Ú. v. ES L 127, s. 1).
- 2 Tento návrh bol predložený v rámci dvoch sporov medzi spoločnosťami Philip Morris Brands SARL a Philip Morris Ltd (ďalej len „PMI“), ako aj British American Tobacco UK Ltd (ďalej len „BAT“) na jednej strane a Secretary of State for Health (minister zdravotníctva) na strane druhej, týkajúcich sa zákonnosti „zámeru a/alebo povinnosti“ vlády Spojeného kráľovstva prebrať smernicu 2014/40.

Právny rámec

Rámcový dohovor Svetovej zdravotníckej organizácie o kontrole tabaku

- 3 V zmysle preambuly Rámcového dohovoru Svetovej zdravotníckej organizácie o kontrole tabaku (ďalej len „RDKT“) podpísaného v Ženeve 21. mája 2003, ktorého stranami sú Európska únia a jej členské štáty, strany tohto dohovoru jednak uznávajú, že „vedecké dôkazy jednoznačne poukazujú na to, že spotreba tabaku a expozícia tabakovému dymu spôsobujú úmrtia, ochorenia a invaliditu“ a jednak že „cigarety a niektoré iné výrobky obsahujúce tabak sú usporobené veľmi škodlivo tak, aby vytvárali a udržiavali závislosť, a že mnohé zložky, ktoré obsahujú, a dym, ktorý produkujú, sú farmakologicky aktívne, toxické, mutagénne a karcinogénne a že hlavné medzinárodné klasifikácie chorôb klasifikujú závislosť od tabaku ako samostatnú poruchu“.
- 4 Článok 7 RDKT s názvom „Necenové opatrenia na obmedzenie dopytu po tabaku“ stanovuje:
„... Strany prijímajú a uplatňujú účinné právne, výkonné, správne a iné opatrenia potrebné na uplatňovanie svojich povinností vyplývajúcich z článkov 8 až 13 a príslušne spolupracujú navzájom priamo alebo prostredníctvom príslušných medzinárodných orgánov s cieľom ich uplatňovania. Konferencia strán navrhne príslušné smernice na uplatňovanie ustanovení týchto článkov.“

5 Článok 9 RDKT s názvom „Regulovanie obsahu tabakových výrobkov“ stanovuje:

„Po prerokovaní s príslušnými medzinárodnými orgánmi navrhne konferencia strán smernice pre skúšanie a meranie obsahu a emisií z tabakových výrobkov a pre reguláciu tohto obsahu a emisií. Ak to schvália príslušné vnútroštátne orgány, každá strana prijme a bude uplatňovať účinné zákonodarné, výkonné a administratívne alebo iné opatrenia na takéto skúšanie a meranie a pre túto reguláciu.“

6 Článok 11 RDKT s názvom „Balenie a označovanie tabakových výrobkov“ stanovuje:

„1. V lehote troch rokov po nadobudnutí platnosti [RDKT] každá strana prijme a v súlade so svojím vnútroštátnym právom bude uplatňovať účinné opatrenia na zabezpečenie toho, aby:

- a) balenie a označovanie tabakových výrobkov nepropagovalo tabakový výrobok žiadnym spôsobom, ktorý je falošný, zavádzajúci, klamlivý alebo ktorý by pravdepodobne mohol vytvárať mylný dojem o jeho charakteristike, účinkoch na zdravie, nebezpečenstvách či emisiách vrátane akýchkoľvek pojmov, deskriptorov, ochranných známk, obrazových alebo iných značiek, ktoré priamo či nepriamo vytvárajú falošný dojem, že konkrétny tabakový výrobok je menej škodlivý ako iné tabakové výrobky. Patria sem pojmy ako ‚s nízkym obsahom dechtu‘, ‚ľahké‘, ‚ultraľahké‘ či ‚jemné‘;
- b) každé jednotkové balenie tabakových výrobkov a každý vonkajší obal a označenie takýchto výrobkov mali zdravotné varovanie, ktoré popisuje škodlivé účinky užívania tabaku, pričom možno uviesť aj iné vhodné oznamy. Toto varovanie a oznamy

...

- iii) sú veľké, zreteľné, viditeľné a čitateľné,
- iv) plochou nápisu predstavujú 50 % a viac plochy vonkajšieho balenia tabakových výrobkov, ale nie menej ako 30 % plochy vonkajšieho balenia tabakových výrobkov,
- v) môžu mať podobu obrázkov alebo piktogramov alebo ich môžu obsahovať“.

7 V zmysle oddielu 1.1 čiastkových usmernení pre uplatnenie článkov 9 a 10 Rámcového dohovoru Svetovej zdravotníckej organizácie o kontrole tabaku (ďalej len „čiastkové usmernenia pre uplatnenie článkov 9 a 10 RDKT“) strany dohovoru „sa vyzývajú, aby uplatňovali opatrenia idúce nad rámec odporúčaní týchto usmernení“.

8 Oddiel 3.1.2 týchto čiastkových usmernení s názvom „Zložky (úprava)“ opisuje opatrenia, ktoré by strany dohovoru mohli prijať na účely právnej úpravy zloženíek, takto:

„3.1.2.1 Všeobecné ustanovenia Právnej úprava zložiek s cieľom zníženia príťažlivosti tabakových výrobkov môže prispieť k poklesu prevalencie fajčenia a závislosti tak u nových konzumentov, ako aj u bežných konzumentov...

3.1.2.2 Tabakové výrobky

i) Zložky používané pre zlepšenie chuti Horkosť a dráždivosť tabakového dymu je dôležitou prekážkou počiatočného experimentovania a konzumácie. Dokumenty tabakového priemyslu ukázali, že bolo vynaložené veľké úsilie na utlmenie týchto nepríjemných vlastností. Horkosť možno znížiť rôznymi spôsobmi, napríklad pridaním rôznych zložiek, odstránením zložiek, ktoré sú známe svojou dráždivosťou, kompenzáciou dráždivosti inými príjemnými zmyslovými účinkami alebo zmenou chemických vlastností emisií tabakových výrobkov doplnením alebo odstránením špecifických látok. ... Zakrytím horkosti tabakového dymu arómami sa prispieva k podpore a k udržaniu fajčenia. Používané látky na úpravu chuti sú napríklad benzaldehyd, maltol, mentol a vanilín. Na účely

zlepšenia chuti tabakových výrobkov možno tiež používať korenia a rastlinné výťažky, napríklad škoricu, zázvor a mäta. Odporúčanie Strany dohovoru by mali upraviť prostredníctvom obmedzenia alebo zákazu použitia látok, ktoré by mohli slúžiť na zlepšenie chuti tabakových výrobkov. ...“

- 9 V zmysle bodu 7 usmernení na uplatnenie článku 11 (Balenie a označovanie tabakových výrobkov) Rámcového dohovoru Svetovej zdravotníckej organizácie o kontrole tabaku (ďalej len „usmernenia pre uplatnenie článku 11 RDKT“):

„Dobre koncipované zdravotné varovania a správy sú súčasťou súboru účinných opatrení na oboznamovanie so zdravotnými rizikami a zníženie konzumácie tabaku. Skutočnosť dokazuje, že účinnosť zdravotných varovaní a správ sa zvyšuje v prípade, že sú viditeľnejšie. V porovnaní s varovaniami malej veľkosti obsahujúcimi len text, varovania väčšej veľkosti s obrázkami majú väčšiu šancu, že si ich spotrebitelia tabaku všimnú, lepšie oboznámia so zdravotnými rizikami, majú väčší emocionálny dopad a viac nabádajú spotrebiteľov tabaku k zníženiu alebo k ukončeniu ich konzumácie. Na druhej strane väčšie varovania doplnené obrázkami majú väčšiu šancu zachovať si účinnosť v čase a sú osobitne účinné pre oboznamenie s účinkami na zdravie menej informovaných osôb, detí a mladých ľudí. Medzi ďalšie starostlivosti, ktoré posilňujú účinnosť patrí umiestnenie zdravotných varovaní a správ na hlavných zobrazovacích plochách a vo vrchnej časti hlavných zobrazovacích plôch, uprednostnenie používania farieb pred čiernou a bielou, povinnosť uvádzať súčasne viacero zdravotných varovaní a správ a ich periodická aktualizácia.“

- 10 Bod 12 týchto usmernení s názvom „Rozmery“ stanovuje:

„Článok 11.1 [písm. b) bod iv) RDKT] stanovuje, že zdravotné varovania a správy uvedené na rôznych formách balení a etiketách tabakových výrobkov by mali predstavovať 50 % alebo viac hlavných zobrazovacích plôch, nie však menej než 30 %. Keďže je známe, že účinnosť zdravotných varovaní a správ sa zvyšuje s ich veľkosťou, strany dohovoru by mali preštudovať možnosti použitia zdravotných varovaní a správ pokrývajúcich viac než 50 % hlavných zobrazovacích plôch a snažiť sa dosiahnuť, aby pokrývali čo najväčšiu možnú časť týchto hlavných zobrazovacích plôch. Znenie zdravotných varovaní a správ by malo byť vytlačené hrubým písmom v dostatočne ľahko čitateľnej veľkosti a osobitným štýlom alebo farbou či farbami, ktoré zaručia optimálnu viditeľnosť a čitateľnosť.“

Smernica 2014/40

- 11 Smernica 2014/40 obsahuje najmä nasledujúce odôvodnenia:

„(7) Legislatívne opatrenie na úrovni Únie je... potrebné na vykonanie [RDKT], ktorého ustanoveniami sú Únia a jej členské štáty viazané. Ustanovenia RDKT o regulácii obsahu tabakových výrobkov, regulácii zverejňovania informácií vo vzťahu k tabakovým výrobkom, balení a označovaní tabakových výrobkov, reklame a nezákonnom obchodovaní s tabakovými výrobkami sú osobitne dôležité. Zmluvné strany RDKT vrátane Únie a jej členských štátov prijali súbor usmernení na vykonávanie ustanovení RDKT na základe konsenzu počas rôznych konferencií.

...

(15) Chýbajúci harmonizovaný prístup, pokiaľ ide o reguláciu zložiek tabakových výrobkov, ovplyvňuje hladké fungovanie vnútorného trhu a má nepriaznivý dosah na voľný pohyb tovaru v Únii. Niektoré členské štáty prijali právne predpisy alebo uzatvorili záväzné dohody s výrobným odvetvím, ktoré povoľujú alebo zakazujú určité zložky. V dôsledku toho sú niektoré zložky v určitých členských štátoch regulované, v iných však nie. Členské štáty majú takisto odlišné prístupy, pokiaľ ide o prídavné látky v cigaretových filtroch, ako aj prídavné látky, ktoré farbia tabakový dym. Vzhľadom na vykonávanie RDKT a príslušných usmernení RDKT v rámci Únie a na skúsenosti získané v iných jurisdikciách mimo Únie sa očakáva, že bez harmonizácie sa

prekážky hladkému fungovaniu vnútorného trhu budú v nasledujúcich rokoch zväčšovať. V usmerneniach RDKT týkajúcich sa regulácie obsahov tabakových výrobkov a regulácie zverejňovania informácií vo vzťahu k tabakovým výrobkom sa vyžaduje najmä odstránenie zložiek, ktoré zvýrazňujú chuť, vytvárajú dojem, že tabakové výrobky sú prospešné pre zdravie, spájajú sa s energiou a vitalitou alebo majú farbiace vlastnosti.

- (16) Pravdepodobnosť odlišnej regulácie ešte viac zvyšujú obavy týkajúce sa tabakových výrobkov, ktoré majú inú charakteristickú arómu ako tabak, ktorá by mohla uľahčiť začatie spotrebúvania tabaku alebo ovplyvniť spotrebiteľské správanie. Malo by sa zabrániť opatreniam zavádzajúcim neodôvodnené rozdiely v zaobchádzaní s rôznymi druhmi ochutených cigariet. Výrobky s charakteristickou arómou s vyšším objemom predaja by sa však mali vyradovať postupne počas dlhšieho časového obdobia, aby sa spotrebiteľom poskytol primeraný čas na to, aby prešli na iné výrobky.
- (17) Zákaz tabakových výrobkov s charakteristickými arómami nevyklučuje používanie jednotlivých prídavných látok ako takých, ale ukladá výrobcom povinnosť znížiť prídavnú látku alebo kombináciu prídavných látok v takom rozsahu, aby prídavné látky už viac neviedli ku charakteristickej aróme. ...

...

- (22) Stále pretrvávajú rozdiely medzi vnútroštátnymi právnymi predpismi týkajúcimi sa označovania tabakových výrobkov, najmä pokiaľ ide o používanie kombinovaných zdravotných varovaní pozostávajúcich z obrázka a textu, informácie o službách pomoci pri odvykaní od fajčenia a reklamné prvky nachádzajúce sa v jednotkových baleniach a na jednotkových baleniach.
- (23) Takéto rozdiely môžu vytvárať bariéru obchodu a prekážať hladkému fungovaniu vnútorného trhu s tabakovými výrobkami, a preto by sa mali odstrániť. Je taktiež možné, že spotrebiteľia v niektorých členských štátoch sú lepšie informovaní o zdravotných rizikách tabakových výrobkov ako spotrebiteľia v iných členských štátoch. Bez ďalších opatrení na úrovni Únie sa existujúce rozdiely v nasledujúcich rokoch pravdepodobne zväčšia.
- (24) Je takisto potrebné upraviť ustanovenia o označovaní, aby sa zosúladiť pravidlá uplatňované na úrovni Únie s medzinárodným vývojom. Napríklad usmernenia RDKT o balení a označovaní tabakových výrobkov vyžadujú umiestnenie veľkých obrázkových varovaní na obidvoch hlavných zobrazovacích plochách, povinné informácie o odvykaní a prísne pravidlá o zavádzajúcich informáciách...
- (25) Ustanovenia o označovaní by sa tiež mali upraviť podľa nových vedeckých poznatkov. Napríklad uvedenie úrovni emisií pre decht, nikotín a oxid uhoľnatý na jednotkových baleniach cigariet sa ukázalo ako zavádzajúce, keďže vedie spotrebiteľov k domnienke, že určité cigarety sú menej škodlivé ako iné. Z poznatkov takisto vyplýva, že veľké kombinované zdravotné varovania pozostávajúce z textového varovania a súvisiacej farebnej fotografie sú účinnejšie ako varovania pozostávajúce iba z textu. V dôsledku toho by sa kombinované zdravotné varovania mali stať povinné v celej únii a mali by pokrývať značné a viditeľné časti povrchu jednotkových balení. Mali by sa stanoviť minimálne rozmery zdravotných varovaní, aby sa zabezpečila ich viditeľnosť a účinnosť.

...

- (27) Tabakové výrobky alebo ich obaly by mohli zavádzať spotrebiteľov, najmä mladých ľudí, tým, že naznačujú, že tieto výrobky sú menej škodlivé. Je to tak napríklad v prípade použitia určitých slov alebo charakteristických znakov, ako sú 'low-tar' (s nízkym obsahom dechtu), 'light' (ľahké), 'ultra-light' (ultraľahké), 'mild' (jemné), 'natural' (prírodné), 'organic' (organické), 'without

additives' (bez prídavných látok), 'without flavours' (bez arómy) alebo 'slim' (tenké), alebo určitých názvov, obrázkov, obrazových alebo iných znakov. Ďalšie zavádzajúce prvky môžu okrem iného zahŕňať vložené letáky alebo iný dodatočný materiál ako nálepky, samolepky, pripojené letáky, stieracie nálepky a puzdrá, alebo sa takéto zavádzajúce prvky môžu týkať tvaru samotného tabakového výrobku. Niektoré obaly a tabakové výrobky môžu tiež zavádzať spotrebiteľov tým, že by mohli naznačovať výhody, pokiaľ ide o chudnutie, 'sexuálnu príťažlivosť', sociálne postavenie, spoločenský život alebo vlastnosti, ako sú ženskosť, mužskosť alebo elegancia. Podobne aj veľkosť a vzhľad jednotlivých cigariet by mohla zavádzať spotrebiteľov vytváraním dojmu, že sú menej škodlivé...

- (28) S cieľom zabezpečiť integritu a viditeľnosť zdravotných varovaní a maximalizovať ich účinnosť by sa mali prijať ustanovenia týkajúce sa veľkostí zdravotných varovaní, ako aj určitých aspektov vzhľadu obalov jednotkových balení tabakových výrobkov vrátane tvaru a otváracieho mechanizmu. Členské štáty uplatňujú rozdielne pravidlá, pokiaľ ide o minimálny počet cigariet v jednotkovom balení. Tieto pravidlá by sa mali zosúladiť, aby sa zabezpečil voľný pohyb dotknutých výrobkov.

...

- (33) Cezhraničný predaj tabakových výrobkov na diaľku by mohol uľahčovať prístup k tabakovým výrobkom, ktoré nie sú v súlade s touto smernicou. Existuje aj zvýšené riziko, že mladí ľudia by mali prístup k tabakovým výrobkom. V dôsledku toho existuje riziko, že sa ohrozí účinnosť právnych predpisov v oblasti kontroly tabaku. Členským štátom by sa preto malo umožniť zakázať cezhraničný predaj na diaľku. Ak cezhraničný predaj na diaľku nie je zakázaný, spoločné pravidlá o registrácii maloobchodných predajní, ktoré sú zapojené do takéhoto predaja, sú vhodné na zabezpečenie účinnosti tejto smernice...

...

- (48) Okrem toho sa touto smernicou neharmonizujú... pravidlá týkajúce sa nefajčiarskych priestorov... Členské štáty majú možnosť regulovať tieto záležitosti v rámci vlastnej právomoci, na čo sa aj nabádajú.

...

- (53) Tabakové výrobky a súvisiace výrobky, ktoré sú v súlade s touto smernicou, môžu využívať výhody voľného pohybu tovaru. Vzhľadom na rôznu mieru harmonizácie dosiahnutej touto smernicou by si však členské štáty v záujme ochrany verejného zdravia mali za určitých podmienok ponechať právomoc stanoviť v určitých ohľadoch ďalšie požiadavky. Týka sa to prezentovania a obalov tabakových výrobkov vrátane farieb a s výnimkou zdravotných varovaní, pre ktoré táto smernica poskytuje prvý súbor základných spoločných pravidiel. Členské štáty by tak mohli napríklad zaviesť ustanovenia, ktoré zabezpečujú ďalšiu šandardizáciu balení tabakových výrobkov, pod podmienkou, že tieto ustanovenia sú v súlade so ZFEÚ, so záväzkami WTO a nemajú vplyv na úplné uplatňovanie tejto smernice.

- (54) S cieľom zohľadniť prípadný budúci vývoj trhu by členské štáty mali mať okrem toho možnosť zakázať určitú kategóriu tabakových alebo súvisiacich výrobkov z dôvodov súvisiacich so špecifickou situáciou v dotknutom členskom štáte a s podmienkou, že ustanovenia sú odôvodnené potrebou ochrany verejného zdravia vzhľadom na vysokú úroveň ochrany dosiahnutú prostredníctvom tejto smernice. Členské štáty by mali o takýchto prísnejších vnútroštátnych ustanoveniach informovať Komisiu.

(55) Členský štát by mal mať naďalej možnosť zachovať si alebo zaviesť vnútroštátne právne predpisy uplatniteľné na všetky výrobky uvedené na jeho vnútroštátny trh, pokiaľ ide o aspekty, ktoré nie sú upravené touto smernicou, ak sú zlučiteľné so ZFEÚ a neohrozujú úplné uplatňovanie tejto smernice...

...

(60) Keďže ciele tejto smernice, a to aproximáciu zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov týkajúcich sa výroby, prezentácie a predaja tabakových a súvisiacich výrobkov nemožno uspokojivo dosiahnuť na úrovni samotných členských štátov, ale z dôvodov ich rozsahu a dôsledkov ich možno lepšie dosiahnuť na úrovni Únie, môže Únia prijať opatrenia v súlade so zásadou subsidiarity podľa článku 5 Zmluvy o EÚ. V súlade so zásadou proporcionality podľa uvedeného článku táto smernica neprekračuje rámec nevyhnutný na dosiahnutie tohto cieľa.“

12 Článok 1 smernice 2014/40 s názvom „Predmet“ uvádza:

„Cieľom tejto smernice je aproximovať zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia členských štátov týkajúce sa:

- a) zložiek a emisií tabakových výrobkov a súvisiacich nahlasovacích povinností vrátane maximálnych úrovní emisií dechtu, nikotínu a oxidu uhoľnatého v prípade cigariet;
- b) určitých aspektov označovania a balenia tabakových výrobkov vrátane zdravotných varovaní, ktoré sa musia uvádzať na jednotkových baleniach tabakových výrobkov a každom vonkajšom obale, ako aj výsledovateľnosti a bezpečnostných prvkov, ktoré sa uplatňujú na tabakové výrobky v záujme zabezpečenia ich súladu s touto smernicou;
- c) zákazu uvádzania tabaku na orálne použitie na trh;
- d) cezhraničného predaja tabakových výrobkov na diaľku;
- e) povinnosti podať oznámenie o nových kategóriách tabakových výrobkov;
- f) uvádzania na trh a označovania určitých výrobkov súvisiacich s tabakovými výrobkami, najmä elektronických cigariet a plniacich fľaštičiek a bylinných výrobkov na fajčenie,

aby sa uľahčilo hladké fungovanie vnútorného trhu s tabakovými a súvisiacimi výrobkami, pričom by sa malo vychádzať z vysokej úrovne ochrany ľudského zdravia, najmä pokiaľ ide o mladých ľudí, a aby boli splnené záväzky Únie vyplývajúce z [RDKT].“

13 V súlade s bodmi 24 a 25 článku 2 tejto smernice s názvom „Vymedzenie pojmov“ je pojem „aróma“ definovaný ako „prídavná látka, ktorá dodáva vôňu a/alebo chuť“, kým „charakteristická aróma“ je definovaná ako „jasne zreteľná vôňa alebo chuť s výnimkou tabakovej, ktorú výrobku dodáva prídavná látka alebo kombinácia prídavných látok okrem iného vrátane ovocia, korenia, bylín, alkoholu, cukroviniek, mentolu alebo vanilky a ktorú možno rozpoznať pred alebo počas spotreby tabakového výrobku“.

14 Článok 7 uvedenej smernice, nazvaný „Regulácia zložiek“, stanovuje:

„1. Členské štáty zakazujú uvádzanie tabakových výrobkov s charakteristickou arómou na trh.

...

7. Členské štáty zakazujú uvádzať na trh tabakové výrobky obsahujúce arómy v akýchkoľvek ich zložkách, ako napríklad vo filtroch, papieroch, baleniach, kapsuliach, alebo akékoľvek technické prvky umožňujúce zmenu vône alebo chuti dotknutých tabakových výrobkov alebo ich intenzity dymu. Filtre, papiere a kapsuly nesmú obsahovať tabak ani nikotín.

...

14. V prípade tabakových výrobkov s charakteristickou arómou, ktorých objem predaja v rámci celej Únie predstavuje minimálne 3 % konkrétnej kategórie výrobkov, ustanovenia tohto článku sa uplatňujú od 20. mája 2020.“

15 Ustanovenia hlavy II kapitoly II smernice 2014/40 s názvom „Označovanie a balenie“ obsahujú najmä pravidlá týkajúce sa zdravotných varovaní, ktoré musia byť umiestnené na etiketách a jednotkových baleniach, prezentácie tabakových výrobkov, aspektu a obsahu jednotkových balení, sledovania týchto výrobkov, ako aj bezpečnostných prvkov, ktoré uvedené výrobky musia obsahovať.

16 Osobitne článok 8 tejto smernice s názvom „Všeobecné ustanovenia“ vo svojom odseku 3 stanovuje:

„Členské štáty zabezpečia, aby zdravotné varovania na jednotkových baleniach a každom vonkajšom obale výrobkov boli neodstrániteľne vytlačené, nezmazateľné a plne viditeľné a počas uvádzania tabakových výrobkov na trh neboli čiastočne alebo úplne zakryté alebo prerušené kontrolnými známkami, cenovými etiketami, bezpečnostnými prvkami, obalmi, puzdrami, škatulkami alebo inými prostriedkami. Na jednotkových baleniach iných tabakových výrobkov ako cigarety a tabak na vlastnoručné zhotovenie cigariet v balíčkoch sa môžu zdravotné varovania pripevniť pomocou nálepiek, a to s podmienkou, že tieto nálepky sú neodstrániteľné. Zdravotné varovania musia zostať neporušené otvorením jednotkového balenia s výnimkou balení s odklápacím viečkom, v prípade ktorých sa zdravotné varovanie môže otvorením balenia rozdeliť, ale iba spôsobom, ktorý zabezpečuje grafickú integritu a viditeľnosť textu, fotografií a informácií o odvykaní od fajčenia.“

17 V zmysle článku 9 smernice 2014/40 s názvom „Všeobecné varovania a informačné odkazy na tabakových výrobkoch na fajčenie“:

„1. Na každom jednotkovom balení a vonkajšom obale tabakových výrobkov na fajčenie sa uvádza jedno z týchto všeobecných varovaní:

„Fajčenie zabíja – prestaňte hneď fajčiť!“

alebo

„Fajčenie zabíja“.

Členské štáty určia, ktoré zo všeobecných varovaní uvedených v prvom pododseku sa použije.

2. Na každom jednotkovom balení a vonkajšom obale tabakových výrobkov na fajčenie sa uvádza tento informačný odkaz:

„Tabakový dym obsahuje viac ako 70 látok, ktoré preukázateľne spôsobujú rakovinu.“

3. V prípade balení cigariet a tabaku na vlastnoručné zhotovenie cigariet v baleniach tvaru kvádra sa všeobecné varovanie nachádza na dolnej časti jedného z bočných povrchov jednotkových balení a informačný odkaz sa nachádza na dolnej časti druhého bočného povrchu. Tieto zdravotné varovania majú šírku najmenej 20 mm.

Pokiaľ ide o balenia v tvare ramenného puzdra s upevneným viečkom, ktorý pri otvorení balenia spôsobuje rozdelenie bočného povrchu na dve časti, sa všeobecné varovanie a informačný odkaz nachádzajú v celom ich rozsahu na väčších častiach týchto rozdelených povrchov. Všeobecné varovanie sa umiestni tiež na vnútornej strane vrchnej časti povrchu, ktorá je viditeľná, keď je balíček otvorený.

Bočné strany tohto typu balenia majú výšku minimálne 16 mm.

V prípade tabaku na vlastnoručné zhotovenie cigariet predávaného v balíčkoch sa všeobecné varovanie a informačný odkaz nachádzajú na povrchoch, ktoré zabezpečujú úplnú viditeľnosť týchto zdravotných varovaní. Pokiaľ ide o tabak na vlastnoručné zhotovenie cigariet v baleniach cylindrického tvaru, všeobecné varovanie sa nachádza na vonkajšom povrchu viečka a informačný odkaz na vnútornom povrchu viečka.

Všeobecné varovanie aj informačný odkaz pokrývajú 50 % povrchu, na ktorom sú vytlačené.

...“

- 18 Článok 10 tejto smernice s názvom „Kombinované zdravotné varovania pre tabakové výrobky na fajčenie“ stanovuje:

„1. Na každom jednotkovom balení a vonkajšom obale tabakového výrobku na fajčenie sa uvádzajú kombinované zdravotné varovania. Kombinované zdravotné varovania:

- a) obsahujú jednu z textových varovaní uvedených v prílohe I a zodpovedajúcu farebnú fotografiu uvedenú v obrázkovej knižnici v prílohe II;

...

- c) pokrývajú 65 % vonkajšej plochy predného aj zadného povrchu jednotkového balenia a akéhokoľvek vonkajšieho obalu. Na baleniach cylindrického tvaru sa nachádzajú dve kombinované zdravotné varovania v rovnomernej vzdialenosti od seba a každé zdravotné varovanie pokrýva 65 % svojej príslušnej polovice zaobleného povrchu;

...

- g) v prípade jednotkových balení cigariet dodržia tieto rozmery:

- i) výška: minimálne 44 mm;
ii) šírka: minimálne 52 mm.

...“

- 19 Článok 13 tejto smernice s názvom „Prezentácia výrobku“ stanovuje:

„1. Označovanie jednotkových balení a každého vonkajšieho obalu a samotného tabakového výrobku nezahŕňa žiadny prvok ani charakteristický znak, ktorý:

- a) podporuje tabakový výrobok alebo nabáda na jeho spotrebu vytvorením mylného dojmu o jeho charakteristikách, zdravotných účinkoch, rizikách alebo emisiách; v označeniach sa neuvádzajú žiadne informácie o obsahu nikotínu, dechtu ani oxidu uhoľnatého v tabakovom výrobku;

- b) naznačuje, že určitý tabakový výrobok je menej škodlivý ako iné alebo že jeho účelom je znížiť účinky niektorých škodlivých zložiek dymu, alebo má vitalizačné, energizujúce, liečiace, omladzujúce, prírodné, organické vlastnosti alebo iné pozitívne účinky na zdravie alebo životný štýl;
- c) odkazuje na chuť, vôňu, akékoľvek arómy alebo iné prídavné látky alebo na ich neprítomnosť;
- d) sa podobá potravinovému alebo kozmetickému výrobku;
- e) naznačuje, že niektoré tabakové výrobky majú zlepšenú biologickú odbúrateľnosť alebo iné environmentálne prínosy.

2. Jednotkové balenia a žiadny vonkajší obal nesmú naznačovať žiadne ekonomické výhody tým, že by obsahovali tlačene poukážky, ponúkali zľavy, výrobky zadarmo, dva výrobky za cenu jedného alebo iné podobné ponuky.

3. Prvky alebo charakteristické znaky, ktoré sú zakázané podľa odsekov 1 a 2, môžu okrem iného zahŕňať texty, symboly, názvy, obchodné značky, názorné alebo iné symboly.“

20 Článok 14 tejto smernice s názvom „Vzhľad a obsah jednotkových balení“ stanovuje:

„1. Jednotkové balenie cigariet má tvar kvádra. Jednotkové balenia tabaku na vlastnoručné zhotovenie cigariet majú kvádrový alebo cylindrický tvar alebo tvar balíčka. Jednotkové balenie cigariet obsahuje minimálne 20 cigariet. Jednotkové balenie tabaku na vlastnoručné zhotovenie cigariet obsahuje tabak vážiaci minimálne 30 g.

2. Jednotkové balenie cigariet môže pozostávať z kartónu alebo z mäkkého materiálu a nesmie – s výnimkou odklápacieho viečka a ramenného puzdra s upevneným viečkom – mať akýkoľvek iný uzáver, ktorý by po jeho prvom otvorení umožňoval jeho opätovné uzavretie alebo zalepenie. Pri baleniach s odklápacím viečkom a upevneným viečkom je viečko balenia cigariet upevnené iba k zadnej strane jednotkového balenia.“

21 Článok 18 smernice 2014/40 s názvom „Cezhraničný predaj tabakových výrobkov na diaľku“ stanovuje:

„1. Členské štáty môžu zakázať cezhraničný predaj tabakových výrobkov spotrebiteľom na diaľku. Členské štáty spolupracujú s cieľom zabrániť takémuto predaju. Maloobchodné predajne, ktoré sa zapájajú do cezhraničného predaja tabakových výrobkov na diaľku, nesmú zásobovať takýmito výrobkami spotrebiteľov v členských štátoch, v ktorých je takýto predaj zakázaný. Členské štáty, ktoré takýto predaj nezakázali, požadujú, aby sa maloobchodné predajne, ktoré majú v úmysle zapojiť sa do cezhraničného predaja na diaľku spotrebiteľom nachádzajúcim sa v Únii, zaregistrovali v príslušných orgánoch v členskom štáte, v ktorom má daná maloobchodná predajňa sídlo, a v členskom štáte, v ktorom sa skutočný alebo potenciálny spotrebiteľ nachádza...

...

3. Členské štáty určenia tabakových výrobkov predávaných prostredníctvom cezhraničného predaja na diaľku môžu vyžadovať, aby dodávateľská maloobchodná predajňa určila fyzickú osobu zodpovednú za overovanie, či tieto tabakové výrobky predtým, než sa dostanú k spotrebiteľovi, spĺňajú vnútroštátne ustanovenia prijaté podľa tejto smernice v členskom štáte určenia, pokiaľ je takéto overenie nevyhnutné z hľadiska zabezpečenia súladu a uľahčenia vynucovania.

...“

22 Článok 24 uvedenej smernice s názvom „Voľný pohyb“ stanovuje:

„1. Členské štáty nesmú z dôvodov súvisiacich s aspektmi regulovanými touto smernicou a s výhradou odsekov 2 a 3 tohto článku zakázať ani obmedziť uvádzanie tabakových alebo súvisiacich výrobkov, ktoré sú v súlade s touto smernicou, na trh.

2. Táto smernica nemá vplyv na právo členského štátu zachovávať alebo zavádzať ďalšie požiadavky uplatniteľné na všetky výrobky uvádzané na jeho trh v súvislosti so štandardizáciou obalov tabakových výrobkov, ak je to odôvodnené ochranou verejného zdravia vzhľadom na vysokú úroveň ochrany ľudského zdravia dosiahnutú touto smernicou. Takéto opatrenia sú primerané a nesmú predstavovať prostriedok svojvoľnej diskriminácie ani skrytého obmedzovania obchodu medzi členskými štátmi. Tieto opatrenia sa oznámia Komisii spolu s dôvodmi ich zachovania alebo zavedenia.

3. Členský štát tiež môže zakázať určitú kategóriu tabakových alebo súvisiacich výrobkov z dôvodov súvisiacich so špecifickou situáciou v tomto členskom štáte a s podmienkou, že tieto ustanovenia sú odôvodnené potrebou ochrany verejného zdravia, berúc pritom do úvahy vysokú úroveň ochrany ľudského zdravia dosiahnutú prostredníctvom tejto smernice. Takéto vnútroštátne ustanovenia sa oznámia Komisii spolu s dôvodmi ich zavedenia. Komisia do šiestich mesiacov od dátumu prijatia oznámenia stanoveného v tomto odseku schváli alebo zamietne vnútroštátne ustanovenia po tom, čo s ohľadom na vysokú úroveň ochrany ľudského zdravia dosiahnutú prostredníctvom tejto smernice overí, či sú tieto ustanovenia odôvodnené, alebo nie, či sú potrebné a primerané ich cieľu a či sú, alebo nie sú prostriedkom svojvoľnej diskriminácie alebo skrytého obmedzenia obchodu medzi členskými štátmi. Ak Komisia v rámci obdobia šiestich mesiacov nerozhodne, vnútroštátne ustanovenia sa pokladajú za schválené.“

23 Článok 28 smernice 2014/40 s názvom „Správa“ vo svojom odseku 2 písm. a) spresňuje, že Komisia vo svojej správe o uplatňovaní tejto smernice poukáže najmä na „získané skúsenosti so zreteľom na dizajn povrchov balenia, na ktoré sa táto smernica nevzťahuje, pričom sa zohľadní vnútroštátny, medzinárodný, právny, hospodársky a vedecký vývoj“.

24 Podľa článku 29 uvedenej smernice jej ustanovenia majú byť prebraté do právnych poriadkov členských štátov najneskôr do 20. mája 2016 a od tohto dátumu majú byť účinné.

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

25 PMI a BAT sa obrátili na vnútroštátny súd so žalobou o preskúmanie zákonnosti („judicial review“) „zámeru a/alebo povinnosti“ vlády Spojeného kráľovstva prebrať smernicu 2014/40 do vnútroštátneho právneho poriadku.

26 Tvrdia, že táto smernica je úplne alebo čiastočne neplatná z dôvodu, že porušuje články 114 ZFEÚ, 290 ZFEÚ a 291 ZFEÚ, zásady proporcionality a subsidiarity, ako aj článok 11 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).

27 Vnútroštátny súd sa domnieva, že tvrdenia uvádzané žalobkyňami vo veci samej „môžu byť oprávnené predmetom diskusie“.

28 Za týchto okolností High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) [Vyšší Súdny dvor (Anglicko a Wales), divízia Queen's Bench (správna komora)] rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Je smernica 2014/40 neplatná v celom rozsahu alebo sčasti z dôvodu, že článok 114 ZFEÚ neposkytuje dostatočný právny základ? Konkrétne:
 - a) Vo vzťahu k článku 24 ods. 2 smernice 2014/40:
 - i) do akej miery povoľuje členským štátom prijať pri správnom výklade tohto článku prísnejšie pravidlá vo vzťahu k otázkam týkajúcim sa „standardizácie“ obalov tabakových výrobkov a
 - ii) je vzhľadom na tento výklad článok 24 ods. 2 neplatný z dôvodu, že článok 114 ZFEÚ neposkytuje dostatočný právny základ?
 - b) Je článok 24 ods. 3 smernice 2014/40, ktorý umožňuje členským štátom zakázať určitú kategóriu tabakových alebo súvisiacich výrobkov v špecifických situáciách, neplatný, lebo článok 114 ZFEÚ neposkytuje dostatočný právny základ?
 - c) Sú nasledujúce ustanovenia neplatné z dôvodu, že článok 114 ZFEÚ neposkytuje dostatočný právny základ:
 - i) ustanovenia kapitoly II hlavy II smernice 2014/40, ktoré sa týkajú balenia a označovania;
 - ii) článok 7 smernice 2014/40 v rozsahu, v akom zakazuje mentolové cigarety a tabakové výrobky s charakteristickou arómou;
 - iii) článok 18 smernice 2014/40, ktorý umožňuje členským štátom zakázať cezhraničný predaj tabakových výrobkov na diaľku, a
 - iv) článok 3 ods. 4 a článok 4 ods. 5 smernice 2014/40, ktoré Komisii zverujú právomoci týkajúce sa úrovni emisií?
2. Pokiaľ ide o článok 13 smernice 2014/40:
 - a) zakazuje pri správnom výklade pravdivé a nezávádzajúce tvrdenia o tabakových výrobkoch na obale výrobku, a
 - b) ak áno, je neplatný z dôvodu, že porušuje zásadu proporcionality a/alebo článok 11 Charty základných práv?
3. Sú niektoré alebo všetky z nasledujúcich ustanovení smernice 2014/40 neplatné, z dôvodu, že porušujú zásadu proporcionality:
 - a) článok 7 ods. 1 a 7 v rozsahu, v akom zakazuje uvádzať na trh tabakové výrobky s mentolom ako charakteristickou arómou a tabakové výrobky, ktoré obsahujú arómy v akýchkoľvek ich zložkách;
 - b) článok 8 ods. 3, článok 9 ods. 3, článok 10 ods. 1 písm. g) a článok 14 v rozsahu, v akom ukladajú rôzne požiadavky na štandardizáciu balenia, a
 - c) článok 10 ods. 1 písm. a) a c) v rozsahu, v akom vyžaduje, aby zdravotné varovania pokrývali 65 % vonkajšej plochy predného a zadného povrchu jednotkového balenia a akéhokoľvek vonkajšieho obalu?
4. Sú niektoré alebo všetky z nasledujúcich ustanovení smernice 2014/40 neplatné z dôvodu, že porušujú článok 290 ZFEÚ:
 - a) článok 3 ods. 2 a 4 týkajúci sa maximálnych úrovni emisií;
 - b) článok 4 ods. 5 vzťahujúci sa na metódy merania emisií;
 - c) článok 7 ods. 5, 11 a 12 týkajúci sa regulácie zložiek;
 - d) článok 9 ods. 5, článok 10 ods. 1 písm. f), článok 10 ods. 3, článok 11 ods. 6, článok 12 ods. 3 a článok 20 ods. 12, ktoré sa týkajú zdravotných varovaní;
 - e) článok 20 ods. 11 týkajúci sa zákazu elektronických cigariet a/alebo plniacich fľaštičiek, a/alebo
 - f) článok 15 ods. 12 týkajúci sa zmlúv o uchovávaní údajov?
5. Sú článok 3 ods. 4 a článok 4 ods. 5 smernice 2014/40 neplatné z dôvodu, že porušujú zásadu právnej istoty a/alebo neprípustne delegujú právomoci na vonkajšie orgány, ktoré nepodliehajú procesným zárukám vyžadovaným právom EÚ?

6. Sú niektoré alebo všetky z nasledujúcich ustanovení smernice 2014/40 neplatné z dôvodu, že porušujú článok 291 ZFEÚ:
- a) článok 6 ods. 1 týkajúci sa nahlasovacích povinností;
 - b) článok 7 ods. 2 až 4 a ods. 10 týkajúci sa vykonávacích aktov, ktoré sa vzťahujú na zákaz tabakových výrobkov za určitých okolností, a/alebo
 - c) článok 9 ods. 6 a článok 10 ods. 4, ktoré sa týkajú zdravotných varovaní?
7. Je smernica 2014/40, najmä jej článok 7, článok 8 ods. 3, článok 9 ods. 3, článok 10 ods. 1 písm. g), články 13 a 14, neplatná z dôvodu nedodržania zásady subsidiarity?“

O prejudiciálnych otázkach

O prípustnosti

- 29 Európsky Parlament, Rada Európskej únie a Komisia, ako aj francúzska vláda tvrdia, že návrh na začatie prejudiciálneho konania je úplne alebo čiastočne neprípustný.

O prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania ako celku

- 30 Návrh na začatie prejudiciálneho konania je neprípustný ako celok jednak z dôvodu, že medzi účastníkmi konania neexistuje skutočný spor, a jednak preto, že žaloba o preskúmanie zákonnosti („judicial review“) „zámeru a/alebo povinnosti“ vlády Spojeného kráľovstva prebrať určitú smernicu predstavuje prostriedok obchádzania systému opravných prostriedkov zavedeného Zmluvou o FEÚ.
- 31 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že prináleží iba vnútroštátnemu súdu, ktorý prejednáva spor a ktorý nesie zodpovednosť za následné súdne rozhodnutie, aby so zreteľom na osobitosti veci posúdil tak potrebu rozhodnutia v prejudiciálnom konaní pre vydanie svojho rozsudku, ako aj relevantnosť otázok, ktoré kladie Súdny dvor. Preto pokiaľ sa predložené otázky týkajú výkladu práva Únie, Súdny dvor je v zásade povinný rozhodnúť (rozsudok Gauweiler a i., C-62/14, EU:C:2015:400, bod 24).
- 32 Z toho vyplýva, že pri otázkach týkajúcich sa práva Únie platí prezumpcia relevantnosti. Súdny dvor teda môže odmietnuť návrh na začatie prejudiciálneho konania podaný vnútroštátnym súdom len vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad alebo posúdenie zákonnosti predpisu Únie nemá nijakú súvislosť s existenciou alebo predmetom sporu vo veci samej, pokiaľ ide o hypotetický problém, alebo ak Súdny dvor nedisponuje skutkovými ani právnymi podkladmi potrebnými na užitočnú odpoveď na otázky, ktoré mu boli položené (rozsudok Gauweiler a i., C-62/14, EU:C:2015:400, bod 25).
- 33 Pokiaľ ide po prvé o skutočnú povahu sporu vo veci samej, treba uviesť, že žaloba o preskúmanie zákonnosti „zámeru a/alebo povinnosti“ vlády Spojeného kráľovstva prebrať smernicu 2014/40, ktorú podali žalobkyne vo veci samej na vnútroštátny súd, bola zo strany uvedeného súdu posúdená ako prípustná, hoci ku dňu podania tejto žaloby lehota na prebratie uvedenej smernice ešte neuplynula a nebolo prijaté žiadne vnútroštátne opatrenie na prebratie uvedenej smernice. Okrem toho existuje určitý spor medzi žalobkýňami vo veci samej a ministrom zdravotníctva, ktorý sa týka toho, či je vyššie uvedená žaloba dôvodná. Keďže vnútroštátny súd má rozhodnúť v tomto spore, nezdá sa, že by spor v konaní vo veci samej nebol skutočný [pozri analogicky rozsudok British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, body 36 a 38].
- 34 Pokiaľ ide po druhé o tvrdenie, podľa ktorého žaloba o preskúmanie zákonnosti („judicial review“) „zámeru a/alebo povinnosti“ Spojeného kráľovstva prebrať smernicu predstavuje prostriedok obchádzania systému opravných prostriedkov zavedených Zmluvou o FEÚ, treba pripomenúť, že Súdny dvor už vyhlásil za prípustné viaceré návrhy na začatie prejudiciálneho konania, ktoré sa týkali platnosti aktov sekundárneho práva, formulované v rámci takýchto žalôb, najmä vo veciach, ktoré sa

týkali rozsudkov British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741), Intertanko a i. (C-308/06, EU:C:2008:312), ako aj Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419).

- 35 Okrem toho možnosť jednotlivcov dovolávať sa pred vnútroštátnymi súdmi neplatnosti aktu Únie so všeobecnou pôsobnosťou nie je podmienená tým, že uvedený akt už bol v skutočnosti prebratý vykonávacími opatreniami prijatými podľa vnútroštátneho práva. V tejto súvislosti stačí, ak sa vnútroštátnemu súdu predloží na rozhodnutie existujúci spor, v ktorom je otázka platnosti takého aktu vznesená nepriamo. V konaní vo veci samej, ako vyplýva z bodu 33 tohto rozsudku, je táto podmienka splnená [pozri analogicky rozsudky British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, bod 40 a Gauweiler a i., C-62/14, EU:C:2015:400, bod 29].
- 36 Za týchto okolností nemôže byť návrh na začatie prejudiciálneho konania ako celok vyhlásený za neprípustný.

O prípustnosti niektorých prejudiciálnych otázok

- 37 Je namieste preskúmať prípustnosť určitých prejudiciálnych otázok s prihliadnutím po prvé na argumentáciu, podľa ktorej je prvá otázka písm. a), b) a c) bod iii), ktorá sa týka výkladu a platnosti článku 18 a článku 24 ods. 2 a 3 smernice 2014/40, hypotetická a nesúvisí s predmetom sporu vo veci samej.
- 38 Je potrebné konštatovať, že tieto ustanovenia sú určené členským štátom, pričom im v podstate dovoľujú zaviesť a zachovať v ich právnych poriadkoch niektoré zákazy a nové požiadavky. Hoci je pravda, že uvedené ustanovenia tým upravujú možnosť poskytnutú členským štátom a nie povinnosť konať, platí tiež, že by mohli byť zohľadnené pri prijímaní vnútroštátnych opatrení na prebratie tejto smernice. Povaha, obsah a rozsah týchto opatrení by sa mohli meniť v závislosti od výkladu a platnosti článku 18 a článku 24 ods. 2 a 3 uvedenej smernice.
- 39 Zo skutočnosti, že rozhodnutie vnútroštátneho súdu neobsahuje informácie o zámere Spojeného kráľovstva uplatniť tieto ustanovenia pri prebratí smernice 2014/40 do jeho vnútroštátneho právneho poriadku, nevyplýva, že by otázky týkajúce ich výkladu a ich platnosti mali čisto hypotetickú povahu. Rozhodnutie o uplatnení uvedených ustanovení môže totiž závisieť od výsledku konania vo veci samej, ktoré sa práve týka zámeru a/alebo povinnosti Spojeného kráľovstva prebrať túto smernicu.
- 40 Preto sa nezdá zjavné, že by výklad a posúdenie platnosti tých istých ustanovení nijako nesúvisel s predmetom sporu vo veci samej alebo že by predostreté problémy boli len hypotetickej povahy.
- 41 Prvá otázka písm. a), b) a c) bod iii) je teda prípustná.
- 42 Pokiaľ ide po druhé o prípustnosť prvej otázky písm. c) bodu iv), ako aj štvrtej a šiestej otázky, je namieste uviesť, že tieto otázky sa týkajú platnosti článku 3 ods. 2 a 4, článku 4 ods. 5, článku 6 ods. 1, článku 7 ods. 2 až 5 a 10 až 12, článku 9 ods. 5 a 6, článku 10 ods. 1 písm. f), a článku 10 ods. 3 a 4, článku 11 ods. 6, článku 12 ods. 3, článku 15 ods. 12, a článku 20 ods. 11 a 12 smernice 2014/40. Tieto ustanovenia zverujú Komisii právomoc prijímať rôzne delegované a vykonávacie akty.
- 43 Je však nutné konštatovať, že nijaké z týchto ustanovení nie je určené členským štátom. Tieto ustanovenia sa preto netýkajú prebratia tejto smernice do ich vnútroštátneho právneho poriadku.
- 44 Navyše sa netvrdilo, že by neplatnosť jedného alebo viacerých týchto ustanovení spôsobovala neplatnosť ďalších ustanovení uvedenej smernice, ktoré sa budú preberať.

- 45 Za týchto okolností je zjavné, že prvá otázka písm. c) bod iv), ani štvrtá a šiesta otázka nijako nesúvisia so zámerom a/alebo povinnosťou Spojeného kráľovstva prebrať smernicu 2014/40, ktorý predstavuje predmet sporu vo veci samej.
- 46 Preto je namieste vyhlásiť prvú otázku písm. c) bod iv), ako aj štvrtú a šiestu otázku za neprípustné.
- 47 Pokiaľ ide po tretie o prípustnosť siedmej otázky týkajúcej sa platnosti článku 7, článku 8 ods. 3, článku 9 ods. 3, článku 10 ods. 1 písm. g), a článkov 13 a 14 smernice 2014/40, treba pripomenúť, že z ducha spolupráce, v ktorom sa má niesť prejudiciálne konanie, vyplýva, že je nevyhnutné, aby vnútroštátny súd vo svojom rozhodnutí o podaní návrhu na začatie prejudiciálneho konania uviedol presné dôvody, pre ktoré sa domnieva, že odpoveď na jeho otázky týkajúce sa výkladu alebo platnosti určitých ustanovení práva Únie je nevyhnutná na vyriešenie sporu (pozri v tomto zmysle najmä rozsudky Bertini a i., 98/85, 162/85 a 258/85, EU:C:1986:246, bod 6; ABNA a i., C-453/03, C-11/04, C-12/04 a C-194/04, EU:C:2005:741, bod 46, ako aj IATA a ELFAA, C-344/04, EU:C:2006:10, bod 31).
- 48 Je preto dôležité, aby vnútroštátny súd najmä uviedol konkrétne dôvody, ktoré ho viedli k otázke o platnosti určitých ustanovení práva Únie, a uviedol dôvody neplatnosti, ktoré v dôsledku toho možno podľa jeho názoru uplatniť (pozri v tomto zmysle najmä rozsudky Greenpeace France a i., C-6/99, EU:C:2000:148, bod 55, ako aj uznesenie Adiamix, C-368/12, EU:C:2013:257, bod 22). Taká požiadavka vyplýva tiež z článku 94 písm. c) Rokovacieho poriadku Súdneho dvora.
- 49 Okrem toho podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora informácie obsiahnuté v návrhu na začatie prejudiciálneho konania neslúžia iba na to, aby Súdnemu dvoru umožnili poskytnúť užitočné odpovede, ale aj na to, aby vládam členských štátov, ako aj ďalším dotknutým stranám bola poskytnutá možnosť podať pripomienky v súlade s článkom 23 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie. Súdnemu dvoru prináleží dbať na to, aby táto možnosť bola zaručená, lebo podľa tohto ustanovenia sa oznamujú dotknutým osobám iba návrhy na začatie prejudiciálneho konania doplnené o preklad do úradného jazyka každého členského štátu, s výnimkou vnútroštátneho spisu, ktorý Súdnemu dvoru prípadne predložil vnútroštátny súd (pozri najmä rozsudky Holdijk a i., 141/81 až 143/81, EU:C:1982:122, bod 6; Lehtonen a Castors Braine, C-176/96, EU:C:2000:201, bod 23, ako aj uznesenie Adiamix, C-368/12, EU:C:2013:257, bod 24).
- 50 Z vyššie uvedeného vyplýva, že v rámci prejudiciálneho konania Súdny dvor skúma platnosť aktu Únie alebo jeho určitých ustanovení vzhľadom na dôvody neplatnosti uvedené v návrhu na začatie prejudiciálneho konania. Na druhej strane absencia uvedenia presných dôvodov, pre ktoré si vnútroštátny súd kladie otázku platnosti tohto aktu alebo týchto ustanovení, spôsobuje neprípustnosť otázok týkajúcich sa ich platnosti.
- 51 V prejednávanej veci vnútroštátny súd neuvádza dôvody, pre ktoré rozhodol, že sa v rámci siedmej otázky opýta Súdneho dvora na platnosť článku 8 ods. 3, článku 9 ods. 3, článku 10 ods. 1 písm. g), a článkov 13 a 14 smernice 2014/40. Všetky skutočnosti týkajúce sa tejto otázky uvedené v návrhu na začatie prejudiciálneho konania sa vzťahujú výlučne na článok 7 uvedenej smernice.
- 52 Za týchto podmienok je siedma otázka prípustná len v rozsahu, v akom sa týka článku 7 smernice 2014/40.
- 53 Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy je namieste vyhlásiť za neprípustné prvú otázku písm. c) bod iv), štvrtú a šiestu otázku, ako aj siedmu otázku v rozsahu, v akom sa týka článku 8 ods. 3, článku 9 ods. 3, článku 10 ods. 1 písm. g) a článkov 13 a 14 smernice 2014/40.

O prvej otázke

- 54 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či je smernica 2014/40 čiastočne alebo ako celok neplatná z dôvodu, že jej článok 114 ZFEÚ neposkytuje vhodný právny základ. Tento súd sa najmä pýta na platnosť článkov 7 a 18, článku 24 ods. 2 a 3 uvedenej smernice, ako aj ustanovení hlavy II kapitole II tejto smernice.
- 55 Treba uviesť, že napriek zneniu prvej otázky návrh na začatie prejudiciálneho konania neuvádza nijaké konkrétne dôvody neplatnosti smernice 2014/40 ako celku. Úvahy, ktoré sa nachádzajú v tomto návrhu, sa totiž týkajú výlučne platnosti každého z ustanovení vymenovaných v predchádzajúcom bode tohto rozsudku samostatne.
- 56 Za týchto podmienok je namieste reagovať na prvú otázku preskúmaním dôvodov neplatnosti uvedených proti každému z uvedených ustanovení. Pokiaľ po tomto preskúmaní bude niektoré z týchto ustanovení vyhlásené za neplatné, bude treba overiť, či má táto neplatnosť vplyv na platnosť smernice 2014/40 ako celku.
- 57 Podľa článku 114 ods. 1 ZFEÚ Parlament a Rada prijímajú opatrenia na aproximáciu ustanovení zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov, ktoré smerujú k vytváraniu a fungovaniu vnútorného trhu.
- 58 V tomto ohľade, ak aj samotné konštatovanie rozdielov medzi vnútroštátnymi právnymi úpravami nepostačuje na odôvodnenie odkazu na článok 114 ZFEÚ, inak je to v prípade rozdielov medzi ustanoveniami zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov, ktoré by mohli byť prekážkou pri uplatňovaní základných slobôd a mohli by súčasne mať priamy vplyv na fungovanie vnútorného trhu [pozri v tomto zmysle rozsudky Nemecko/Parlament a Rada, C-376/98, EU:C:2000:544, body 84 a 95; British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, body 59 a 60; Arnold André, C-434/02, EU:C:2004:800, bod 30; Swedish Match, C-210/03, EU:C:2004:802, bod 29; Nemecko/Parlament a Rada, C-380/03, EU:C:2006:772, bod 37, ako aj Vodafone a i., C-58/08, EU:C:2010:321, bod 32].
- 59 Z ustálenej judikatúry rovnako vyplýva, že hoci odkaz na článok 114 ZFEÚ ako na právny základ je možný vzhľadom na predchádzanie budúcim prekážkam v obchodovaní vyplývajúcim z odlišného vývoja vnútroštátnych právnych úprav, výskyt takýchto prekážok musí byť pravdepodobný a cieľom predmetného opatrenia musí byť ich zamedzenie [rozsudky British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, bod 61; Arnold André, C-434/02, EU:C:2004:800, bod 31; Swedish Match, C-210/03, EU:C:2004:802, bod 30; Nemecko/Parlament a Rada, C-380/03, EU:C:2006:772, bod 38, ako aj Vodafone a i., C-58/08, EU:C:2010:321, bod 33].
- 60 Súdny dvor ďalej rozhodol, že ak sú podmienky na použitie článku 114 ZFEÚ ako právneho základu splnené, normotvorcovi Únie nemožno zabrániť v tom, aby sa opieral o tento právny základ vzhľadom na to, že ochrana verejného zdravia je rozhodujúcim činiteľom pri rozhodovaní [rozsudky British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, bod 62; Arnold André, C-434/02, EU:C:2004:800, bod 32; Swedish Match, C-210/03, EU:C:2004:802, bod 31; ako aj Nemecko/Parlament a Rada, C-380/03, EU:C:2006:772, bod 39].
- 61 V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že článok 168 ods. 1 prvý pododsek ZFEÚ uvádza, že pri stanovení a uskutočňovaní všetkých politík a činností Spoločenstva sa zabezpečí vysoká úroveň ochrany ľudského zdravia, a článok 114 ods. 3 ZFEÚ výslovne požaduje, aby sa pri dosahovaní harmonizácie zaručila vysoká úroveň ochrany zdravia ľudí [rozsudky British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, bod 62; Arnold André, C-434/02, EU:C:2004:800, bod 33; Swedish Match, C-210/03, EU:C:2004:802, bod 32; ako aj Nemecko/Parlament a Rada, C-380/03, EU:C:2006:772, bod 40].

- 62 Z vyššie uvedeného vyplýva, že ak existujú prekážky obchodu alebo je pravdepodobné, že v budúcnosti vzniknú z dôvodu, že členské štáty prijali alebo prijímajú odlišné opatrenia týkajúce sa istého výrobku alebo kategórie výrobkov, ktoré zaručujú odlišné úrovne ochrany a obmedzujú voľný pohyb daného výrobku alebo daných výrobkov v Únii, článok 114 ZFEÚ oprávňuje normotvorcu Únie na to, aby zasiahol a prijal vhodné opatrenia na jednej strane v súlade s odsekom 3 tohto článku a na druhej strane v súlade s právnymi zásadami uvedenými v Zmluve o FEÚ alebo vyplývajúcimi z judikatúry, najmä so zásadou proporcionality [rozsudky Arnold André, C-434/02, EU:C:2004:800, bod 34; Swedish Match, C-210/03, EU:C:2004:802, bod 33; ako aj Nemecko/Parlament a Rada, C-380/03, EU:C:2006:772, bod 41].
- 63 Je potrebné zdôrazniť, že výrazom „opatrenia na aproximáciu“, uvedeným v článku 114 ZFEÚ, chceli autori Zmluvy zveriť normotvorcovi Únie v závislosti od všeobecného kontextu a osobitných charakteristík oblasti, ktorá má byť predmetom harmonizácie, voľnú úvahu pri posúdení najvhodnejšej techniky aproximácie na dosiahnutie požadovaného výsledku, najmä v oblastiach, pre ktoré sú charakteristické zložité technické osobitosti [rozsudky Nemecko/Parlament a Rada, C-380/03, EU:C:2006:772, bod 42, ako aj Spojené kráľovstvo/Parlament a Rada, C-270/12, EU:C:2014:18, bod 102]. Normotvorca Únie by teda mohol v rámci výkonu tejto miery voľnej úvahy pristúpiť len k harmonizácii po etapách a požadovať len postupné odstraňovanie jednostranných opatrení prijatých členskými štátmi (rozsudok Rewe-Zentrale, 37/83, EU:C:1984:89, bod 20).
- 64 V závislosti od okolností opatrenia uvedené v článku 114 ods. 1 ZFEÚ môžu zahŕňať zaviazanie všetkých členských štátov na povolenie uvádzať dotknutý výrobok alebo výrobky na trh, stanoviť pre toto povolenie určité podmienky, dokonca dočasne alebo trvalo zakázať uvádzanie jedného alebo viacerých výrobkov na trh [rozsudky Arnold André, C-434/02, EU:C:2004:800, bod 35; Swedish Match, C-210/03, EU:C:2004:802, bod 34, ako aj Nemecko/Parlament a Rada, C-380/03, EU:C:2006:772, bod 43].
- 65 Z hľadiska týchto zásad treba skúmať, či sú splnené podmienky uplatnenia článku 114 ES ako právneho základu ustanovení smernice 2014/40 uvedených v prvej otázke.

O prvej otázke písm. a)

- 66 Svojou prvou otázkou písm. a) sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa článok 24 ods. 2 smernice 2014/40 má vykladať v tom zmysle, že členským štátom umožňuje prijať prísnejšie pravidlá v oblasti štandardizácie balení tabakových výrobkov, než stanovuje táto smernica, a či je toto ustanovenie s prihliadnutím na tento výklad neplatné z dôvodu, že článok 114 ZFEÚ nepredstavuje vhodný právny základ pre túto smernicu.
- 67 Na základe článku 24 ods. 1 smernice 2014/40 členské štáty nesmú z dôvodov súvisiacich s aspektmi regulovanými touto smernicou a s výhradou odsekov 2 a 3 tohto článku 24 zakázať ani obmedziť uvádzanie tabakových alebo súvisiacich výrobkov, ktoré sú v súlade s touto smernicou, na trh. Podľa odseku 2 uvedeného článku 24 smernica 2014/40 nemá vplyv na právo členského štátu zachovávať alebo zavádzať za určitých podmienok „ďalšie požiadavky uplatniteľné na všetky výrobky uvádzané na jeho trh v súvislosti so štandardizáciou obalov tabakových výrobkov“.
- 68 Žalobkyne vo veci samej, Írsko, vláda Spojeného kráľovstva a nórska vláda sa domnievajú, že článok 24 ods. 2 smernice 2014/40 umožňuje členským štátom zachovávať alebo zavádzať ďalšie požiadavky na všetky aspekty balení tabakových výrobkov, bez ohľadu na to, či sú alebo nie sú upravené touto smernicou. Naopak portugalská vláda, Parlament, Rada a Komisia sa domnievajú, že táto možnosť sa môže týkať len aspektov balení, ktoré neboli harmonizované uvedenou smernicou.

- 69 V tomto ohľade treba zdôrazniť, že článok 24 ods. 2 smernice 2014/40 skutočne môže ponúkať viacero výkladov, takže presný rozsah možnosti takto priznanej členským štátom sa zdá byť do istej miery nejasný. Na jednej strane táto smernica neobsahuje definíciu pojmov „ďalšie požiadavky“ a „štandardizácia“ použitých v jej článku 24 ods. 2. Na druhej strane toto ustanovenie nespresňuje, či sa táto možnosť týka alebo netýka aspektov obalov tabakových výrobkov, ktoré boli harmonizované uvedenou smernicou.
- 70 Podľa ustálenej judikatúry je však v prípade, že určité znenie sekundárneho práva pripúšťa viac ako jeden výklad, potrebné uprednostniť taký výklad, ktorý umožňuje jeho zlučiteľnosť s primárnym právom, než taký výklad, ktorý by viedol ku konštatovaniu jeho nezlučiteľnosti s týmto právom (pozri najmä rozsudok *Ordre des barreaux francophones et germanophone a i.*, C-305/05, EU:C:2007:383, bod 28).
- 71 Výklad článku 24 ods. 2 smernice 2014/40, podľa ktorého toto ustanovenie umožňuje členským štátom zachovávať alebo zavádzať ďalšie požiadavky na všetky aspekty balení tabakových výrobkov, vrátane tých, ktoré boli harmonizované touto smernicou, by v podstate spochybnilo harmonizáciu uskutočnenú touto smernicou v oblasti balenia týchto výrobkov. Takýto výklad by mal za následok umožnenie členským štátom, aby nahradili požiadavky v oblasti balenia, ktoré boli harmonizované uvedenou smernicou inými požiadavkami, zavedenými na vnútroštátnej úrovni, a to v rozpore s pravidlami, ktoré sa týkajú zachovania a zavádzania vnútroštátnych ustanovení odchyľujúcich sa od harmonizačného opatrenia a ktoré sú upravené v článku 114 ods. 4 a 10 ZFEÚ.
- 72 Takýto výklad by robil článok 24 ods. 2 smernice 2014/40 nezlučiteľný s článkom 114 ZFEÚ.
- 73 Článok 24 ods. 2 smernice 2014/40 však možno vykladať tiež v tom zmysle, že toto ustanovenie umožňuje členským štátom zachovať alebo zavádzať ďalšie požiadavky len v súvislosti s aspektmi štandardizácie balenia tabakových výrobkov, ktoré neboli harmonizované touto smernicou. Hoci je pravda, že znenie tohto článku 24 ods. 2 neobsahuje toto spresnenie, platí tiež, že takýto výklad je v súlade s cieľom a všeobecnou štruktúrou uvedenej smernice.
- 74 Z článku 1 písm. b) smernice 2014/40 totiž vyplýva, že jej cieľom je aproximovať zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia členských štátov týkajúce sa „určitých“ aspektov označovania a balenia tabakových výrobkov. Z toho vyplýva, že cieľom tejto smernice nie je harmonizácia všetkých aspektov označovania a balenia týchto výrobkov.
- 75 Tento záver potvrdzuje aj článok 28 ods. 2 písm. a) smernice 2014/40, v zmysle ktorého Komisia pri príprave svojej správy podľa článku 28 ods. 1 tejto smernice kladie osobitnú pozornosť najmä na „získané skúsenosti so zreteľom na dizajn povrchov balenia, na ktoré sa táto smernica nevzťahuje“.
- 76 Odôvodnenie 53 smernice 2014/40 v tomto ohľade spresňuje, že vzhľadom na rôzne úrovne harmonizácie dosiahnuté touto smernicou by si členské štáty mali zachovať možnosť stanoviť požiadavky týkajúce sa napríklad farieb balení tabakových výrobkov alebo stanoviť vyššiu mieru normalizácie týchto balení. Nijaké ustanovenie uvedenej smernice totiž ani neupravuje, ani nezakazuje takúto normalizáciu, ba dokonca ani neupravuje farby balení tabakových výrobkov, čím nie sú dotknuté požiadavky uvedené v článku 13 tejto smernice.
- 77 Zo všeobecnej štruktúry smernice 2014/40 navyše vyplýva, že neuskutočňuje vyčerpávajúcu harmonizáciu v oblasti výroby, prezentácie a predaja tabakových výrobkov a súvisiacich výrobkov. Potvrdzujú to najmä odôvodnenia 47 a 48 tejto smernice, ktoré poukazujú na viaceré aspekty, ktoré táto smernica neupravuje. Rovnako odôvodnenie 55 uvedenej smernice stanovuje, že členské štáty by mali mať naďalej možnosť zachovať si alebo zaviesť vnútroštátne právne predpisy uplatniteľné na všetky výrobky uvedené na ich vnútroštátne trhy, „pokiaľ ide o aspekty, ktoré nie sú upravené touto smernicou“.

- 78 Preto je potrebné preskúmať otázku, či výklad článku 24 ods. 2 smernice 2014/40 predpokladaný v bode 73 tohto rozsudku umožňuje, aby toto ustanovenie bolo v súlade s článkom 114 ZFEÚ.
- 79 Je síce pravda, že na to, aby sa umožnilo členským štátom zachovať alebo zaviesť ďalšie požiadavky týkajúce sa aspektov balení, ktoré neboli harmonizované smernicou 2014/40, článok 24 ods. 2 tejto smernice nezaručuje, že výrobky, ktorých balenie je v súlade s požiadavkami tejto smernice, budú môcť mať voľný pohyb na vnútornom trhu.
- 80 Táto okolnosť je však nevyhnutným dôsledkom harmonizačnej techniky zvolenej normotvorcom Únie. Ako sa pripomenulo v bode 63 tohto rozsudku, normotvorca Únie disponuje určitou mierou voľnej úvahy najmä v súvislosti s možnosťou pristúpiť len k postupnej harmonizácii po etapách a požadovať len postupné odstraňovanie jednostranných opatrení prijatých členskými štátmi.
- 81 Ako zdôraznil generálny advokát v bode 119 svojich návrhov, opatrenie čiastočnej harmonizácie v oblasti označovania a balenia tabakových výrobkov, ako sa uskutočnilo smernicou 2014/40, prináša výhody pre fungovanie vnútorného trhu, keďže síce neodstraňuje všetky, ale aspoň niektoré prekážky obchodu.
- 82 Na rozdiel od smernice dotknutej vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok Nemecko/Komisia a Rada (C-376/98, EU:C:2000:544), odsek 1 článku 24 smernice 2014/40 v spojení s odsekom 2 tohto článku v zmysle výkladu uvedeného v bode 73 tohto rozsudku zakazuje členským štátom, aby z dôvodov týkajúcich sa aspektov balení bránili dovozu, predaju a spotrebe tabakových výrobkov, ktoré sú v súlade s požiadavkami stanovenými uvedenou smernicou. Tieto ustanovenia sa preto podieľajú na dosahovaní cieľa zlepšenia podmienok fungovania vnútorného trhu a sú v súlade s článkom 114 ZFEÚ [pozri analogicky rozsudok British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, bod 74].
- 83 Z toho vyplýva, že výklad článku 24 ods. 2 smernice 2014/40, podľa ktorého toto ustanovenie umožňuje členským štátom zachovať alebo zavádzať ďalšie požiadavky len v súvislosti s aspektmi štandardizácie balenia tabakových výrobkov, ktoré neboli harmonizované touto smernicou, umožňuje považovať toto ustanovenie za v súlade s článkom 114 ZFEÚ. V dôsledku toho je potrebné na základe judikatúry citovanej v bode 70 tohto rozsudku prijať tento výklad.
- 84 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy treba na prvú otázku písm. a) odpovedať takto:
- článok 24 ods. 2 smernice 2014/40 sa má vykladať v tom zmysle, že členské štáty môžu zachovať alebo zavádzať ďalšie požiadavky v súvislosti s aspektmi štandardizácie balenia tabakových výrobkov, ktoré nie sú harmonizované touto smernicou,
 - preskúmaním tejto otázky sa nezistili žiadne skutočnosti, ktoré by mohli mať vplyv na platnosť tohto ustanovenia.
- O prvej otázke písm. b)
- 85 Prvou otázkou písm. b) sa vnútroštátny súd pýta, či je článok 24 ods. 2 smernice 2014/40 neplatný z dôvodu, že článok 114 ZFEÚ nepredstavuje vhodný právny základ pre toto ustanovenie.
- 86 Článok 24 ods. 3 smernice 2014/40 najmä stanovuje, že členský štát môže zakázať „určitú kategóriu“ tabakových alebo súvisiacich výrobkov z dôvodov súvisiacich so špecifickou situáciou v tomto členskom štáte a s podmienkou, že tieto ustanovenia sú odôvodnené potrebou ochrany verejného zdravia, berúc pritom do úvahy vysokú úroveň ochrany ľudského zdravia dosiahnutú prostredníctvom tejto smernice.

- 87 Je síce pravda, že tým, že sa členským štátom umožnilo zakázať určitú kategóriu tabakových výrobkov alebo súvisiacich výrobkov, hoci sú v súlade s požiadavkami stanovenými smernicou 2014/40, by článok 24 ods. 3 tejto smernice mohol brániť voľnému pohybu týchto výrobkov.
- 88 Je však potrebné konštatovať, že cieľom smernice 2014/40 nie je zasahovať do politík členských štátov v oblasti prípustnosti samotných tabakových výrobkov.
- 89 Odôvodnenie 48 smernice 2014/40 totiž spresňuje, že „sa touto smernicou neharmonizujú... pravidlá týkajúce sa nefajčiarskych priestorov“. Takéto pravidlá by mohli siahť od zákazu fajčenia na niektorých miestach až k zákazu uvedenia na trh celej kategórie tabakových výrobkov.
- 90 Z toho vyplýva, že článok 24 ods. 3 smernice 2014/40 sa týka jedného aspektu, ktorý nebol predmetom ňou stanovených harmonizačných opatrení, a preto nemôže podliehať pravidlám týkajúcim sa zavedenia vnútroštátnych ustanovení odchyľujúcich sa od harmonizačného opatrenia stanoveného v článku 114 ods. 4 až 10 ZFEÚ.
- 91 Cieľom odseku 3 článku 24 smernice 2014/40 v spojení s odsekom 1 tohto článku je teda vymedziť pôsobnosť tejto smernice objasnením skutočnosti, že tabakové výrobky a súvisiace výrobky, ktoré sú v súlade s požiadavkami stanovenými touto smernicou, sa môžu voľne pohybovať na vnútornom trhu, pokiaľ patria do jednej kategórie tabakových výrobkov alebo súvisiacich výrobkov, ktorá je sama osebe dovolená v členskom štáte ich predaja.
- 92 V tomto ohľade treba zdôrazniť, že normotvorca Únie môže platne rozhodnúť, že v legislatívnom akte prijatom na základe článku 114 ZFEÚ budú uvedené ustanovenia, ktoré výslovne pomenujú otázky, ktoré nie sú predmetom prijatých harmonizačných opatrení, a to tým viac, že článok 24 ods. 3 smernice 2014/40 upravuje podmienky, ako aj mechanizmus na zabránenie svojvoľnej diskriminácii alebo skrytým obmedzeniam obchodu medzi členskými štátmi v záujme riadneho fungovania vnútorného trhu, ktoré potvrdzuje uvedený článok 114 ZFEÚ.
- 93 Tiež treba zamietnuť argumentáciu založenú na nekoherentnosti, ktorá by mala existovať medzi článkom 24 ods. 3 smernice 2014/40 a jej článkom 7 z dôvodu, že na jednej strane zákaz charakteristických aróm stanovený v tomto poslednom ustanovení by mal za cieľ odstrániť rozdiely medzi právnymi úpravami členských štátov, kým na druhej strane tento článok 24 ods. 3 zjednodušuje objavovanie sa takýchto rozdielov.
- 94 Táto argumentácia totiž vychádza z nesprávneho pochopenia vzťahu existujúceho medzi článkom 7 a článkom 24 ods. 3 smernice 2014/40. Tieto ustanovenia sa dopĺňajú bez toho, aby si akokoľvek protirečili. Tým, že tento článok 7 zakazuje tabakové výrobky s charakteristickými arómami, smeruje k odstráneniu rozdielov existujúcich v tomto ohľade medzi právnymi úpravami členských štátov s cieľom najmä zaručiť voľný pohyb tabakových výrobkov vo všeobecnosti. Na základe článku 24 ods. 1 uvedenej smernice sa tieto výrobky, pokiaľ sú v súlade najmä s uvedeným článkom 7, môžu voľne pohybovať na vnútornom trhu, až kým kategória tabakových výrobkov, do ktorej patria, nie je sama osebe zakázaná, ako to vyplýva z článku 24 ods. 3 uvedenej smernice, v členskom štáte ich predaja.
- 95 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy je potrebné konštatovať, že po preskúmaní prvej otázky písm. b) nevyšla najavo žiadna skutočnosť, ktorá by mohla ovplyvniť platnosť článku 24 ods. 3 smernice 2014/40.

O prvej otázke písm. c)

- 96 Svojou prvou otázkou písm. c) sa vnútroštátny súd pýta, či sú ustanovenia hlavy II kapitoly II smernice 2014/40, ako aj jej články 7 a 18 smernice 2014/40 neplatné z dôvodu, že článok 114 ZFEÚ nepredstavuje vhodný právny základ pre tieto ustanovenia.

– O prvej otázke písm. c) bode i)

- 97 Dôvody neplatnosti uvedené v návrhu na začatie prejudiciálneho konania vo vzťahu k ustanoveniam hlavy II kapitoly II smernice 2014/40 s názvom „Označovanie a balenie“ sa týka v prvom rade údajnej absencie rozdielov alebo rizika vzniku takýchto rozdielov medzi vnútroštátnymi právnymi úpravami v oblasti balení a označovania tabakových výrobkov, ktoré by mohli brániť voľnému pohybu týchto výrobkov. Existujúce odlišnosti nie sú totiž dôsledkom takýchto rozdielov, ale obchodnej stratégie výrobcov, ktorá spočíva v prispôbení balenia a označovania ich výrobkov preferenciám spotrebiteľov, ktoré sa v jednotlivých členských štátoch líšia.
- 98 V tomto ohľade je namieste poukázať na to, že z odôvodnení 22, 23 a 28 smernice 2014/40, ako aj z posúdenia vplyvu z 19. decembra 2012 vyhotoveného Komisiou, ktoré bolo pripojené k návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady o aproximácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov týkajúcich sa výroby, prezentácie a predaja tabakových a súvisiacich výrobkov [SWD(2012) 452 final, časť 1, s. 30 a nasl.], vyplýva, že ku dňu prijatia smernice 2014/40 existovali významné rozdiely medzi vnútroštátnymi právnymi úpravami v oblasti označovania a balenia tabakových výrobkov. Kým najmä určité členské štáty ukladali povinnosť uviesť kombinované zdravotné varovania, tvorené z obrázku a textovej správy, iné ukladali povinnosť uviesť len varovania tvorené textovou správou. Navyše na vnútroštátnej úrovni existovali rozdiely, pokiaľ ide o veľkosť balení cigariet, minimálny počet cigariet v jednotkovom balení, ako aj reklamné prvky povolené na týchto baleniach.
- 99 Ďalej, ako vyplýva z odôvodnení 23 a 24 smernice 2014/40, bez ďalšej akcie na úrovni Únie by tieto rozdiely mohli v priebehu rokov narastať, najmä vzhľadom na nevyhnutnosť prispôbiť právnu úpravu týkajúcu sa označovania medzinárodnému vývoju v tejto oblasti, ako bol dosiahnutý v usmerneniach EDTK týkajúcich sa balenia a označovania tabakových výrobkov.
- 100 Keďže trh tabakových výrobkov je trhom, v rámci ktorého obchod medzi členskými štátmi predstavuje relatívne významnú časť, vnútroštátne pravidlá týkajúce sa podmienok, ktoré musia tieto výrobky spĺňať, najmä podmienok týkajúcich sa ich názvov, zloženia a označovania, by mohli v prípade neexistencie harmonizácie na úrovni Únie už svojou povahou predstavovať prekážky voľnému pohybu tovaru [pozri v tomto zmysle rozsudok *British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, bod 64].
- 101 Ak však v súlade s judikatúrou citovanou v bode 62 tohto rozsudku existujú alebo je pravdepodobné, že sa v budúcnosti objavia prekážky obchodu preto, lebo členské štáty prijali alebo prijímajú odlišné opatrenia vo vzťahu k tomu istému výrobku alebo kategórii výrobkov, ktoré zaručujú odlišné úrovne ochrany a obmedzujú voľný pohyb daného výrobku alebo daných výrobkov v Spoločenstve, článok 114 ZFEÚ oprávňuje normotvorcu Spoločenstva na to, aby zasiahol a prijal vhodné opatrenia.
- 102 V druhom rade je platnosť ustanovení hlavy II kapitoly II smernice 2014/40 spochybňovaná z dôvodu, že tieto ustanovenia neprispievajú k odstráneniu prekážok voľného pohybu tabakových výrobkov, keďže niektoré z týchto ustanovení v každom prípade ukladajú výrobcovi povinnosť vyrábať odlišné balenia pre každý členský štát. To platí aj pre pravidlá v oblasti kontrolných známk, ktoré sú odlišné pre každý členský štát, alebo tiež pre pravidlá týkajúce sa zdravotných varovaní, ktoré musia byť skoncipované v úradnom jazyku (úradných jazykoch) členského štátu ich predaja.

- 103 Hoci je pravda, že niektoré ustanovenia hlavy II kapitoly II smernice 2014/40 vyžadujú, aby určité prvky označovania a balenia tabakových výrobkov boli prispôsobené v závislosti najmä od úradného jazyka (úradných jazykov) alebo od daňovej právnej úpravy členského štátu ich uvedenia na trh, platí tiež, že táto smernica harmonizuje aj ďalšie prvky označovania a balenia týchto výrobkov, ako sú forma jednotkových balení, minimálny počet cigariet v jednotkovom balení, veľkosť a kombinovaná povaha zdravotných varovaní. Ako zdôraznil generálny advokát v bode 98 svojich návrhov, tieto opatrenia prispievajú k odstráneniu prekážok obchodu, pretože umožňujú dotknutým podnikom znížiť náklady dosiahnutím úspor z rozsahu.
- 104 Pokiaľ ide v treťom rade o argumentáciu, podľa ktorej by ustanovenia hlavy II kapitoly II smernice 2014/40 mohli spôsobiť skreslenie hospodárskej súťaže zamedzením schopnosti výrobcov rozlišovať ich výrobky, je namieste domnievať sa, že sa týka rešpektovania zásady proporcionality, ktorá je predmetom tretej otázky písm. b) a c).
- 105 Z predchádzajúcich úvah vyplýva, že z preskúmania prvej otázky písm. c) bodu i) nevyplývala žiadna skutočnosť, ktorá by mohla ovplyvniť platnosť hlavy II kapitoly II smernice 2014/40.
- O prvej otázke písm. c) bode ii)
- 106 Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že platnosť článku 7 smernice 2014/40, ktorý zakazuje uvádzanie tabakových výrobkov obsahujúcich charakteristickú arómu na trh, je spochybnený z dôvodu, že v prvom rade neexistujú skutočné alebo pravdepodobné rozdiely medzi právnymi úpravami členských štátov týkajúcich sa konkrétne použitia mentolu, ktoré by mohli spôsobovať prekážky obchodu.
- 107 Táto argumentácia sa týka špecificky použitia mentolu ako charakteristickej arómy a nie použitia samotných aróm, ktoré je predmetom zákazu. Predpoklad, na ktorom sa zakladá uvedená argumentácia, spočíva v domnienke, že článok 114 ZFEÚ ukladá normotvorcovi Únie, aby preukázal, že medzi právnymi úpravami členských štátov existujú skutočné alebo pravdepodobné rozdiely, pokiaľ ide o uvádzanie tabakových výrobkov, ktoré obsahujú najmä mentol, na trh.
- 108 V tejto súvislosti je však potrebné zdôrazniť, že normotvorca Únie sa rozhodol prijať jednotné pravidlá pre všetky tabakové výrobky s charakteristickou arómou. Domnieval sa, ako to vyplýva z odôvodnenia 16 smernice 2014/40, že tieto výrobky by mohli uľahčiť začatie spotrebúvania tabaku alebo ovplyvniť spotrebiteľské správanie.
- 109 Navyše normotvorca Únie zohľadnil, ako to potvrdzuje odôvodnenie 15 uvedenej smernice, čiastkové usmernenia k uplatňovaniu článkov 9 a 10 RDKT, v ktorých sa vyžaduje najmä odstránenie zložiek, ktoré zvýrazňujú chuť, vytvárajú dojem, že tabakové výrobky sú prospešné pre zdravie, spájajú sa s energiou a vitalitou alebo majú farbiace vlastnosti.
- 110 V tejto súvislosti je potrebné konštatovať, že tieto čiastkové usmernenia nerobia rozdiel ani medzi rôznymi arómami, ktoré sa môžu pridávať do tabakových výrobkov. Naopak v bode 3.1.2.2 uvedených čiastkových usmernení sa odporúča regulovať používanie zložiek, ktoré môžu slúžiť na zvýraznenie chuti tabakových výrobkov, a to buď jeho obmedzením alebo zákazom. V tomto ohľade sa výslovne odkazuje na mentol ako na arómu, ktorá prekrýva trpkosť tabakového dymu a prispieva k podpore a udržiavaniu fajčenia.
- 111 Aj keď je pravda, že usmernenia RDKT nie sú záväzné, ich cieľom je v súlade s článkami 7 a 9 RDKT pomáhať zmluvným stranám s uplatňovaním záväzných ustanovení tohto dohovoru.

- 112 Okrem toho tieto usmernenia vychádzajú z najlepších dostupných vedeckých údajov, ako aj zo skúsenosti zmluvných strán RDKT, ako to vyplýva z ich bodu 1.1, a boli prijaté na základe konsenzu, a to aj Úniou a jej členskými štátmi, ako je to uvedené v odôvodnení 7 smernice 2014/40.
- 113 Takto vypracované odporúčania majú teda rozhodujúcim spôsobom ovplyvniť obsah právnej úpravy prijatej v predmetnej oblasti, ako to potvrdzuje výslovné rozhodnutie normotvorcu Únie zohľadniť ich pri prijímaní smernice 2014/40, čo je uvedené v jej odôvodneniach 7 a 15.
- 114 Z vyššie uvedeného vyplýva, že tabakové výrobky s charakteristickou arómou, či už ide o mentol alebo inú arómu, majú jednak podobné objektívne vlastnosti a jednak podobné účinky na začatie spotreby tabaku a udržiavanie fajčenia.
- 115 Za týchto okolností normotvorca Únie mohol platne podriaďiť všetky charakteristické arómy tomu istému právnemu režimu.
- 116 Na to, aby článok 114 ZFEÚ mohol predstavovať vhodný právny základ pre článok 7 smernice 2014/40, teda postačuje, aby bola preukázaná existencia rozdielov medzi vnútroštátnymi právnymi úpravami, pokiaľ ide o tabakové výrobky s charakteristickou arómou ako celok, ktoré môžu obmedzovať voľný pohyb týchto výrobkov, alebo pravdepodobnosť, že takéto rozdiely sa objavia v budúcnosti.
- 117 V druhom rade, pokiaľ ide argumentáciu, podľa ktorej cieľom zákazu stanoveného v článku 7 smernice 2014/40 nie je zjednotiť riadne fungovanie vnútorného trhu, je potrebné konštatovať, že z odôvodnenia 15 uvedenej smernice, ako aj z posúdenia vplyvu (časť 1, s. 34, a časť 4, s. 6 a nasl.), na ktoré sa odkazuje v bode 98 tohto rozsudku, vyplýva, že v čase prijatia tejto smernice existovali výrazné rozdiely medzi právnymi úpravami členských štátov, keďže niektoré z nich zostavili rôzne zoznamy povolených alebo zakázaných aróm, zatiaľ čo iné členské štáty v tejto veci neprijali osobitnú právnu úpravu.
- 118 Okrem toho sa zdá byť pravdepodobné, že v prípade neexistencie opatrení prijatých na úrovni Únie by boli na vnútroštátnej úrovni vykonané rôzne režimy uplatniteľné na tabakové výrobky s charakteristickou arómou, vrátane mentolu.
- 119 Ako bolo totiž zdôraznené v bode 110 tohto rozsudku, čiastkové usmernenia k uplatňovaniu článkov 9 a 10 RDKT odporúčajú zmluvným stranám tohto rámcového dohovoru „regulovať používanie zložiek, ktoré môžu slúžiť na zvýraznenie chuti tabakových výrobkov, a to buď jeho obmedzením alebo zákazom“, vrátane mentolu.
- 120 Vzhľadom na to, že tieto čiastkové usmernenia ponechávajú zmluvným stranám širokú mieru voľnej úvahy, umožňujú s dostatočnou pravdepodobnosťou predvídať, že v prípade neexistencie opatrení prijatých na úrovni Únie by mohlo dôjsť k odlišnému vývoju vnútroštátnych právnych úprav v danej oblasti, aj pokiaľ ide o používanie mentolu.
- 121 Tým, že článok 7 smernice 2014/40 zakazuje uvádzanie tabakových výrobkov s charakteristickou arómou na trh, bráni presne takému odlišnému vývoju právnych úprav členských štátov.
- 122 V súlade s judikatúrou citovanou v bode 59 tohto rozsudku je možné použitie článku 114 ZFEÚ ako právneho základu s cieľom predchádzať budúcim prekážkam v obchodovaní vyplývajúcim z odlišného vývoja vnútroštátnych právnych úprav, pokiaľ je výskyt takýchto prekážok pravdepodobný a pokiaľ je cieľom dotknutého opatrenia ich zamedzenie.

- 123 Navyše, ako sa už uviedlo v bode 100 tohto rozsudku, trh tabakových výrobkov je trhom, v rámci ktorého obchod medzi členskými štátmi predstavuje relatívne významnú časť, a preto vnútroštátne pravidlá týkajúce sa podmienok, ktoré musia tieto výrobky spĺňať, najmä podmienok týkajúcich sa ich zloženia, by mohli v prípade neexistencie harmonizácie na úrovni Únie už svojou povahou predstavovať prekážky voľnému pohybu tovaru.
- 124 Rovnako je potrebné pripomenúť, že v súlade s judikatúrou citovanou v bode 64 tohto rozsudku môžu opatrenia, ktoré možno prijať na základe článku 114 ZFEÚ, spočívať najmä v dočasnom alebo definitívnom zákaze uvádzania určitého výrobku alebo určitých výrobkov na trh.
- 125 Z toho vyplýva, že cieľom odstránenia rozdielov medzi vnútroštátnymi právnymi úpravami, pokiaľ ide o zloženie tabakových výrobkov, alebo zabránenia ich odlišnému vývoju, vrátane zakázania určitých prídavných látok na úrovni Únie, je uľahčiť riadne fungovanie vnútorného trhu dotknutých výrobkov.
- 126 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy je potrebné konštatovať, že po preskúmaní prvej otázky písm. c) bodu ii) nevyšla najavo žiadna skutočnosť, ktorá by mohla ovplyvniť platnosť článku 7 smernice 2014/40.
- O prvej otázke písm. c) bode iii)
- 127 Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že platnosť článku 18 smernice 2014/40 sa spochybňuje z dôvodu, že neprispieva k zlepšeniu fungovania vnútorného trhu, ale naopak zjednodušuje vznik rozdielov medzi vnútroštátnymi právnymi úpravami, takže článok 114 ZFEÚ nepredstavuje pre tento článok 18 vhodný právny základ.
- 128 Článok 18 smernice 2014/40 na jednej strane stanovuje, že členské štáty môžu zakázať cezhraničný predaj tabakových výrobkov spotrebiteľom na diaľku a na druhej strane stanovuje pre členské štáty, ktoré dovoľujú tento spôsob predaja, celý rad spoločných pravidiel.
- 129 Dôvod existencie tohto článku 18 vyplýva z odôvodnenia 33 smernice 2014/40, podľa ktorého cezhraničný predaj tabakových výrobkov na diaľku by na jednej strane mohol uľahčovať prístup k tabakovým výrobkom, ktoré nie sú v súlade s touto smernicou, a na strane druhej by prinášal zvýšené riziko, že mladí ľudia by mali prístup k týmto výrobkom.
- 130 Toto ustanovenie tak umožňuje zabrániť obchádzaniu pravidiel zhody stanovených smernicou 2014/40, pričom berie za základ vysokú úroveň ochrany ľudského zdravia, najmä mladých ľudí.
- 131 Súdny dvor už mal príležitosť zdôrazniť, že akt Únie prijatý na základe článku 114 ZFEÚ môže obsahovať ustanovenia na zabránenie obchádzaniu predpisov, ktorých predmetom je zlepšovanie podmienok pre fungovanie vnútorného trhu [pozri v tomto zmysle rozsudky Nemecko/Parlament a Rada, C-376/98, EU:C:2000:544, bod 100, ako aj British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, bod 82].
- 132 Čo sa týka námietky, podľa ktorej článok 18 smernice 2014/40 bude mať za následok vznik rozdielov medzi vnútroštátnymi právnymi úpravami v tejto oblasti z dôvodu, že niektoré členské štáty by sa mohli rozhodnúť zakázať cezhraničný predaj na diaľku, kým iné by ho mohli naďalej dovoľovať, treba pripomenúť, že režim cezhraničného predaja tabakových výrobkov na diaľku nebol pred prijatím tejto smernice predmetom harmonizačných opatrení na úrovni Únie. V dôsledku toho členské štáty už uplatňovali v tejto oblasti rôzne režimy, ako o tom svedčí posúdenie vplyvu spomenuté v bodoch 98 a 117 tohto rozsudku (časť 4, s. 8). Tvrdenie, podľa ktorého je dôvodom týchto rozdielov článok 18 uvedenej smernice, teda nemožno prijať.

- 133 Ďalej, ako bolo zdôraznené v bode 128 tohto rozsudku, tento článok 18 upravuje tiež skupinu spoločných pravidiel, ktoré sa uplatňujú na všetky členské štáty, ktoré nezakazujú takýto predaj, čím dochádza k aproximácii ich zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení v tejto oblasti v zmysle článku 114 ZFEÚ.
- 134 V tomto ohľade treba pripomenúť, že podľa judikatúry citovanej v bode 63 tohto rozsudku článok 114 ZFEÚ zveruje normotvorcovi Únie určitú mieru voľnej úvahy najmä v súvislosti s možnosťou pristúpiť len k postupnej harmonizácii v etapách a požadovať len postupné odstraňovanie jednostranných opatrení prijatých členskými štátmi.
- 135 V dôsledku toho normotvorca mohol v rámci rešpektovania tejto miery voľnej úvahy platne pristúpiť k harmonizácii určitých aspektov cezhraničného predaja tabakových výrobkov, pričom iné aspekty ponechal na posúdenie členskými štátmi.
- 136 Zo všetkých vyššie uvedených úvah vyplýva, že z preskúmania prvej otázky písm. c) bodu iii) nevyplývala nijaká skutočnosť, ktorá by mohla ovplyvniť platnosť článku 18 smernice 2014/40.

O druhej otázke

- 137 Svojou druhou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 13 ods. 1 smernice 2014/40 vykladať v tom zmysle, že zakazuje na etiketu jednotkových balení, na vonkajšie balenie, ako aj na samotné tabakové výrobky umiestňovať niektoré informácie, hoci aj vecne správne, a v prípade kladnej odpovede, či je toto ustanovenie neplatné z dôvodu, že porušuje článok 11 Charty a zásadu proporcionality.

O výklade článku 13 ods. 1 smernice 2014/40

- 138 Podľa článku 13 ods. 1 smernice 2014/40 sa v podstate zakazuje na etiketu jednotkových balení, na vonkajšie balenie, ako aj na samotné tabakové výrobky umiestňovať akékoľvek prvky alebo charakteristické znaky, ktoré by mohli podporovať tabakový výrobok alebo nabádať na jeho spotrebu.
- 139 V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že takáto podpora alebo nabádanie môže vyplývať z niektorých odkazov alebo tvrdení aj v prípade, že sú vecne správne.
- 140 Ako príklad v zmysle znenia článku 13 ods. 1 písm. a) smernice 2014/40 „v označeniach sa neuvádzajú žiadne informácie o obsahu nikotínu, dechtu ani oxidu uhoľnatého v tabakovom výrobku“. Toto ustanovenie teda zjavne neprikladá žiadnu dôležitosť otázke, či informácie tohto druhu sú alebo nie sú vecne správne. Táto irelevantnosť spočíva v skutočnosti, výslovne uvedenej v odôvodnení 25 tejto smernice, že tento druh informácií môže viesť do omylu tým, že nabáda spotrebiteľov domnievať sa, že niektoré cigarety sú menej škodlivé než iné.
- 141 Rovnako zákazy prvkov alebo charakteristických znakov, ktoré naznačujú, že konkrétny tabakový výrobok je menej škodlivý než iný, uvedené v článku 13 ods. 1 písm. b) smernice 2014/40, alebo ktoré poukazujú na chuť, vôňu, akúkoľvek arómu alebo prídavnú látku, uvedené v článku 13 ods. 1 písm. c) tejto smernice, alebo ktoré naznačujú, že konkrétny tabakový výrobok má lepšiu biologickú odbúrateľnosť alebo iné environmentálne prínosy, ako sa uvádza v článku 13 ods. 1 písm. e) tejto smernice, sa uplatňujú nezávisle od otázky, či sú dotknuté tvrdenia vecne správne.
- 142 Ako totiž uvádza odôvodnenie 27 smernice 2014/40, niektoré pojmy alebo výrazy, ako sú „low-tar“ (s nízkym obsahom dechtu), „light“ (ľahké), „ultra-light“ (ultraľahké), „natural“ (prírodné), „organic“ (organické), „without additives“ (bez prídavných látok), „without flavours“ (bez arómy) alebo „slim“ (tenké), ako aj iné prvky a charakteristické znaky by mohli viesť do omylu spotrebiteľov, najmä mladých ľudí, tým, že by naznačovali menšiu škodlivosť alebo priaznivé účinky.

- 143 Tento výklad je v súlade s cieľom sledovaným smernicou 2014/40, ktorým je podľa jej článku 1 uľahčiť hladké fungovanie vnútorného trhu s tabakovými a súvisiacimi výrobkami, pričom by sa malo vychádzať z vysokej úrovne ochrany ľudského zdravia, najmä pokiaľ ide o mladých ľudí.
- 144 Takáto vysoká úroveň ochrany si totiž vyžaduje, aby spotrebitelia tabakových výrobkov, ktorí predstavujú osobitne zraniteľnú kategóriu spotrebiteľov z dôvodu závislosti vyvolávanej nikotínom, neboli ešte viac nabádaní na spotrebu týchto výrobkov prostredníctvom informácií, hoci aj vecne správnych, ktoré si môžu vykladať ako znižujúce riziká spojené s ich návykmi alebo ako priznávajúce uvedeným výrobkom priaznivé účinky.
- 145 V dôsledku toho sa článok 13 ods. 1 smernice 2014/40 má vykladať v tom zmysle, že zakazuje na etiketu jednotkových balení, na vonkajšie balenie, ako aj na samotné tabakové výrobky umiestňovať informácie, ktoré sú predmetom tohto ustanovenia, hoci by aj boli vecne správne.
- O platnosti článku 13 ods. 1 smernice 2014/40
- 146 Vnútroštátny súd žiada Súdny dvor o preskúmanie platnosti článku 13 ods. 1 smernice 2014/40 vzhľadom na článok 11 Charty a zásadu proporcionality.
- 147 Článok 11 Charty zakotvuje slobodu prejavu a právo na informácie. Túto slobodu tiež chráni článok 10 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísaného 4. novembra 1950 v Ríme, ktorý sa, ako vyplýva z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva, uplatňuje konkrétne na rozširovanie informácií obchodnej povahy najmä v podobe reklamných oznámení zo strany podnikateľa. Keďže sloboda prejavu a právo na informácie stanovené v článku 11 Charty majú, ako vyplýva z článku 52 ods. 3 Charty a vysvetliviek k nej týkajúcich sa jej článku 11, rovnaký význam a rozsah ako táto sloboda a právo zaručené EDLP, treba sa domnievať, že uvedená sloboda sa vzťahuje na používanie podnikateľom takých odkazov na baleniach a etiketách tabakových výrobkov, aké sú predmetom článku 13 ods. 1 smernice 2014/40 (rozsudok Neptune Distribution, C-157/14, EU:C:2015:823, body 64 a 65).
- 148 V tomto ohľade je potrebné uviesť, že zákaz umiestňovať na etiketu jednotkového balenia, na vonkajšie balenie, ako aj na samotné tabakové výrobky akékoľvek prvky alebo charakteristické znaky uvedené v článku 13 ods. 1 tejto smernice určite predstavuje zásah do slobody prejavu a práva na informácie podnikateľa.
- 149 V súlade s článkom 52 ods. 1 Charty musí byť akékoľvek obmedzenie výkonu práv a slobôd zakotvených v tejto Charte ustanovené zákonom, musí rešpektovať ich podstatu a musí byť, za predpokladu dodržiavania zásady proporcionality, nevyhnutné a musí skutočne zodpovedať cieľom verejného záujmu, ktoré sú uznané Úniou, alebo potrebe, ochrany práv a slobôd iných.
- 150 V tejto súvislosti je potrebné po prvé konštatovať, že zásah uvedený v bode 148 tohto rozsudku sa musí vnímať ako stanovený zákonom, keďže vyplýva z ustanovenia prijatého normotvorcom Únie.
- 151 Po druhé podstata slobody prejavu a práva na informácie podnikateľa nie je dotknutá týmto článkom 13 ods. 1, keďže toto ustanovenie, ktoré zďaleka nezakazuje uvedenie akejkoľvek informácie na výrobku, sa v prísne vymedzenej oblasti obmedzuje na vytvorenia rámca pre označovanie týchto výrobkov tým, že len zakazuje umiestnenie niektorých prvkoch a charakteristických znakov (pozri analogicky rozsudky Deutsches Weintor, C-544/10, EU:C:2012:526, bod 57, a Neptune Distribution, C-157/14, EU:C:2015:823, bod 71).

- 152 Po tretie uvedený zásah zodpovedá cieľu všeobecného záujmu, ktorý Únia uznáva, konkrétne ochrane zdravia. V rozsahu, v akom je nesporné, že spotreba tabaku a expozícia tabakovému dymu spôsobujú úmrtia, ochorenia a invaliditu, zákaz uvedený v článku 13 ods. 1 smernice 2014/40 prispieva k dosiahnutiu uvedeného cieľa tým, že smeruje k zabráneniu podpory tabakových výrobkov a nabádaniu k ich spotrebe.
- 153 Po štvrté, pokiaľ ide o proporcionalitu konštatovaného zásahu, je potrebné zdôrazniť, že článok 35 druhá veta Charty, ako aj článok 9 ZFEÚ, článok 114 ods. 3 ZFEÚ a článok 168 ods. 1 ZFEÚ vyžadujú, aby vysoká úroveň ochrany ľudského zdravia bola zaručená pri definícii a vykonávaní všetkých politík a akcií Únie.
- 154 Za týchto podmienok sa posúdenie platnosti článku 13 ods. 1 smernice 2014/40 musí uskutočniť tak, aby sa zachoval jednak nevyhnutný súlad medzi požiadavkami spojenými s ochranou týchto rozličných základných práv a legitímnymi cieľmi všeobecného záujmu chránenými právnym poriadkom Únie a jednak spravodlivá rovnováha medzi nimi (pozri v tomto zmysle rozsudok Neptune Distribution, C-157/14, EU:C:2015:823, bod 75).
- 155 V tomto ohľade treba uviesť, že miera voľnej úvahy normotvorcu Únie, ktorá sa týka stanovenia tejto rovnováhy, je odlišná pre každý z cieľov, ktoré odôvodňujú obmedzenie tohto práva, a podľa povahy dotknutých činností. V prejednáwanej veci sa žalobkyne vo veci samej na základe článku 11 Charty v podstate odvolávajú na slobodu šírenia informácií na účely uspokojovania svojich obchodných záujmov.
- 156 V každom prípade je však potrebné zdôrazniť, že ochrana ľudského zdravia v oblasti, pre ktorú je charakteristická preukázaná vysoká škodlivosť tabakových výrobkov, v dôsledku ich účinkov v oblasti závislosti a výskytu vážnych ochorení vyvolaných farmakologicky aktívnymi, toxickými, mutagénnymi a karcinogénnymi zložkami obsiahnutými v týchto výrobkoch, má vyššiu dôležitosť než záujmy uvádzané žalobkyňami vo veci samej.
- 157 Ako totiž vyplýva z článku 35 druhej vety Charty, ako aj z článku 9 ZFEÚ, článku 114 ods. 3 ZFEÚ a článku 168 ods. 1 ZFEÚ, vysoká úroveň ochrany ľudského zdravia musí byť zaručená pri definícii a vykonávaní všetkých politík a akcií Únie.
- 158 S prihliadnutím na vyššie uvedené je namieste konštatovať, že zákaz stanovený v článku 13 ods. 1 smernice 2014/40 je jednak takej povahy, že chráni spotrebiteľov pred nebezpečenstvami súvisiacimi s fajčením, ako vyplýva z bodu 152 tohto rozsudku, a jednak tento zákaz neprekračuje hranice toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného cieľa.
- 159 V tomto ohľade nemožno prijať tvrdenie, podľa ktorého uvedený zákaz nie je nevyhnutný, keďže ochrana spotrebiteľov je už dostatočne zaručená povinnými zdravotnými varovaniami, ktoré uvádzajú nebezpečenstvá spojené s fajčením. Uvedenie si týchto nebezpečenstiev môže byť naopak oslabené odkazmi, ktoré by mohli viesť k domnienke, že dotknutý výrobok je menej škodlivý alebo že je v určitých ohľadoch prínosom.
- 160 Nemožno prijať ani tvrdenie, podľa ktorého by bolo možné dosiahnuť sledovaný cieľ inými menej obmedzujúcimi opatreniami, ako je právna úprava používania prvkov a charakteristických znakov uvedených v článku 13 smernice 2014/40 namiesto ich zákazu alebo doplnenie určitých ďalších zdravotných varovaní. Takéto opatrenia by neboli rovnako účinné na účely zaručenia ochrany zdravia spotrebiteľov, keďže prvky a charakteristické znaky uvedené v tomto článku 13 môžu už na základe svojej povahy nabádať k fajčeniu [pozri v tomto zmysle rozsudok British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, bod 140]. Nemožno totiž pripustiť, že tieto prvky a charakteristické znaky sú umiestňované s cieľom jasného a presného informovania spotrebiteľov, keďže sú skôr určené na využitie zraniteľnosti spotrebiteľov tabakových výrobkov, ktorí

sú z dôvodu svojej závislosti na nikotíne osobitne vnímaví vo vzťahu k akémukoľvek prvku naznačujúcemu akýkoľvek priaznivý účinok spojený s fajčením v snahe odôvodniť alebo zľahčiť nebezpečenstvá spojené s ich návykom.

- 161 Za týchto podmienok je potrebné konštatovať, že zákazom umiestenia prvkov a znakov uvedených v článku 13 ods. 1 smernice 2014/40 na etiketu jednotkových balení, na vonkajšie balenie, ako aj na samotné tabakové výrobky, aj napriek tomu, že obsahujú vecne správne informácie, normotvorca Únie nenarušil rovnováhu medzi jednak požiadavkami týkajúcimi sa ochrany slobody prejavu a práva na informácie a jednak požiadavkami týkajúcimi sa ochrany zdravia ľudí.
- 162 V dôsledku toho článok 13 ods. 1 smernice 2014/40 neporušuje ani článok 11 Charty, ani zásadu proporcionality.
- 163 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy je potrebné konštatovať, že po preskúmaní druhej otázky nevyšla najavo žiadna skutočnosť, ktorá by mohla ovplyvniť platnosť článku 13 ods. 1 smernice 2014/40.

O tretej otázke

- 164 Svojou treťou otázkou sa vnútroštátny súd pýta, či sú článok 7 ods. 1 a 7, článok 8 ods. 3, článok 9 ods. 3 a článok 10 ods. 1 písm. a), c) a g), ako aj články 14 smernice 2014/40 neplatné z dôvodu porušení zásady proporcionality.
- 165 Táto zásada si podľa ustálenej judikatúry vyžaduje, aby akty inštitúcií Únie boli vhodné na dosiahnutie legitímnych cieľov sledovaných predmetnou právnou úpravou a neprekračovali hranice toho, čo je potrebné na uskutočnenie týchto cieľov, pričom pokiaľ sa ponúka výber medzi viacerými primeranými opatreniami, je potrebné prikloniť sa k najmenej obmedzujúcemu opatreniu a spôsobené ťažkosti nesmú byť neprimerané vo vzťahu k sledovaným cieľom [pozri v tomto zmysle rozsudky *British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, bod 122; *ERG a i.*, C-379/08 a C-380/08, EU:C:2010:127, bod 86, ako aj *Gauweiler a i.*, C-62/14, EU:C:2015:400, body 67 a 91].
- 166 Čo sa týka súdneho preskúmania podmienok uvedených v predchádzajúcom bode tohto rozsudku, je potrebné priznať normotvorcovi Únie širokú mieru voľnej úvahy v oblasti, o akú ide aj v tomto prípade, v ktorej sa predpokladá prijatie politických, hospodárskych, ako aj sociálnych rozhodnutí z jeho strany a v rámci ktorej sa vyžaduje vykonanie komplexného hodnotenia normotvorcom. V dôsledku toho len zjavne neprimeraná povaha opatrenia prijatého v tejto oblasti vo vzťahu k cieľu, ktorý príslušná inštitúcia sleduje, môže ovplyvniť platnosť takéhoto opatrenia [pozri v tomto zmysle rozsudok *British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, bod 123].
- 167 Práve z hľadiska týchto zásad treba preskúmať, či ustanovenia smernice 2014/40 uvedených v tretej otázke porušujú zásadu proporcionality.

O tretej otázke písm. a)

- 168 Tretia otázka písm. a) sa týka platnosti článku 7 ods. 1 a 7 smernice 2014/40 vzhľadom na zásadu proporcionality. Tieto ustanovenia zakazujú uvádzať na trh tabakové výrobky obsahujúce charakteristické arómy alebo arómy v akýchkoľvek ich zložkách, ako napríklad vo filtroch, papieroch, baleniach, kapsulách, alebo akékoľvek technické prvky umožňujúce zmenu vône alebo chuti dotknutých tabakových výrobkov alebo ich intenzity dymu.

- 169 Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že platnosť uvedených ustanovení sa spochybňuje z dôvodu, že zákaz použitia mentolu nie je ani primeraný, ani nevyhnutný na dosiahnutie cieľa sledovaného touto smernicou a že vplyv uvedeného zákazu by bol neprimeraný.
- 170 Pokiaľ ide v prvom rade o primeranosť zákazu uvádzania tabakových výrobkov obsahujúcich mentol na trh, v podstate sa tvrdí, že nie je vhodný na dosiahnutie cieľa ochrany zdravia ľudí, osobitne mladých ľudí, z dôvodu, že mentol pre nich nemá nijakú príťažlivosť a jeho použitie v dôsledku toho nemôže zjednodušovať začatie spotreby tabaku.
- 171 V tomto ohľade treba pripomenúť, že smernica 2014/40 má podľa svojho článku 1 dvojité cieľ spočívajúci v uľahčení hladkého fungovania vnútorného trhu s tabakovými a súvisiacimi výrobkami, pričom by sa malo vychádzať z vysokej úrovne ochrany ľudského zdravia, najmä pokiaľ ide o mladých ľudí.
- 172 V tomto ohľade je na jednej strane potrebné konštatovať, že ako vyplýva z bodu 125 tohto rozsudku, zákaz uvádzania tabakových výrobkov s charakteristickou arómou na trh môže uľahčiť riadne fungovanie vnútorného trhu tabakových a súvisiacich výrobkov.
- 173 Na druhej strane tento zákaz je aj primeraný na zabezpečenie vysokej úrovne ochrany ľudského zdravia, osobitne v prípade mladých ľudí. Nebolo totiž spochybnené, že niektoré arómy sú pre mladých ľudí osobitne príťažlivé a uľahčujú začatie spotrebúvania tabaku.
- 174 Pokiaľ ide o tvrdenie, že mentol nie je pre mladých príťažlivý a že jeho použitie neuľahčuje toto začatie spotreby, už sa v bode 115 tohto rozsudku uviedlo, že normotvorca Únie môže platne podriaďiť všetky charakteristické arómy rovnakému právnemu režimu. Z toho vyplýva, že spôsobilosť tohto zákazu dosiahnuť cieľ ochrany zdravia ľudí nemožno spochybniť len vo vzťahu k jednej konkrétnej aróme.
- 175 Treba ešte zdôrazniť, že podľa čiastkových usmernení k uplatňovaniu článkov 9 a 10 RDKT, ktorým je potrebné z dôvodu konštatovaní vykonaných v bode 112 tohto rozsudku priznať osobitne vysokú dôkaznú hodnotu, mentol, podobne ako iné arómy, prispieva k podpore a udržiavaniu fajčenia, a svojimi príjemnými vlastnosťami má zvýšiť príťažlivosť tabakových výrobkov pre spotrebiteľov.
- 176 Okrem toho smernica 2014/40 má zabezpečiť vysokú úroveň ochrany zdravia všetkých spotrebiteľov, takže jej spôsobilosť dosiahnuť tento cieľ nemožno posudzovať len vo vzťahu k jednej kategórii spotrebiteľov.
- 177 Zákaz uvedený v článku 7 smernice 2014/40 teda nemožno považovať za zjavne nevhodný na dosiahnutie cieľa, ktorým je uľahčenie riadneho fungovania vnútorného trhu s tabakovými a súvisiacimi výrobkami, pričom sa vychádza z vysokej úrovne ochrany zdravia ľudí, najmä pokiaľ ide o mladých ľudí.
- 178 Pokiaľ ide v druhom rade o nevyhnutnosť tohto zákazu, treba na jednej strane pripomenúť, že ako už bolo zdôraznené v bode 110 tohto rozsudku, čiastkové usmernenia k uplatňovaniu článkov 9 a 10 RDKT odporúčajú zmluvným stranám RDKT zakázať používanie takých zložiek ako mentol, ktoré môžu slúžiť na zlepšenie chuti tabakových výrobkov. Navyše v súlade s oddielom 1.1 týchto čiastkových usmernení sa strany tohto rámcového dohovoru vyzývajú, aby uplatňovali opatrenia idúce nad rámec odporúčaní v týchto usmerneniach.
- 179 Normotvorca Únie mohol teda legitímne s prihliadnutím na tieto usmernenia a v rámci výkonu svojej širokej miery voľnej úvahy uložiť zákaz všetkých charakteristických aróm.
- 180 Na druhej strane, pokiaľ ide o menej obmedzujúce opatrenia, ktoré uprednostňujú niektorí účastníci konania vo veci samej, treba zdôrazniť, že sa nezdajú byť rovnako vhodné pre dosiahnutie sledovaného cieľa.

- 181 Zvýšenie vekovej hranice, od ktorej je spotreba tabakových výrobkov dovolená, výlučne pre tabakové výrobky obsahujúce charakteristickú arómu, by neznižila príťažlivosť týchto výrobkov, a teda by nezabránila začatiu spotreby tabaku osobami, ktorých vek je vyšší než stanovená veková hranica. Navyše zákaz predaja vyplývajúci zo zvýšenia tejto vekovej hranice by mohol byť v každom prípade ľahko obchádzaný pri predaji uvedených výrobkov.
- 182 Organizácia adresných informačných kampaní o nebezpečnosti tabakových výrobkov obsahujúcich charakteristickú arómu nie je sama osebe vhodná na odstránenie rozdielov medzi vnútroštátnymi právnymi úpravami týkajúcimi sa uvádzania takýchto výrobkov na trh, a teda zlepšenia podmienok fungovania vnútorného trhu.
- 183 Čo sa týka prijatia zoznamu zakázaných a dovolených aróm, toto opatrenie by mohlo mať za následok zavedenie neodôvodneného rozdielného zaobchádzania s rôznymi druhmi tabakových výrobkov obsahujúcimi charakteristickú arómu. Ďalej by takéto zoznamy mohli rýchlo zastarať v dôsledku neustáleho vývoja obchodných stratégií výrobcov alebo by mohli byť ľahko obchádzané.
- 184 Preto je namieste konštatovať, že zákaz uvádzania tabakových výrobkov obsahujúcich charakteristickú arómu na trh zjavne neprekračuje rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného cieľa.
- 185 Pokiaľ ide v treťom rade o údajne neprimerané účinky zákazu použitia mentolu ako charakteristickej arómy vzhľadom na negatívne hospodárske a sociálne dôsledky, ktoré by tento zákaz spôsobil, je potrebné pripomenúť, že aj v prípade širokej miery normatívnej právomoci, ako je to v prejednávanej veci, je normotvorca Únie povinný zakladať svoj výber na objektívnych kritériách a preskúmať, či ciele sledované prijatým opatrením môžu odôvodniť negatívne hospodárske dôsledky, hoci aj významné, pre niektoré hospodárske subjekty (pozri v tomto zmysle rozsudok Luxemburg/Parlament a Rada, C-176/09, EU:C:2011:290, bod 63, ako aj citovanú judikatúru).
- 186 Na základe článku 5 protokolu (č. 2) o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality, pripojeného k Zmluve o EÚ a k Zmluve o FEÚ, návrhy legislatívnych aktov musia zohľadňovať potrebu udržať akúkoľvek záťaž hospodárskych subjektov na čo najnižšej úrovni, primeranej sledovanému cieľu.
- 187 V prejednávanej veci treba konštatovať, že normotvorca Únie dohliadal na to, aby hospodárske a sociálne dôsledky zákazu uvádzania tabakových výrobkov obsahujúcich charakteristické arómy na trh boli zmiernené.
- 188 Preto po prvé s cieľom poskytnúť tak tabakovému priemyslu, ako aj spotrebiteľom adaptačné obdobie článok 7 ods. 14 smernice 2014/40 stanovuje, že v prípade tabakových výrobkov s charakteristickou arómou, ktorých objem predaja v rámci celej Únie predstavuje minimálne 3 % konkrétnej kategórie výrobkov, sa zákaz uvádzania týchto výrobkov na trh Únie uplatňuje až od 20. mája 2020.
- 189 Po druhé z posúdenia vplyvu spomenutého v bodoch 98, 117 a 132 tohto rozsudku (časť 1, s. 114, a časť 6, s. 2), ktoré nebolo v týchto bodoch spochybnené, vyplýva, že tento zákaz sa prejaví poklesom spotreby cigariet v Únii počas obdobia piatich rokov v rozmedzí 0,5 % až 0,8 %.
- 190 Tieto skutočnosti preukazujú, že normotvorca Únie pristúpil k vyváženiu jednak hospodárskych dôsledkov uvedeného zákazu a jednak cieľa spočívajúceho v súlade s článkom 35 druhou vetou Charty, ako aj článkom 9 ZFEÚ, článkom 114 ods. 3 ZFEÚ, ako aj článkom 168 ods. 1 ZFEÚ v zabezpečení vysokej úrovne ochrany zdravia ľudí v súvislosti s výrobkom charakteristickým jeho karcinogénnymi, mutagenickými alebo reprotoxickými vlastnosťami. Vplyv zákazu stanoveného v článku 7 smernice 2014/40 sa preto nezdá byť zjavne neprimeraný.
- 191 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy je potrebné konštatovať, že po preskúmaní tretej otázky písm. a) nevyšla najavo žiadna skutočnosť, ktorá by mohla ovplyvniť platnosť článku 7 ods. 1 a 7 smernice 2014/40.

O tretej otázke písm. b)

- 192 Ustanovenia, ktoré sú predmetom tretej otázky písm. b), obsahujú rôzne pravidlá týkajúce sa označovania a balenia tabakových výrobkov týkajúce sa v podstate integrity všetkých zdravotných varovaní po otvorení balenia, ktoré sú uvedené v článku 8 ods. 3 smernice 2014/40, umiestnenia a minimálnych rozmerov všeobecného zdravotného varovania a informačného odkazu, ktoré sú uvedené v článku 9 ods. 3 tejto smernice, minimálne rozmery kombinovaných zdravotných varovaní, ktoré sú stanovené v článku 10 ods. 1 písm. g) uvedenej smernice, ako aj formy jednotkových balení cigariet a minimálneho počtu cigariet v jednotkovom balení, ktoré upravuje článok 14 tejto smernice.
- 193 Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že platnosť všetkých týchto ustanovení je spochybnená extrémne súhrnným a všeobecným spôsobom z dôvodu, že po prvé nie sú ani primerané, ani nevyhnutné na dosiahnutie cieľa ochrany verejného zdravia. Namiesto upravených predpisov, ktoré sú považované za veľmi zasahujúce, totiž existujú menej obmedzujúce opatrenia, ako je najmä požiadavka, aby zdravotné varovania boli úplne viditeľné a aby neboli deformované formou balenia. Po druhé napadnuté požiadavky by bránili rozlišovaniu tabakových výrobkov a spôsobovali by skreslenia hospodárskej súťaže. Po tretie požiadavka stanovená v článku 14 ods. 1 smernice 2014/40, aby jednotkové balenie cigariet obsahovalo minimálne 20 cigariet, nemôže byť odôvodnená ochranou verejného zdravia.
- 194 Väčšina týchto námietok spochybňuje primeranosť týchto požiadaviek výlučne vo vzťahu k cieľu spočívajúcemu v zaručení vysokej úrovne ochrany zdravia ľudí, pričom sa nezohľadňuje cieľ uľahčenia riadneho fungovania vnútorného trhu, a tým sa opomína skutočnosť, že uvedená smernica a najmä jej ustanovenia dotknuté treťou otázkou písm. b) sledujú tento dvojaký cieľ.
- 195 Na jednej strane, ako bolo totiž konštatované v bodoch 97 až 105 tohto rozsudku, ustanovenia hlavy II kapitoly II smernice 2014/40, medzi ktoré patria ustanovenia dotknuté uvedenou otázkou, prispievajú k zlepšeniu podmienok fungovania vnútorného trhu prostredníctvom odstránenia rozdielov v tejto oblasti medzi právnymi úpravami členských štátov.
- 196 Platí to aj v prípade minimálneho počtu cigariet v balení, ktorý ukladá článok 14 ods. 1 smernice 2014/40 a ktorý je osobitne uvedený v návrhu na začatie prejudiciálneho konania. Cieľom tejto požiadavky je totiž predovšetkým zrušiť rozdiely medzi právnymi úpravami členských štátov, ako to potvrdzuje odôvodnenie 28 tejto smernice.
- 197 Na druhej strane predmetné požiadavky prispievajú k dosiahnutiu cieľa spočívajúceho v zabezpečení vysokej úrovne ochrany verejného zdravia. Ako totiž zdôraznila generálna advokátka v bodoch 191 a 192 svojich návrhov, inovatívne, nové a originálne tvary by mohli prispievať k udržaniu alebo zvýšeniu príťažlivosti výrobku a nabádať k jeho spotrebe. Rovnako niektoré formy balení môžu brániť viditeľnosti zdravotných varovaní a v dôsledku toho znížiť ich účinnosť, ako to vyplýva z odôvodnení 25 a 28 smernice 2014/40. Pokiaľ ide o požiadavku, aby jednotkové balenie obsahovalo minimálne dvadsať cigariet, súvisí s tým, že malé predajné balenia viac nabádajú k začatiu spotreby tabaku z dôvodu, že spotrebiteľ je náchylný domnievať sa, že sú lacnejšie, menej obmedzujúce a psychologicky prijateľnejšie.
- 198 Pokiaľ ide o menej obmedzujúce opatrenie ponúkané v bode 193 tohto rozsudku, stačí zdôrazniť, že jeho cieľom nie je odstrániť rozdiely medzi právnou úpravou členských štátov v oblasti označovania a balenia tabakových výrobkov, a preto nie je vhodné na dosiahnutie cieľa spočívajúceho v zlepšení fungovania vnútorného trhu.
- 199 Hoci je pravda, že tieto požiadavky by na základe ich povahy mohli v určitom rozsahu zvýšiť podobnosť tabakových výrobkov, platí tiež, že sa týkajú len určitých aspektov označovania a balenia týchto výrobkov, takže ponechávajú dostatočné možnosti na rozlíšenie týchto výrobkov.

200 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy nemožno pripustiť, že požiadavky stanovené v článku 8 ods. 3, článku 9 ods. 3, článku 10 ods. 1 písm. g) a v článku 14 smernice 2014/40 sú zjavne neprimerané alebo zjavne idú nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľa spočívajúceho v zlepšení podmienok vnútorného trhu s tabakovými výrobkami a súvisiacimi výrobkami, pokiaľ sa vychádza z vysokej úrovne ochrany zdravia ľudí a osobitne mladých ľudí.

201 Preto treba teda konštatovať, že preskúmaním tretej otázky písm. b) nebola zistená žiadna skutočnosť, ktorá by mohla mať vplyv na platnosť týchto ustanovení.

O tretej otázke písm. c)

202 Článok 10 ods. 1 písm. a) a c) smernice 2014/40, ktorý je predmetom tretej otázky písm. c), najmä stanovuje, že na každom jednotkovom balení alebo na každom vonkajšom obale sa musia umiestniť kombinované zdravotné varovania obsahujúce jednu zo správ uvedených v prílohe I tejto smernice a príslušnú farebnú fotografiu uvedenú v jej prílohe II, ktoré musia pokrývať 65 % vonkajšej plochy predného aj zadného povrchu každého jednotkového balenia.

203 Platnosť týchto ustanovení je spochybnená v podstate z dôvodu rozsahu priestoru vyhradeného týmito varovaniami. Tvrdí sa teda, že po prvé takýto rozsah nie je ani primeraný, ani nevyhnutný na dosiahnutie cieľa ochrany verejného zdravia, po druhé, že táto 65 % časť povrchu je stanovená svojvoľne a nemožno ju odôvodniť odporúčaniami RDKT a po tretie, že jeho účinky sú zjavne neprimerané.

204 Pokiaľ ide najskôr o primeranosť kombinovaných zdravotných varovaní väčšej veľkosti, treba poukázať na to, že usmernenia pre uplatnenie článku 11 RDKT vo svojom bode 7 výslovne uvádzajú, že na rozdiel od varovaní malej veľkosti obsahujúcimi len text, varovania väčšej veľkosti s obrázkami majú väčšiu šancu, že si ich spotrebitelia tabaku všimnú, lepšie sa oboznámia so zdravotnými rizikami, majú väčší emocionálny dopad a viac nabádajú spotrebiteľov tabaku k zníženiu alebo k ukončeniu ich spotreby. Takéto varovania majú tiež väčšiu šancu zachovať si účinnosť v čase a sú osobitne účinné pre oboznámenie sa s účinkami na zdravie menej informovaných osôb, detí a mladých ľudí.

205 Umiestnenie kombinovaných zdravotných varovaní veľkej veľkosti sa preto nejaví ako neprimerané na dosiahnutie sledovaného cieľa.

206 Pokiaľ ide ďalej o svojvoľnú povahu veľkosti priestoru vyhradeného pre kombinované zdravotné varovania, na základe článku 10 ods. 1 písm. a) a c) smernice 2014/40 treba zdôrazniť, že v súlade s článkom 11 ods. 1 písm. b) bodom iv) RDKT by tieto varovania mali pokrývať „50 % alebo viac“ hlavných zobrazovacích plôch jednotkových balení, nie však menej než 30 %.

207 V tomto ohľade usmernenia pre uplatnenie článku 11 RDKT odporúčajú zmluvným stranám vo svojom bode 12, aby preštudovali možnosť použitia zdravotných varovaní a správ pokrývajúcich „50 % alebo viac“ hlavných zobrazovacích plôch a aby sa pokúsili dosiahnuť, aby tieto varovania zaberali „čo najväčšiu možnú časť“ týchto hlavných zobrazovacích plôch, keďže podľa dostupných dôkazov „účinnosť zdravotných varovaní a správ sa zvyšuje s ich veľkosťou“.

208 V tomto kontexte nemožno normotvorcovi Únie vytýkať, že konal svojvoľne, keď vyhradil 65 % časť priestoru kombinovaným zdravotným varovaniam na základe článku 10 ods. 1 písm. a) a c) smernice 2014/40. Tento výber totiž spočíva na kritériách vyplývajúcich z odporúčaní RDKT a pri jeho uplatnení sa rešpektuje široká miera voľnej úvahy pripomenutá v bode 166 tohto rozsudku, ktorou tento normotvorca disponuje.

- 209 Pokiaľ ide nakoniec o nevyhnutnosť dotknutého opatrenia a o jeho údajne neprimerané účinky na spôsobilosť výrobcov poskytnúť spotrebiteľom informácie týkajúce sa dotknutého výrobku, je potrebné na jednej strane zdôrazniť, že časť plochy vyhradená týmto varovaniam ponecháva na jednotkových baleniach dostatočný priestor pre tento typ informácií.
- 210 Na druhej strane takto stanovené obmedzenia musia byť uvedené do rovnováhy s hlavným cieľom spočívajúcim v zabezpečení vysokej úrovne ochrany zdravia ľudí v oblasti charakteristickej toxicitou dotknutého výrobku a jeho účinkami v oblasti závislosti.
- 211 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy sa preto nezdá, že prijatím článku 10 ods. 1 písm. a) a c) smernice 2014/40 by normotvorca Únie konal svojvoľne alebo zjavne prekročil hranice toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľa spočívajúceho v zlepšení podmienok vnútorného trhu s tabakovými výrobkami a súvisiacimi výrobkami, pokiaľ sa vychádza z vysokej úrovne ochrany zdravia ľudí a osobitne mladých ľudí.
- 212 Preto je potrebné konštatovať, že po preskúmaní tretej otázky písm. c) nevyšla najavo žiadna skutočnosť, ktorá by mohla ovplyvniť platnosť článku 10 ods. 1 písm. a) a c) smernice 2014/40.

O siedmej otázke

- 213 Vzhľadom na zistenie uvedené v bode 52 tohto rozsudku je potrebné odpovedať na siedmu otázku len v rozsahu, v akom sa týka platnosti článku 7 smernice 2014/40 vzhľadom na zásadu subsidiarity.
- 214 V tomto ohľade treba spresniť, že rozhodnutie vnútroštátneho súdu nedáva dôraz na nijaký dôvod neplatnosti, ktorý by vyplýval z tejto zásady a týkal sa uvedenej smernice ako celku. Napáda sa totiž výlučne platnosť článku 7 tejto smernice v rozsahu, v akom tento článok zakazuje uvádzanie na trh tabakových výrobkov obsahujúcich mentol ako charakteristickú arómu. Tvrdí sa, že normotvorca Únie sa stereotypným spôsobom obmedzil na tvrdenie, že zásada subsidiarity bola rešpektovaná, pričom nepreukázal, že prospech pre vnútorný trh vyplývajúci z tohto zákazu odôvodňuje akciu Únie. Cieľ ochrany verejného zdravia by mohol byť dostatočne dosiahnutý aj na úrovni členských štátoch.
- 215 Zásada subsidiarity je uvedená v článku 5 ods. 3 ZEÚ, ktorý stanovuje, že Únia vyvíja činnosť v oblastiach, ktoré nepatria do jej výlučnej kompetencie len vtedy a len v takom rozsahu, pokiaľ ciele navrhované touto činnosťou nemôžu byť uspokojivo dosiahnuté členskými štátmi a z dôvodov rozsahu alebo dôsledkov navrhovanej činnosti ich možno lepšie dosiahnuť na úrovni Únie. Protokol (č. 2) o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality, pripojený k Zmluve o EÚ a k Zmluve o FEÚ okrem toho vo svojom článku 5 stanovuje usmernenia na určenie, či sú tieto podmienky splnené (rozsudok Estónsko/Parlament a Rada, C-508/13, EU:C:2015:403, bod 44).
- 216 Preskúmanie dodržiavania zásady subsidiarity sa vykonáva najprv na politickej úrovni národnými parlamentmi podľa postupov stanovených na tento účel týmto protokolom.
- 217 Následne pripadá preskúmanie tejto zásady súdu Únie, ktorý musí overiť rešpektovanie vecných podmienok stanovených v článku 5 ods. 3 ZEÚ, ako aj procesných záruk stanovených v uvedenom protokole.
- 218 Pokiaľ ide v prvom rade o súdne preskúmanie dodržiavania vecných podmienok stanovených v článku 5 ods. 3 ZEÚ, Súdny dvor musí overiť, či normotvorca Únie mohol na základe podrobne opísaných údajov konštatovať, že cieľ sledovaný zamýšľanou činnosťou možno lepšie dosiahnuť na úrovni Únie.

- 219 V danom prípade, keďže v prípade zlepšenia fungovania vnútorného trhu ide o takú oblasť, ktorá nie je medzi oblasťami, v ktorých má Únia výlučnú právomoc, treba overiť, či cieľ, ktorý sleduje smernica 2014/40, možno lepšie dosiahnuť na úrovni Únie [pozri v tomto zmysle rozsudok *British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, body 179 a 180].
- 220 V tomto ohľade, ako bolo spomenuté v bode 143 tohto rozsudku, smernica 2014/40 sleduje dvojité cieľ spočívajúci v uľahčení hladkého fungovania vnútorného trhu s tabakovými a súvisiacimi výrobkami, pričom sa súčasne zaručí vysoká úroveň ochrany ľudského zdravia, najmä pokiaľ ide o mladých ľudí.
- 221 Aj za predpokladu, že by druhá časť tohto cieľa mohla byť lepšie dosiahnutá na úrovni členských štátov, platí, že sledovanie cieľa na tejto úrovni by mohlo viesť ku konsolidácii, ba dokonca k vyvolaniu situácií, v ktorých niektoré členské štáty dovoľujú uvádzanie na trh tabakových výrobkov obsahujúcich určité charakteristické arómy, hoci iné to zakazujú, čo by šlo presne proti prvému cieľu smernice 2014/40, konkrétne proti zlepšeniu fungovania vnútorného trhu tabakových výrobkov a súvisiacich výrobkov.
- 222 Zo vzájomnej závislosti týchto dvoch cieľov sledovaných smernicou vyplýva, že normotvorca Únie sa mohol legitímne domnievať, že opatrenie musí obsahovať zavedenie režimu uvádzania tabakových výrobkov obsahujúcich charakteristickú arómu na trh Únie a že tento dvojaký cieľ môže byť z dôvodu tejto prepojenosti lepšie uskutočnený na úrovni Únie (pozri rozsudky *Vodafone a i.*, C-58/08, EU:C:2010:321, bod 78, ako aj *Estónsko/Parlament a Rada*, C-508/13, EU:C:2015:403, bod 48).
- 223 Ďalej, ako už bolo uvedené v bode 115 tohto rozsudku, normotvorca Únie mohol platne podriaďiť všetky charakteristické arómy tomu istému právnemu režimu.
- 224 V dôsledku toho sa tvrdenia s cieľom preukázať, že cieľ ochrany zdravia ľudí by mohol byť lepšie dosiahnutý na vnútroštátnej úrovni, pokiaľ ide konkrétne o zákaz uvádzania tabakových výrobkov obsahujúcich charakteristickú arómu na trh, musia zamietnuť.
- 225 Pokiaľ ide v druhom rade o rešpektovanie formálnych podmienok a osobitne o odôvodnenia smernice 2014/40 vo vzťahu k zásade subsidiarity, treba pripomenúť, že podľa judikatúry Súdneho dvora sa dodržanie povinnosti odôvodnenia musí posúdiť nielen vzhľadom na znenie napadnutého aktu, ale aj vzhľadom na jeho kontext a okolnosti prípadu (pozri v tomto zmysle rozsudok *Estónsko/Parlament a Rada*, C-508/13, EU:C:2015:403, bod 61).
- 226 V prejednávanej veci je nesporné, že návrh smernice predložený Komisiou, ako aj ňou vyhotovené posúdenie vplyvu obsahujú dostatok dôkazov jasne a jednoznačne preukazujúcich výhody spojené s akciou na úrovni Únie v porovnaní s akciou na úrovni členských štátov.
- 227 Za týchto podmienok je z právneho hľadiska dostatočne preukázané, že tieto dôkazy umožnili tak normotvorcovi Únie, ako aj národným parlamentom posúdiť, či uvedený návrh bol v súlade so zásadou subsidiarity, pričom svojou povahou jednotlivcom umožňoval oboznámiť sa s dôvodmi týkajúcimi sa tejto zásady a Súdnemu dvoru vykonávať jeho preskúmanie.
- 228 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy je potrebné konštatovať, že po preskúmaní siedmej otázky nevyšla najavo žiadna skutočnosť, ktorá by mohla ovplyvniť platnosť článku 7 smernice 2014/40.

O trovách

- 229 Vzhľadom na to, že toto konanie má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (druhá komora) rozhodol takto:

1. Článok 24 ods. 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/40/EÚ z 3. apríla 2014 o aproximácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov týkajúcich sa výroby, prezentácie a predaja tabakových a súvisiacich výrobkov a o zrušení smernice 2001/37/ES sa má vykladať v tom zmysle, že členské štáty môžu zachovať alebo zavádzať ďalšie požiadavky v súvislosti s aspektmi štandardizácie balenia tabakových výrobkov, ktoré nie sú harmonizované touto smernicou.
2. Článok 13 ods. 1 smernice 2014/40 sa má vykladať v tom zmysle, že zakazuje na etiketu jednotkových balení, na vonkajšie balenie, ako aj na samotné tabakové výrobky umiestňovať informácie, ktoré sú predmetom tohto ustanovenia, hoci by aj boli vecne správne.
3. Preskúmanie prejudiciálnych otázok, ktoré položil High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) [Vyšší Súdny dvor (Anglicko a Wales), divízia Queen's Bench (správna komora)], neodhalilo nijakú skutočnosť, ktorá by mohla mať vplyv na platnosť článku 7, článku 18 a článku 24 ods. 2 a 3 smernice 2014/40, ako aj na platnosť ustanovení uvedených v hlave II kapitole II tejto smernice.

Podpisy