Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
JULIANE KOKOTT
esitatud 23. detsembril 2015 [1]

Kohtuasi C-477/14

Pillbox 38 (UK) Limited
versus
Secretary of State for Health

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud High Court of Justice (England and Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (kõrgem kohus (Inglismaa ja Wales), kuningliku kohtu osakond (halduskohus), Ühendkuningriik))

Õigusaktide ühtlustamine — Direktiivi 2014/40/EL artikkel 20 — Tubaka- ja seonduvate toodete tootmine, esitlemine ja müük — Elektroonilised sigaretid („e-sigaretid") — Proportsionaalsuse põhimõte — Õiguskindluse põhimõte — Võrdse kohtlemise põhimõte — Subsidiaarsuse põhimõte — Liidu põhiõigused — Ettevõtlusvabadus ja õigus omandile — Põhiõiguste harta artiklid 16 ja 17

I. **Sissejuhatus**

1. Vaevalt et leidub teisi Euroopa Liidu õigusakte, mis oleksid aastate jooksul kaasa toonud sedavõrd tuliseid kohtuvaidlusi nagu tubaka- ja seonduvate toodete tootmist, esitlemist ja müüki Euroopa Liidu siseturul reguleerivad direktiivid. [2]

2. Selles osas ei ole erand ka viimane selles valdkonnas vastu võetud siseturu ühtlustamise meede, direktiiv 2014/40/EL [3]. Euroopa Kohus käsitleb seda direktiivi praegu kolmes paralleelses menetluses. Seejuures ei etenda aga ELTL artikli 114 (varem EÜ artikkel 95 või EMÜ asutamislepingu artikkel 100a) sobivus õigusliku alusena – ehkki see on mõnest aspektist endiselt vaidlustatud – enam sedavõrd keskset osa nagu varasematel aastatel. Praegu on huvi keskmes pigem teised õigusküsimused, nimelt proportsionaalsuse ja subsidiaarsuse põhimõtete ja liidu põhiõigustega seotud õigusküsimused.

3. Viidatud õigusküsimused, millega seonduvad tohutud majanduslikud huvid ja mis mõjutavad iga päev miljonite liidu kodanike elu, kätkevad tegelikult põhimõttelise tähtsusega probleemistikku: milline otsustusruum on liidu seadusandjal tagamaks, et tooted viiakse liidus tervikuna turule ühetaolistel tingimustel, ilma et seejuures eirataks üldeesmärgiks olevat tervisekaitse kõrget taset, mis on kesksel kohal liidu esmases õiguses (ELTL artikkel 9, ELTL artikli 114 lõige 3, ELTL artikli 168 lõige 1 ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 35 teine lause)?

1 — Algkeel: saksa.

2 — Vt selle kohta eelkõige kohtuotsused Saksamaa *vs.* parlament ja nõukogu (C-376/98, EU:C:2000:544), British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741), Arnold André (C-434/02, EU:C:2004:800), Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802), Saksamaa *vs.* parlament ja nõukogu (C-380/03, EU:C:2006:772) ja komisjon *vs.* Taani (C-468/14, EU:C:2015:504).

3 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 3. aprilli 2014. aasta direktiiv 2014/40/EL tubaka- ja seonduvate toodete tootmist, esitlemist ja müüki käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2001/37/EÜ (ELT L 127, lk 1); edaspidi „direktiiv 2014/40" või ka „direktiiv".

4. Käesolevas eelotsusemenetluses, mille aluseks on ettevõtja Pillbox 38 (UK) Limited [4] kaebus Ühendkuningriigi kohtule, ei ole uurimise all direktiiv tervikuna, vaid üksnes direktiivi artikli 20 kohane elektroonilisi sigarette (edaspidi „e-sigaretid") reguleeriv uus kord, mille liidu seadusandja töötas välja esimest korda. Selle korraga astus Euroopa Liit ka rahvusvahelisel tasandil võetud meetmetega võrreldes olulise sammu lahendamaks tundlikku küsimust, kuidas ettevaatuspõhimõtet järgides võidelda võimalike ohtudega, mida võivad tervisele kaasa tuua e-sigaretid, kui uudne ja veel suhteliselt vähetuntud toode.

5. Teine eelotsusemenetlus [5] – mille algatas sama kohus (kuid mitte sama kohtunik), kes esitas Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse ka käesolevas asjas – puudutab direktiivi üksikuid sätteid ja keskendub seejuures eeskätt järgmistele teemadele: ELTL artikli 114 valik õiguslikuks aluseks, subsidiaarsuse, proportsionaalsuse ja õiguskindluse põhimõtted, liidu põhiõiguste küsimused ja probleemid seoses ELTL artiklitega 290 ja 291, mis puudutavad õigusloome- ja rakendusvolituste andmist komisjonile. Peale selle on pooleli Poola Vabariigi esitatud tühistamishagi [6] asjas algatatud menetlus, mis käsitleb aga vaid mentoolisigarettide keeldu kehtestavaid direktiivi 2014/40 sätteid. Ka mõlemas viidatud asjas esitan täna oma ettepaneku.

II. **Direktiivi 2014/40 vaidlustatud sätted**

6. Direktiivi 2014/40 artikkel 20 pealkirjaga „Elektroonilised sigaretid" on sõnastatud järgmiselt:

„1. Liikmesriigid tagavad, et elektroonilised sigaretid ja täitepakendid viiakse turule alles juhul, kui need vastavad käesolevale direktiivile ja kõigile muudele asjaomastele liidu õigusaktidele.

Käesoleva direktiivi reguleerimisalasse ei kuulu elektroonilised sigaretid ja täitepakendid, mille suhtes kohaldatakse direktiivi 2001/83/EÜ kohast loa olemasolu nõuet või direktiivis 93/42/EMÜ sätestatud nõudeid.

2. Elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite tootjad ja importijad teatavad liikmesriigi pädevatele asutustele igast sellisest tootest, mida nad kavatsevad turule tuua. Teade esitatakse elektrooniliselt kuus kuud enne kavandatavat turuletoomist. 20. mail 2016 juba turule viidud elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite puhul esitatakse teade kuue kuu jooksul pärast seda kuupäeva. Uus teade esitatakse toote iga olulise muudatuse kohta.Sõltuvalt sellest, kas toode on elektrooniline sigaret või täitepakend, sisaldab teade järgmist teavet:

a) tootja, liidus vastutava juriidilise või füüsilise isiku ja vajaduse korral liitu importija nimi ja kontaktandmed;

b) tootemarkide ja -liikide kaupa loetelu kõikidest tootes sisalduvatest koostisainetest ning toote kasutamise korral eralduvatest ainetest, samuti nende kogustest;

c) toksikoloogilised andmed toodete koostisosade ja neist eralduvate ainete, muu hulgas kuumutamisel eralduvate ainete kohta, osutades eelkõige nende sissehingamisest tulenevale mõjule tarbijate tervisele ja võttes muu hulgas arvesse nende sõltuvust tekitavat toimet;

d) teave nikotiini doseerimise ja omastamise kohta, kui seda tarbitakse tavalistes või mõistlikult prognoositavates tingimustes;

4 — Edaspidi „Pillbox".

5 — Kohtuasi C-547/14 (Philip Morris Brands jt).

6 — Kohtuasi C-358/14 (Poola *vs.* parlament ja nõukogu).

e) toote koostisosade kirjeldus; sealhulgas vajaduse korral elektroonilise sigareti või täitepakendi avamise ja täitemehhanismi kirjeldus;

f) tootmisprotsessi, sealhulgas seeriatootmise kirjeldus ja deklaratsioon, et tootmisprotsess tagab käesoleva artikli nõuetele vastavuse;

g) deklaratsioon, et tootja ja importija kannavad täit vastutust toote kvaliteedi ja ohutuse eest, kui see turule viiakse ja kasutatakse tavalistes või mõistlikult prognoositavates tingimustes.

Kui liikmesriigid leiavad, et esitatud andmed on puudulikud, on neil õigus nõuda asjaomaste andmete täiendamist.

Liikmesriigid võivad esitatava teabe kättesaamise, hoidmise, töötlemise ja analüüsimise eest võtta tubakatoodete tootjatelt ja importijatelt proportsionaalset tasu.

3. Liikmesriigid tagavad, et

a) nikotiini sisaldav vedelik viiakse turule ainult spetsiaalsetes, kõige rohkem 10 ml suurustes täitepakendites, ühekordsetes elektroonilistes sigarettides või ühekordselt kasutatavates kapslites ning et kapslite või mahutite suurus ei ületa 2 ml;

b) nikotiini sisaldav vedelik ei sisalda nikotiini rohkem kui 20 mg/ml;

c) nikotiini sisaldav vedelik ei sisalda artikli 7 lõikes 6 loetletud lisaaineid;

d) nikotiini sisaldava vedeliku tootmiseks kasutatakse ainult väga puhtaid koostisosasid. Muud kui käesoleva artikli lõike 2 teise lõigu punktis b osutatud koostisosad esinevad nikotiini sisaldavas vedelikus ainult mikrokogustena, kui nende vältimine tootmise ajal ei ole tehniliselt võimalik;

e) nikotiini sisaldavas vedelikus kasutatakse ainult neid koostisosasid, mis ei ole inimese tervisele ohtlikud ei kuumutatult ega kuumutamata, välja arvatud nikotiin;

f) elektroonilised sigaretid eraldavad tavatingimustel kasutamisel nikotiiniannuseid ühtlaselt;

g) elektroonilised sigaretid ja täitepakendid on lapsekindlad ja võltsimiskindlad, nad on kaitstud purunemise ja lekkimise eest ning on varustatud mehhanismiga, mis hoiab ära täitmise ajal lekkimise.

4. Liikmesriigid nõuavad, et

a) elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite tarbijapakendid sisaldavad infolehte, milles on esitatud:

   i) toote kasutamist ja hoiustamist käsitlev teave, sealhulgas viide selle kohta, et toodet ei soovitata kasutada noortel ja mittesuitsetajatel,

   ii) teave vastunäidustuste kohta,

   iii) hoiatused konkreetsetele riskirühmadele,

   iv) teave võimaliku negatiivse mõju kohta,

   v) teave sõltuvust tekitava toime ja mürgisuse kohta ning

   vi) tootja või importija ja liidus juriidilise või füüsilise kontaktisiku kontaktandmed;

b) elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite tarbijapakendid ja mis tahes välispakendid

   i) sisaldavad loetelu kõikide tootes sisalduvate koostisosade kohta kaalu kahanevas järjekorras, märget toote nikotiinisisalduse ja ühes doosis eralduva koguse kohta, partii numbrit ja soovitust hoida toodet lastele kättesaamatus kohas;

   ii) piiramata käesoleva punkti alapunkti i kohaldamist, ei sisalda elemente ega tunnuseid, millele on osutatud artiklis 13, välja arvatud artikli 13 lõike 1 punktid a ja c, mis käsitlevad teavet nikotiinisisalduse ja maitse- või lõhnaainete kohta, ning

   iii) sisaldavad ühte järgmist terviseohu hoiatust:

„See toode sisaldab nikotiini, mis on kergesti sõltuvust tekitav aine. Ei ole soovitatav kasutamiseks mittesuitsetajatele."

või

„See toode sisaldab nikotiini, mis on kergesti sõltuvust tekitav aine."

Liikmesriigid otsustavad, kumba terviseohu hoiatust nad kasutavad;

c) terviseohu hoiatused on kooskõlas artikli 12 lõikes 2 täpsustatud nõuetega.

5. Liikmesriigid tagavad, et

a) ärilisi teadaandeid, mille eesmärk või otsene või kaudne tulemus on elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite reklaamimine, on keelatud avaldada infoühiskonna teenustes, pressis ja muudes trükistes, välja arvatud trükistes, mis on suunatud ainult elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite kauplemisega tegelevatele isikutele, ning kolmandates riikides trükitud ja avaldatud trükistes, kui kõnealused reklaamid ei ole suunatud peamiselt liidu turule;

b) ärilised teadaanded raadios, mille eesmärk või otsene või kaudne tulemus on elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite reklaamimine, on keelatud;

c) keelatud on raadioprogrammidele antav mis tahes vormis avalik või eraviisiline toetus, mille eesmärk või otsene või kaudne tulemus on elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite reklaamimine;

d) keelatud on mis tahes vormis avalik või eraviisiline toetus mis tahes sündmusele, tegevusele või üksikisikule, mille eesmärk või otsene või kaudne tulemus on elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite reklaamimine ning millega on seotud mitu liikmesriiki või mis toimub mitmes liikmesriigis või millel on muul viisil piiriülene mõju;

e) […] direktiivi 2010/13/EL […] kohaldamisalasse kuuluvad audiovisuaalsed ärilised teadaanded on elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite kohta keelatud.

6. Käesoleva direktiivi artiklit 18 kohaldatakse elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite piiriülesele kaugmüügile.

7. Liikmesriigid nõuavad, et elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite tootjad ja importijad esitaksid pädevatele asutustele igal aastal täielikud andmed:

i) müügimahtude kohta tootemarkide ja liikide kaupa,

ii) teabe erinevate tarbijarühmade, sealhulgas noorte, mittesuitsetajate ja tavakasutajate põhitüüpide eelistuste kohta,

iii) kõnealuste toodete müügiviiside kohta ning,

iv) kokkuvõtte mis tahes turu-uuringu kohta eespool osutatud küsimustes ning selle tõlke inglise keelde.

Liikmesriigid jälgivad elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite turu arengut, sealhulgas mis tahes tõendeid selle kohta, et neid tooteid kasutatakse noori ja mittesuitsetajaid suitsetama peibutava vahendina.

[…]

13. Komisjon kehtestab rakendusaktidega lõike 2 kohase ühise teatamise vormi ja lõike 3 punktis g ette nähtud täitemehhanismi tehnilised standardid.

[…]".

III. **Põhikohtuasi ja eelotsusemenetlus**

7. Pillbox on ettevõtja, kes toodab ja turustab ärinime „Totally Wicked" all e-sigarette. Pillbox esitas eelotsusetaotluse esitanud kohtule High Court of Justice (England and Wales) – Queen's Bench Division (Administrative Court) (kõrgem kohus (Inglismaa ja Wales), kuningliku kohtu osakond (halduskohus) kaebuse Secretary of State for Health'i[7] (edaspidi „tervishoiuminister") vastu, mille eesmärk on hoida ära direktiivi 2014/40 artikli 20 ülevõtmine Ühendkuningriigis.

8. Tervishoiuminister asub põhikohtuasjas seisukohale, et direktiivi artikkel 20 on kehtiv, kuid märgib samal ajal, et tal puudub vajalik teave selle sätte toetamiseks.

9. Seda arvestades otsustas eelotsusetaotluse esitanud kohus loobuda nõudmast tervishoiuministrilt sisuliste väidete ja ka tõendite esitamist ning esitada kohe küsimus direktiivi artikli 20 kehtivuse kohta Euroopa Kohtule. 6. oktoobri 2014. aasta määrusega, mis saabus Euroopa Kohtusse 27. oktoobril 2014, esitas eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtule ELTL artikli 267 alusel järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas direktiivi 2014/40/EL artikkel 20 on tervikuna või asjakohases osas kehtetu ühel või mitmel järgmistest põhjustest

— See tervikuna või selle asjakohane osa kehtestab elektrooniliste sigarettide tootjatele ja/või müüjatele rea kohustusi, mis rikuvad proportsionaalsuse põhimõtet, kui seda tõlgendada koos õiguskindluse põhimõttega?

— Samadel või samasugustel põhjustel ei järgi see võrdsuse põhimõtet ja/või kahjustab õigusvastaselt konkurentsi?

— See ei järgi subsidiaarsuse põhimõtet?

— See rikub elektrooniliste sigarettide tootjate või jaemüüjate õigusi, mis tulenevad põhiõiguste harta artiklist 16 ja/või artiklist 17?"

7 — Ühendkuningriigi tervishoiuminister.

10. Olenemata eelotsuse küsimuse sõnastusest võtab eelotsusetaotlus üksnes kokku Pillboxi poolt põhikohtuasjas direktiivi artikli 20 vaidlustamiseks esitatud väited, et „teavitada kõiki isikuid, kes soovivad [Pillboxi] poolt [direktiivi] vastu esitatud väidete sisu kohta märkusi esitada". Kuna eelotsusetaotluse esitanud kohus peab Pillboxi väiteid „mõistlikult põhjendatuks", on kohtu arvates vaja esitada eelotsusetaotlus Euroopa Kohtule.

11. Eelotsusemenetluse kirjalikus osas esitasid Pillboxi kõrval oma seisukohad Ühendkuningriigi, Hispaania ja Prantsusmaa valitsus ning Euroopa Parlament, Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Komisjon. 1. oktoobril 2015 toimunud kohtuistungil osalesid samad menetlusosalised.

IV. **Eelotsusetaotluse vastuvõetavus**

12. Enne kui asun eelotsuse küsimust sisuliselt käsitlema, on vaja lühidalt uurida eelotsusetaotluse vastuvõetavust. Esiteks tekib küsimus, kas e-sigarette reguleerivat direktiivi artiklit saab kohtus eraldi vaidlustada ja kontrollida. Teiseks tuleb uurida, kas asjaolud, mis tõid käesoleval juhul kaasa Euroopa Kohtu poole pöördumise, on kooskõlas ELTL artikli 267 kohase eelotsusemenetluse laadi ja toimimisviisiga.

A. *Kehtivuse küsimuse piiramine direktiivi üheainsa artikliga*

13. Eelotsusetaotluse esitanud kohus ei esita Euroopa Kohtule küsimust mitte direktiivi 2014/40 kui terviku kehtivuse kohta, vaid üksnes direktiivi üheainsa sätte, nimelt artikli 20 kehtivuse kohta.

14. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on liidu õigusakti osaline tühistamine võimalik vaid juhul, kui need osad, mille tühistamist on nõutud, on ülejäänud aktist eraldatavad (nn eraldatavuse nõue).[8] Eraldatavuse nõue ei ole täidetud, kui vaidlustatud õigusakti osalise tühistamise tagajärjel muutub akti põhisisu.[9] Seda kohtupraktikat on ilma pikemata võimalik üle kanda liidu õigusakti kehtivuse kontrollimisele eelotsusemenetluses.[10]

15. Kõne all olev direktiivi artikkel 20 sisaldab e-sigarette reguleerivaid erinorme, mis eksisteerivad traditsiooniliste tubakatoodete suhtes kehtivate normide kõrval iseseisvalt. Need normid lisati käesolevas asjas vaidlustatud direktiivi üksnes lihtsustamise huvides, sama hästi võiksid need sisalduda ka eraldi direktiivis. Euroopa Kohtule ei ole esitatud mingeid tõendeid selle kohta, et direktiivis sisalduvad e-sigarette reguleerivad sätted ja muid tooteid reguleerivad sätted peaksid näiteks normitehnilistel või poliitilistel põhjustel olema lahutamatud. Seega, isegi kui Euroopa Kohus peaks käesolevas menetluses tunnistama direktiivi artikli 20 täielikult või osaliselt kehtetuks, jääksid direktiivi ülejäänud sätted, eeskätt traditsioonilisi tubakatooteid reguleerivad sätted endiselt kehtivaks ja nende ulatus ei muutuks.

16. Eelöeldut arvestades tuleb lähtuda sellest, et artikkel 20 on direktiivi 2014/40 lahutatav osa ja selle võimalik kehtetuks tunnistamine ei puudutaks direktiivi põhisisu.

8 — Kohtuotsused Jamet *vs.* komisjon (37/71, EU:C:1972:57, punkt 11), komisjon *vs.* Verhuizingen Coppens (C-441/11 P, EU:C:2012:778, punkt 38), komisjon *vs.* parlament ja nõukogu (C-427/12, EU:C:2014:170, punkt 16) ja komisjon *vs.* nõukogu (C-425/13, EU:C:2015:483, punkt 94).

9 — Kohtuotsused Prantsusmaa *vs.* parlament ja nõukogu (C-244/03, EU:C:2005:299, punkt 13), komisjon *vs.* Verhuizingen Coppens (C-441/11 P, EU:C:2012:778, punkt 38), komisjon *vs.* parlament ja nõukogu (C-427/12, EU:C:2014:170, punkt 16) ja komisjon *vs.* nõukogu (C-425/13, EU:C:2015:483, punkt 94); selle kohta juba kohtuotsus Prantsusmaa jt *vs.* komisjon (C-68/94 ja C-30/95, EU:C:1998:148, punktid 257–259).

10 — Selle kohta ka kohtujuristi ettepanek, Trstenjak, kohtuasi AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2010:500, punkt 112 ja 69. joonealune märkus). Vt lisaks kohtuotsused Eurotunnel jt (C-408/95, EU:C:1997:532), Intertanko jt (C-308/06, EU:C:2008:312), Schecke ja Eifert (C-92/09 ja C-93/09, EU:C:2010:662), Association belge des Consommateurs Test-Achats jt (C-236/09, EU:C:2011:100) ning AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153), milles Euroopa Kohus võttis seisukoha liidu õigusaktide üksikute sätete kehtivuse küsimuses, ilma et ta oleks küll otsesõnu käsitlenud kõnealust vastuvõetavuse problemaatikat.

B. *Euroopa Kohtu poole pöördumise asjaolud*

17. Põhjalikumalt on vaja aga uurida, kas asjaolud, mis tõid käesoleval juhul kaasa Euroopa Kohtu poole pöördumise, võivad mõjutada eelotsusetaotluse vastuvõetavust.

1. Euroopa Kohtu poole pöördumine enne direktiivi ülevõtmise tähtaja lõppemist

18. Esmalt ei ole oluline, et eelotsusetaotluse esitamise kuupäeval ei olnud kõnealuse direktiivi ülevõtmise tähtaeg veel möödunud ning direktiivi ülevõtmiseks ei olnud vastu võetud ka ühtki siseriiklikku õigusakti.[11] Tõhusa õiguskaitse põhimõte, mis on sätestatud ka põhiõiguste harta artiklis 47 ja ELL artikli 19 lõike 1 teises lõigus, näeb nimelt ette, et isik võib teda puudutavate liidu õigusaktide kohtulikku kontrollimist taotleda, ilma et peaks eelnevalt käituma õigusvastaselt.[12] Seda arvestades on põhimõtteliselt tervitatav Ühendkuningriigi õiguskorras olemasolev ja juba korduvalt kasutatud võimalus taotleda Euroopa Liidu direktiivide siseriiklikusse õigusesse ülevõtmise etapil kohtulikku kontrolli (*judicial review*), millega võib kaasneda eelotsusetaotluse esitamine Euroopa Kohtule.

2. Eelotsuse küsimuse väidetavalt hüpoteetiline laad ja põhikohtuasja väidetavalt fiktiivne olemus

19. Veenev ei ole parlamendi, komisjoni ja Prantsusmaa väide, et Euroopa Kohtule esitatud küsimus on hüpoteetilist laadi ja põhineb puhtfiktiivsel põhikohtuasjal.

20. Kaalutlused peaksid lähtuma eeldusest, et liidu õigust puudutavad küsimused on otsuse tegemise seisukohast asjakohased. Euroopa Kohus võib keelduda liikmesriigi kohtu esitatud eelotsuse küsimusele vastamast vaid siis, kui on ilmne, et küsimuses osutatud liidu õigusnormi tõlgendusel või kehtivuse kontrollimisel ei ole mingit seost põhikohtuasja asjaolude või esemega, kui probleem on hüpoteetiline või kui Euroopa Kohtule ei ole teada vajalikke faktilisi või õiguslikke asjaolusid, et anda tarvilik vastus talle esitatud küsimustele.[13]

21. Parlamendi, komisjoni ja Prantsusmaaga tuleb küll nõustuda selles, et põhikohtuasja asjaolude kirjeldus on eelotsusetaotluses äärmiselt napisõnaline ning eeskätt puuduvad üksikasjalikud andmed Pillboxi poolt turule viidud e-sigarettide liigi kohta. Kindel on siiski see, et Pillbox turustab Euroopa Liidu siseturul e-sigarette kaubamärgi „Totally Wicked" all. Seega on väljaspool kahtlust, et Pillboxi tooted kuuluvad põhimõtteliselt direktiivi esemelisse kohaldamisalasse ja et pärast direktiivi ülevõtmist Ühendkuningriigis on ettevõtja sattunud uude õiguslikku olukorda. *Ilmselgelt* hüpoteetilisest eelotsuse küsimusest ei saa seega juttugi olla.

11 — Kohtuotsused British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, punkt 33) ja Intertanko jt (C-308/06, EU:C:2008:312, punktid 33–35).

12 — Vt selle kohta ELTL artikli 263 neljanda lõigu kohta kohtuotsused Telefónica *vs.* komisjon (C-274/12 P, EU:C:2013:852, punkt 27) ja T & L Sugars ja Sidul Açúcares *vs.* komisjon (C-456/13 P, EU:C:2015:284, punkt 29).

13 — Kohtuotsus Gauweiler jt (C-62/14, EU:C:2015:400, punkt 25); vt ka kohtuotsused British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, punktid 34 ja 35), Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, punktid 13 ja 14) ning Association Kokopelli (C-59/11, EU:C:2012:447, punktid 28 ja 29); otsuse tegemise seisukohast olulisuse eeldamise kohta vt juba kohtuotsus Beck ja Bergdorf (C-355/97, EU:C:1999:391, punkt 22).

22. Erinevalt parlamendi, komisjoni ja Prantsusmaa seisukohast ei saa käesolevas asjas lähtuda ka puhtfiktiivsest kohtuasjast.[14] Peab paika, et vastustajast tervishoiuminister ei ole põhikohtuasjas senini esitanud põhjendatud kaitseargumente. Ent üksnes siseriikliku kohtu otsustada on, millises menetlusstaadiumis esitab ta Euroopa Kohtule eelotsuse küsimuse[15]; seda võib teha ka *enne* põhikohtuasja poolte vahelist kohtuistungit.[16]

23. Just sellises olukorras nagu käesolev on Euroopa Kohus pealegi otsustanud, et eriarvamust – ja seega tegelikku kohtuvaidlust – poolte vahel tuleb eeldada alati juba siis, kui asjaomase liikmesriigi asutused on teatanud oma kavatsusest vaidlusalune direktiiv üle võtta.[17] Sellise kavatsuse olemasolu tuleneb käesolevas asjas juba sellest, et tervishoiuminister avaldas põhikohtuasjas sõnaselgelt, et tema arvates on direktiivi artikkel 20 kehtiv. Seda arvestades saab väita, et eelotsuse küsimus ei põhine mingil juhul *ilmselgelt* fiktiivsel kohtuasjal.

3. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu enda kahtluste võimalik puudumine direktiivi kehtivuse suhtes

24. Tunduvalt suurem kaal on seevastu parlamendi, komisjoni ja Prantsusmaa esitatud etteheitel, et eelotsusetaotluse esitanud kohus direktiivi kehtivust ise kahtluse alla ei seadnud, vaid edastab eelotsusetaotluses Euroopa Kohtule üksnes Pillboxi väited.

25. Eelotsusetaotlus võtab tõesti kokku üksnes Pillboxi poolt põhikohtuasjas direktiivi artikli 20 vaidlustamiseks esitatud väited, et „teavitada kõiki isikuid, kes soovivad [Pillboxi] poolt [direktiivi] vastu esitatud väidete sisu kohta märkusi esitada".

26. Selle kohta tuleb märkida, et liikmesriigi kohus ei või piirduda üksnes isiku väidete edastamisega Euroopa Kohtule, vaid peab muutma Euroopa Kohtule esitatud eelotsuse küsimused *enda* küsimusteks.[18] Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei kujuta nimelt ELTL artikli 267 alusel esitatud eelotsusetaotlus endast õiguskaitsevahendit nendele isikutele, kes on siseriiklikus kohtus arutlusel oleva asja poolteks, pigem on tegemist liikmesriigi kohtu ja Euroopa Kohtu vahelise koostöö ja dialoogi menetlusega.[19]

27. Seega peab siseriiklik kohus ise hindama, kas talle esitatud küsimus liidu õigusakti kehtivuse kohta on põhikohtuasjas otsuse langetamiseks vajalik.[20] Ainuüksi asjaolu, et siseriiklikus kohtus on liidu õigusakti kehtivus vaidlustatud, ei ole iseenesest piisav, et õigustada Euroopa Kohtule eelotsuse küsimuse esitamist.[21] Põhimõtteliselt on nimelt siseriiklik kohus kohustatud tagama liidu õiguse – nii ka direktiivi 2014/40 – rakendamise.[22]

14 — Vt selle kohta põhimõttelise tähtsusega kohtuotsus Foglia *vs.* Novello (104/79, EU:C:1980:73).

15 — Kohtuotsused Irish Creamery Milk Suppliers Association jt (36/80 ja 71/80, EU:C:1981:62, punkt 5), AGM-COS.MET (C-470/03, EU:C:2007:213, punkt 45 koosmõjus punktiga 42) ja Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, punkt 29).

16 — Kohtuotsus Corsica Ferries (C-18/93, EU:C:1994:195, punkt 12 ja seal viidatud kohtupraktika).

17 — Kohtuotsus Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, punkt 15); selle kohta kohtuotsus British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, punkt 36).

18 — Selle kohta kohtumäärus Adiamix (C-368/12, EU:C:2013:257, punktid 22 ja 32); vt ka kohtuotsus IATA ja ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10, punktid 30 ja 31).

19 — Kohtuotsused SAT Fluggesellschaft (C-364/92, EU:C:1994:7, punkt 9), Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, punktid 90 ja 91) ning Consiglio Nazionale dei Geologi (C-136/12, EU:C:2013:489, punkt 28).

20 — Kohtuotsused SMW Winzersekt (C-306/93, EU:C:1994:407, punkt 15), British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, punkt 34), Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, punktid 13 ja 14), Association Kokopelli (C-59/11, EU:C:2012:447, punkt 28) ja kohtumäärus Adiamix (C-368/12, EU:C:2013:257, punkt 16).

21 — Kohtuotsus IATA ja ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10, punkt 28) ja kohtumäärus Adiamix (C-368/12, EU:C:2013:257, punkt 17).

22 — Vt selle kohta arvamus 1/09 (EU:C:2011:123, punkt 68).

28. Lojaalne koostöö, mille vaimus tuleb eelotsusemenetlust läbi viia, tähendab lisaks seda, et eelotsusetaotluses tuleb siseriiklikul kohtul esitada need põhjused, miks ta sellist taotlust vajalikuks peab [23] (vt ka Euroopa Kohtu kodukorra artikli 94 punkt c).

29. Nende nõuete põhjal otsustades on eelotsusetaotlus, mida Euroopa Kohus peab käesolevas asjas menetlema, kindlasti kõike muud kui eeskujulik.

30. Siseriiklik kohus on siiski mõista andnud, et ta peab Pillboxi väiteid „mõistlikult põhjendatuks" ja seetõttu on tema arvates vaja esitada eelotsusetaotlus Euroopa Kohtule.

31. Esitatud kaalutlused hõlmavad küll vaid vähimat, mida siseriiklik kohus peab teatavaks tegema, et täita eelotsusemenetluses eelotsusetaotluse vastuvõetavusele esitatud nõudeid. Koosmõjus eelotsusetaotluses edastatud Pillboxi argumentidega on need aga Euroopa Kohtule ja põhikirja artikli 23 kohaselt menetluses osalemise õigusega isikutele piisav alus, et võtta seisukoht käesoleval juhul tõstatatud õigusküsimustes.

32. Arvestades tõhusa õiguskaitse põhimõtte (põhiõiguste harta artikkel 47) tähtsust liidu õiguskorras [24], ei või liidu õigusaktide kehtivuse kontrollimist taotlevate eelotsusetaotluste vastuvõetavusele esitada liiga rangeid nõudeid. See kehtib eeskätt sellistel juhtudel nagu käesolev, mil eelotsusemenetlus on puudutatud ettevõtjatele, kellel puudub õigus esitada hagi vahetult liidu kohtutele, ainus võimalus taotleda liidu tasandil kohtulikku kontrolli ja esitada liidu kohtule oma argumendid. [25]

33. Kokkuvõttes võib seega tõdeda, et käesolev eelotsusetaotlus on hoolimata selles punktis esinevatest puudustest siiski veel vastuvõetav.

V. **Sisuline hinnang eelotsuse küsimusele**

34. Oma eelotsuse küsimusega palub High Court of Justice (kõrgem kohus) Euroopa Kohtul kontrollida direktiivi 2014/40 kehtivust neljast eri aspektist: võttes aluseks proportsionaalsuse põhimõtte, võrdse kohtlemise ja vaba konkurentsi põhimõtted, subsidiaarsuse põhimõtte ning liidu põhiõigused vastavalt põhiõiguste harta artiklitele 16 ja 17. Eelotsusetaotluse kõik need aspektid tuginevad väidetele, mille esitas Pillbox põhikohtuasjas High Court of Justice'ile (kõrgem kohus) direktiivi ülevõtmise vastu.

35. Kohane on alustada võrdse kohtlemise problemaatika uurimisest, kuna selle tulemused mõjutavad käesoleva eelotsusetaotluse teiste aspektide käsitlemist.

23 — Kohtuotsus IATA ja ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10, punkt 31) ja kohtumäärus Adiamix (C-368/12, EU:C:2013:257, punktid 21, 22, 27 ja 32).

24 — Kohtuotsused Les Verts *vs.* parlament (294/83, EU:C:1986:166, punkt 23), Inuit Tapiriit Kanatami jt *vs.* parlament ja nõukogu (C-583/11 P, EU:C:2013:625, punktid 90 ja 91) ning Schrems (C-362/14, EU:C:2015:650, punkt 60).

25 — Vt eelotsusemenetluse tähtsuse kohta sellistel juhtudel kohtuotsused Unión de Pequeños Agricultores *vs.* nõukogu (C-50/00 P, EU:C:2002:462, punktid 38–40), Inuit Tapiriit Kanatami jt *vs.* parlament ja nõukogu (C-583/11 P, EU:C:2013:625, punktid 92–96), Telefónica *vs.* komisjon (C-274/12 P, EU:C:2013:852, punktid 27–29) ja T & L Sugars ja Sidul Açúcares *vs.* komisjon (C-456/13 P, EU:C:2015:284, punktid 29–31).

A. *Võrdse kohtlemise ja vaba konkurentsi põhimõtted*

36. Esmalt tuleb selgitada, kas direktiivi artikkel 20 on kooskõlas liidu õiguses sätestatud võrdse kohtlemise põhimõttega. Pillbox heidab ette, et artikkel 20 kehtestab e-sigarettide suhtes rangemad normid kui traditsiooniliste tubakasigarettide suhtes, kuigi e-sigaretid on „tunduvalt ohutum toode". Selline väidetav erinev kohtlemine, mis ei ole objektiivselt õigustatud, toob Pillboxi arvates kaasa konkurentsi moonutamise turul, mis on vastuolus ELL artikliga 3 koosmõjus ELTL artiklitega 106, 116 ja 119 ning EL lepingule ja EL toimimise lepingule lisatud protokolliga nr 27.

37. Võrreldes võrdse kohtlemise põhimõtet käsitlevate väidetega ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohtu märkustel vaba konkurentsi kohta sarnaselt Pillboxi enda märkustega iseseisvat sisu ega eeskätt eraldi põhjendust. Seetõttu keskendun järgnevalt üksnes võrdse kohtlemise problemaatikale, kusjuures minu arutluskäik kehtib *mutatis mutandis* ka vaba konkurentsi põhimõtte suhtes.

38. Võrdse kohtlemise põhimõte on liidu õiguse üldpõhimõte, mis on sätestatud põhiõiguste harta artiklites 20 ja 21.[26] Seda ei saa eri õigusvaldkondades erinevalt tõlgendada ja kohaldada.

39. Väljakujunenud kohtupraktikast nähtub, et see põhimõte nõuab, et sarnaseid olukordi ei käsitletaks erinevalt ja erinevaid olukordi ei käsitletaks ühtemoodi, välja arvatud juhul, kui selline kohtlemine on objektiivselt põhjendatud.[27]

40. Vaidlust ei ole selle üle, et direktiivi artikkel 20 näeb e-sigarettide suhtes ette rea erinorme, mis traditsiooniliste tubakatoodete suhtes kehtivatest normidest mitmes punktis märkimisväärselt erinevad.

41. Ent erinevalt Pillboxi seisukohast ei kahjusta selline erinev kohtlemine e-sigarettide tootjaid ja importijaid. Hoopis vastupidi, direktiivi artiklis 20 e-sigarettide turuleviimisele Euroopa Liidu siseturul kehtestatud nõuded – eeskätt teavitamissüsteem[28] ja hoiatused[29], aga ka iseloomulike maitse- ja lõhnaainete keelu puudumine[30] –, on tervikuna *vähem ranged* kui nõuded, mida peavad järgima traditsiooniliste tubakatoodete tootjad ja importijad, ehkki mõned üksikud e-sigarettide ja nende täitepakendite suhtes kehtivad sätted võivad olla rangemad.[31]

42. Juba ainuüksi sellel põhjusel ei saa rääkida e-sigarettide tootjaid ja importijaid kahjustavast võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumisest. Seda rõhutasid õigusega eelotsusemenetluses osalenud liidu institutsioonid ja mõned osalenud liikmesriigid.

43. Peale selle eeldaks võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumine, et kõnealused olukorrad sarnanevad kõigi neid iseloomustavate asjaolude poolest.[32]

44. Siinjuures on määrav kahe tootetüübi võrdlus, arvestades kõiki olulisi asjaolusid. Seejuures tuleb arvesse võtta nii seda, kas mõlemad tootetüübid on sarnases olukorras kõnealuste õigusnormide eesmärkide aspektist, kui ka seda, kas tootetüübid on sarnased oma objektiivsete omaduste poolest.

26 — Kohtuotsused Akzo Nobel Chemicals ja Akcros Chemicals *vs.* komisjon (C-550/07 P, EU:C:2010:512, punkt 54) ja Sky Italia (C-234/12, EU:C:2013:496, punkt 15); selle kohta juba kohtuotsus Ruckdeschel jt (117/76 ja 16/77, EU:C:1977:160, punkt 7).

27 — Kohtuotsused Arcelor Atlantique et Lorraine jt (C-127/07, EU:C:2008:728, punkt 23), S.P.C.M. jt (C-558/07, EU:C:2009:430, punkt 74), Akzo Nobel Chemicals ja Akcros Chemicals *vs.* komisjon (C-550/07 P, EU:C:2010:512, punkt 55), Sky Italia (C-234/12, EU:C:2013:496, punkt 15) ning P ja S (C-579/13, EU:C:2015:369, punkt 41).

28 — Vt direktiivi artikli 20 lõige 2 ja allpool käesolev ettepanek, punkt 84.

29 — Vt direktiivi artikli 20 lõike 2 punktid b ja c võrreldes traditsiooniliste tubakatoodete suhtes kohaldatava direktiivi artiklitega 8–10.

30 — Vt selle kohta eelkõige direktiivi põhjendus 47, mis selgitab, et direktiiv ei ühtlusta e-sigarettide ja täitepakendite maitse- ja lõhnaainete kasutamist, vaid jätab neid reguleerivate sätete vastuvõtmise liikmesriikide pädevusse. Seevastu direktiivi artikkel 7 näeb traditsiooniliste tubakatoodete puhul ette eristava maitse ja lõhna keelu.

31 — Vt eelkõige direktiivi artikli 20 lõike 4 punkti a kohased nõuded infolehele (selle kohta ka allpool käesolev ettepanek, punktid 113–119).

32 — Kohtuotsus Arcelor Atlantique et Lorraine jt (C-127/07, EU:C:2008:728, punkt 23).

45. Väljakujunenud kohtupraktika näeb esmalt ette, et eri olukordi iseloomustavad asjaolud ning nende olukordade sarnasus tuleb kindlaks teha ning neile tuleb anda hinnang, arvestades eeskätt selle liidu akti eset ja eesmärki, mis kõnealuse vahetegemise sätestab. Lisaks tuleb arvestada selle valdkonna põhimõtteid ja eesmärke, kuhu vastav akt kuulub. [33]

46. Direktiivi 2014/40 üldeesmärk on tagada nii traditsiooniliste tubakatoodete kui ka e-sigarettide ringlusse laskmine Euroopa Liidu siseturul, säilitades tervisekaitse kõrge taseme. [34]

47. Ainuüksi asjaolu, et liidu seadusandja järgib seda üldeesmärki mõlema tootetüübi – nii traditsiooniliste tubakatoodete kui ka e-sigarettide – puhul, ei luba aga veel mingil juhul teha järeldust, et ka direktiiviga vastu võetud siseturu ühtlustamise meetmed peaksid mõlema tootetüübi puhul olema tingimata identsed.

48. Nimelt tuleb arvesse võtta, et kahe tootetüübi vahel on – hoolimata nende vahel kaheldamatult olemasolevast konkurentsisuhtest – objektiivsed erinevused [35], mis annavad alust näha ühise eesmärgi saavutamise nimel direktiivis siiski ette erinevaid sätteid.

49. Esiteks puudutavad need erinevused traditsiooniliste tubakatoodete ja e-sigarettide füüsilist olekut ning nende tarbimise viisi: ühelt poolt tubaka põletamine, teiselt poolt (üldjuhul nikotiinisisaldusega ja ka maitse- ja lõhnaaineid sisaldava) vedeliku elektriline aurustamine. Teiseks aga seisnevad kahe tootetüübi vahelised erinevused eelkõige selles, et traditsioonilised tubakatooted on turul hästi tuntud ja nendest lähtuvad terviseohud on põhiosas läbi uuritud, seevastu e-sigaretid on vähemasti praegu uudsed ja suurele osale elanikkonnast ka suhteliselt tundmatud.

50. Kõik need erinevused lubavad teha järelduse, et e-sigaretid olid direktiivi vastuvõtmise ajal eriolukorras [36], millest tulenevalt ei olnud mitte ainult lubatav, vaid koguni nõutav, et liidu seadusandja käsitles neid mõnes punktis teistmoodi kui traditsioonilisi tubakatooteid; võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumise väide tuleb seega tagasi lükata. [37]

51. Sama järeldus kehtib eeskätt siis, kui võrrelda e-sigarette teiste Pillboxi viidatud mõnuainetega nagu kohv või alkohol. Füüsilise oleku, tarbimise laadi ja tarbimisharjumuste poolest on nimetatud toodete ja e-sigarettide vahelised erinevused veelgi suuremad ja ilmselgemad kui erinevused e-sigarettide ja traditsiooniliste tubakatoodete vahel. Ka kofeiini- ja alkoholisisaldusega jookidega võrreldes tuleb märkida, et e-sigaretid on – nagu juba mainitud – uudne ja suhteliselt tundmatu toode, mis annab juba iseenesest alust erikohtlemiseks.

52. Seega tuleb väide, et direktiivi artikkel 20 rikub võrdse kohtlemise ja vaba konkurentsi põhimõtteid, lõppkokkuvõttes tagasi lükata.

33 — Kohtuotsused Arcelor Atlantique et Lorraine jt (C-127/07, EU:C:2008:728, punktid 25 ja 26), Association belge des Consommateurs Test-Achats jt (C-236/09, EU:C:2011:100, punkt 29), Ziegler *vs.* komisjon (C-439/11 P, EU:C:2013:513, punkt 167) ja Feakins (C-335/13, EU:C:2014:2343, punkt 51).

34 — Vt eelkõige direktiivi artikli 1 lõpuosa ja põhjendused 5, 6, 8 ja 36.

35 — Seoses nõudega võrrelda erinevate kõne all olevate toodete objektii*vse*id omadusi ja nende kasutamist vt kohtuotsused Rewe-Zentrale des Lebensmittel-Großhandels (45/75, EU:C:1976:22, punkt 12), John Walker (243/84, EU:C:1986:100, punkt 11), Arnold André (C-434/02, EU:C:2004:800, punkt 69) ja Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, punkt 71).

36 — Selles osas erineb käesolev asi põhimõtteliselt kohtuasjast Poola *vs.* parlament ja nõukogu (C-358/14; vt minu tänane ettepanek, viidatud kohtuasi, punktid 50–57), milles võrreldakse lõhna ja maitsega sigarettide eri tüüpe.

37 — Selle kohta kohtuotsused Arnold André (C-434/02, EU:C:2004:800, punktid 64 ja 69) ja Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, punktid 66 ja 71), mis puudutavad erinevusi närimistubaka ja traditsiooniliste tubakatoodete vahel.

B. *Proportsionaalsuse põhimõte ja sellega seotud õigusriiklikud kaalutlused*

53. Kõige suurem osa High Court of Justice'i (kõrgem kohus) eelotsusetaotlusest ja ka poolte seisukohtadest on pühendatud proportsionaalsuse põhimõttele. Pillboxi väitest lähtudes esitab eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtule küsimuse direktiivi artiklis 20 ette nähtud e-sigarette reguleeriva korra mitmesuguste osaaspektide proportsionaalsuse kohta. Viidatud artikli mõne sätte puhul puudutab see riivamisi ka õiguskindluse põhimõtet, eeskätt täpsuse põhimõttest tulenevaid nõudeid ja väidetavat puudulikku põhjendamist.

1. Üldised kaalutlused proportsionaalsuse põhimõtte kohta

54. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt kuulub proportsionaalsuse põhimõte liidu õiguse üldpõhimõtete hulka. See nõuab, et liidu institutsioonide aktid oleksid vastava õigusaktiga taotletavate õiguspäraste eesmärkide saavutamiseks sobivad ega läheks kaugemale sellest, mis on nende eesmärkide saavutamiseks vajalik.[38] Juhul kui on võimalik valida mitme sobiva meetme vahel, tuleb rakendada kõige vähem piiravat meedet, ning tekitatud piirangud peavad olema vastavuses seatud eesmärkidega.[39]

55. Liidu õigusaktide proportsionaalsuse kohtulikul kontrollimisel tuleb arvesse võtta, et kui tegemist on põhiõiguse riivega, siis võib liidu seadusandja kaalutlusõigus olla piiratud sõltuvalt reast teguritest. Nende hulka kuuluvad muu hulgas asjassepuutuv valdkond, asjaomase põhiõiguse olemus, riive laad ja raskus ning riive eesmärk.[40]

56. Käesoleval juhul on tegemist põhiõiguseks oleva ettevõtlusvabadusega (põhiõiguste harta artikkel 16), mille suhtes võtan seisukoha ka allpool teises seoses.[41] Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt võib ettevõtlusvabaduse suhtes olla lubatud lai valik avaliku võimu sekkumisi, millega võidakse üldistes huvides kehtestada piirangud majandustegevusele[42], kusjuures liidu seadusandjal on ulatuslik kaalutlusõigus niisugustes valdkondades, kus ta peab tegema nii poliitilisi kui ka majanduslikke või sotsiaalseid valikuid või kus ta peab läbi viima keerulisi hindamisi või andma hinnanguid.[43]

57. Vaidlust ei ole selle üle, et direktiivi 2014/40 vastuvõtmisel pidi liidu seadusandja tegelema just selliste keeruliste majanduslike, sotsiaalsete ja poliitiliste küsimustega, ning seda ei sea tõsiseltvõetavalt kahtluse alla ka ükski menetlusosaline. Seega oli liidu seadusandjal direktiivi aluseks olevate hinnangute andmisel lai kaalutlusõigus, seda eeskätt meetmete osas, millega saab kõige paremini saavutada Euroopa Liidu siseturul ette nähtud tervisekaitse kõrget taset (ELTL artikkel 9, ELTL artikli 114 lõige 3, ELTL artikli 168 lõige 1 ja põhiõiguste harta artikli 35 teine lause). See kehtib ka seetõttu, et turu edaspidise toimimise kohta tehtud prognoose saab nende olemusest tulenevalt parimal juhul hinnata vaid nende usaldusväärsuse seisukohast.

38 — Kohtuotsused Maizena jt (137/85, EU:C:1987:493, punkt 15), Ühendkuningriik *vs.* nõukogu (C-84/94, EU:C:1996:431, punkt 57), British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, punkt 122), Digital Rights Ireland (C-293/12 ja C-594/12, EU:C:2014:238, punkt 46) ja Gauweiler jt (C-62/14, EU:C:2015:400, punkt 67).

39 — Kohtuotsused Schräder HS Kraftfutter (265/87, EU:C:1989:303, punkt 21), Jippes jt (C-189/01, EU:C:2001:420, punkt 81) ja ERG jt (C-379/08 ja C-380/08, EU:C:2010:127, punkt 86); selle kohta ka kohtuotsus Gauweiler jt (C-62/14, EU:C:2015:400, punkt 91).

40 — Kohtuotsus Digital Rights Ireland (C-293/12 ja C-594/12, EU:C:2014:238, punkt 47).

41 — Vt selle kohta allpool käesolev ettepanek, punktid 182–193.

42 — Kohtuotsus Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, punkt 46).

43 — Kohtuotsused British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, punkt 123), S.P.C.M. jt (C-558/07, EU:C:2009:430, punkt 42), Vodafone jt (C-58/08, EU:C:2010:321, punkt 52) ja Gauweiler jt (C-62/14, EU:C:2015:400, punkt 67).

58. Viidatud kaalutlusõigust arvestades on liidu seadusandja rikkunud proportsionaalsuse põhimõtet vaid siis, kui asjaomane liidu õigusakt on *ilmselgelt ebaproportsionaalne*, see tähendab, kui see on taotletavaid õiguspäraseid eesmärke arvestades ilmselgelt sobimatu, läheb ilmselgelt kaugemale sellest, mis on viidatud eesmärkide saavutamiseks vajalik, või toob kaasa ebasoodsa olukorra, mis ei ole taotletavate eesmärkidega ilmselgelt proportsioonis.[44] Seevastu ei ole oluline, kas õigusaktis võetud meede on ainus mõeldav või kõige eesmärgipärasem meede.

59. Seda arvestades tuleb järgnevalt direktiivi artikli 20 kohase e-sigarette reguleeriva korra proportsionaalsust kohtulikult kontrollida.

60. Enne kui asun eelotsusetaotluses viidatud direktiivi artikli 20 sätteid üksikasjalikult käsitlema, esitan Pillboxi etteheiteid silmas pidades mõned märkused ettevaatuspõhimõtte ja liidu institutsioonide õigusaktide ettepanekute mõjuhinnangu kohta.

a) Ettevaatuspõhimõte

61. Pillbox püüdis Euroopa Kohtu menetluses kujutada e-sigarette põhiosas ohutuna ja tuua esile nende eeliseid võrreldes traditsiooniliste tubakatoodetega, eeskätt näidata e-sigarette klassikaliste tubakasigarettide alternatiivina sõltlastest suitsejatele.

62. Eelotsusemenetluses osalenud liidu institutsioonid ja liikmesriigid rõhutasid seevastu e-sigarettide võimalikke terviseohtusid, muu hulgas e-sigareti liiga pika ja intensiivse tarvitamise või vale käsitsemise tagajärjel tekkida võiva nikotiinimürgituse ohtu, samuti üldist nikotiinisõltuvuse ohtu.[45] Nende hinnangul võib e-sigarettidest alguse saada nikotiinisõltuvus (inglise keeles „gateway effect"). Kuna e-sigarettide tarbimisega jäljendatakse suitsetamist ja kujutatakse seda tavapärasena (nn tavapäraseks muutumise mõju)[46], võib e-sigarettide suureneva atraktiivsuse juures suureneda suitsetamise ühiskondlik tunnustamine üldiselt. Lõpuks võib karta, et mõned tarbijad hakkavad kasutama nii e-sigarette kui ka klassikalisi tubakasigarette (inglise keeles „dual use"), mis raskendab sõltlastest suitsetajatel nikotiinisõltuvusest vabanemist ja kergendab mittesuitsetajatel, sealhulgas noorukitel ja noortel täiskasvanutel suitsemisega alustamist ja sillutab seega teed nikotiinisõltuvusse sattumiseks.

63. Mõlemad pooled tuginevad oma väidetes teadusuuringutele. Mõlemad pooled märgivad siiski, et e-sigarettide kohta on vaja teha lisauuringuid, mis annaksid selle uudse toote ja sellest rahvatervisele lähtuda võivate ohtude hindamiseks usaldusväärse aluse.

64. Olgu sellega kuidas on: lõpuks ei ole direktiivi 2014/40 õiguspärasuse ja eeskätt selle artikli 20 kohaste e-sigarette reguleerivate sätete proportsionaalsuse hindamise seisukohast üldse oluline, kas liidu seadusandja poolt viidatud terviseohtusid – mis minu hinnangul on igati usutavad – saab teaduse praeguse taseme juures piisava täpsusega tõendada.

44 — Kohtuotsus Gauweiler jt (C-62/14, EU:C:2015:400, punktid 74, 81 ja 91); selle kohta juba kohtuotsused Vodafone jt (C-58/08, EU:C:2010:321, punkt 52), S.P.C.M. jt (C-558/07, EU:C:2009:430, punkt 42) ja Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, punkt 46).

45 — Ka Euroopa Kohus leiab, et nikotiin põhjustab sõltuvust ja selle mürgisus on väljaspool kahtlust (kohtuotsused Arnold André, C-434/02, EU:C:2004:800, punkt 50) ja Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, punkt 52).

46 — Ka Pillbox räägib oma märkustes suitsetamise käitumuslikust aspektist (kohtumenetluse keeles „behavioural aspects of smoking").

65. Nimelt pidi liidu seadusandja järgima direktiivi vastuvõtmisel ettevaatuspõhimõtet.[47] Just siis, kui väidetava ohu olemasolu või selle ohu ulatuse üle ei ole võimalik kindlalt otsustada, kuna teostatavate uuringute tulemused ei ole piisavad, lõplikud või täpsed, kuid tegeliku kahju tõenäolisus rahvatervisele jääb püsima oletusel, et see oht realiseerub, õigustab ettevaatuspõhimõte piiravate meetmete vastuvõtmist juhul, kui need meetmed on objektiivsed ja mittediskrimineerivad.[48]

66. Ka Maailma Terviseorganisatsiooni (WHO) väljatöötatud soovitused[49], mis kutsuvad üleilmselt üles võtma e-sigarettidega seoses vastu piiravaid meetmeid, kajastavad ettevaatuspõhimõtet.

67. Seda arvestades oli ettevaatuspõhimõtte kohaselt igati mõistlik ja võis olla koguni nõutav lisada direktiivi e-sigarette reguleerivad piiravad normid, liiatigi kuna esmase õiguse sätete kohaselt on eesmärgiks tervisekaitse *kõrge* tase (ELTL artikkel 9, ELTL artikli 114 lõige 3, ELTL artikli 168 lõige 1 ja põhiõiguste harta artikli 35 teine lause).

b) Väidetav mõjuhinnangu puudumine

68. Pillbox heidab lisaks ette, et liidu seadusandja poolt vastu võetud direktiivi artikli 20 teksti kohta ei tehtud kunagi mõjuhinnangut.

69. Õige on see, et direktiivi ettepanekus nägi komisjon e-sigarettide osas ette teistsuguse, rangema korra: komisjon soovitas käsitleda e-sigarette sisuliselt ravimitena.[50]

70. See ei tähenda siiski, et õigusloomemenetluse lõpus viimaks vastu võetud vähem range e-sigarette reguleeriv kord, mis sisaldub nüüd direktiivi artiklis 20, oleks tekkinud nii-öelda õhutühja ruumi ja et sellel puuduks igasugune mõjuhinnang.

71. Hoopis vastupidi, teave, millele komisjon oma mõjuhinnangus[51] tugines – ehkki see ei olnud liidu seadusandjale siduv[52] – oli tarvilik alus direktiivi artiklis 20 sisalduva vähem range korra kehtestamiseks.[53] Peale selle on selge, et parlament ja nõukogu võivad õigusloomemenetluses kasutada täiendavaid infoallikaid.[54] Käesolevas asjas ei ole vaidlust selle üle, et pädevad institutsioonid said käigus oleva õigusloomemenetluse ajal täiendavat teavet e-sigarettide kohta, nimelt korraldas komisjon selleks lisakonsultatsioone huvitatud isikute rühmadega ja parlament viis omakorda läbi enda kuulamisi.[55]

47 — Vt selle kohta kohtuotsus Alliance for Natural Health jt (C-154/04 ja C-155/04, EU:C:2005:449, punkt 68), milles Euroopa Kohus rõhutab, et liidu seadusandja „peab siseturu poliitiliste otsuste raames inimeste tervise kaitseks meetmete võtmisel tuginema ettevaatuspõhimõttele".

48 — Kohtuotsused Ühendkuningriik *vs.* komisjon (C-180/96, EU:C:1998:192, punkt 99), komisjon *vs.* Taani (C-192/01, EU:C:2003:492, punktid 52 ja 53), komisjon *vs.* Prantsusmaa (C-333/08, EU:C:2010:44, punkt 93), Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, punktid 60–62) ja Acino *vs.* komisjon (C-269/13 P, EU:C:2014:255, punkt 57).

49 — Vt Maailma Terviseorganisatsiooni (WHO) tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsiooni osalisriikide konverentsi otsus, vastu võetud kuuendal istungil Moskvas 18. oktoobril 2014, FCTC/COP/6(9). Viidatud otsus kannab pealkirja „Electronic nicotine delivery systems and electronic non-nicotine delivery systems" (lühendatult „ENDS" või „ENNDS") ja on sõnastatud järgmiselt: „The Conference of the Parties […] INVITES Parties to consider prohibiting or regulating ENDS/ENNDS, including as tobacco products, medicinal products, consumer products, or other categories, as appropriate, taking into account a high level of protection for human health" (vt eelkõige otsuse punkt 3).

50 — 19. detsembril 2012 esitatud komisjoni ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv tubaka- ja seonduvate toodete tootmist, esitlemist ja müüki käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta, artikkel 18, COM(2012) 788 final.

51 — „Impact Assessment", mille komisjoni talitused esitasid 19. detsembril 2012, dokument SWD(2012) 452 final, eelkõige selle 1. osa, lk 77 jj.

52 — Kohtuotsus Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, punkt 57).

53 — Ka Euroopa Kohus võtab liidu õigusaktide kehtivuse kontrollimisel mõnikord komisjoni selliseid mõjuhinnanguid arvesse (vt nt kohtuotsus Vodafone jt, C-58/08, EU:C:2010:321, punktid 55 ja 65).

54 — Selle kohta kohtuotsus Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, punktid 39 ja 40).

55 — Võimalike parlamendi korraldatud kuulamiste või „seminaride" arvessevõtmise kohta vt nt kohtuotsus Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, punktid 35 ja 36).

72. Kui liidu seadusandlikud institutsioonid peaksid piirduma vaid selliste õigusaktide vastuvõtmisega, mille suhtes konkreetselt on komisjon teinud mõjuhinnangu, siis kitsendataks parlamendi ja nõukogu tegevusruumi märkimisväärselt ja õigusloomemenetlus kaotaks suures osas oma mõtte. [56]

2. Direktiivi artikli 20 üksikute osade proportsionaalsus ja täpsus

73. Lisaks proportsionaalsuse põhimõtte kohta eespool esitatud üldistele kaalutlustele tõstatab eelotsusetaotlus Pillboxi poolt põhikohtuasjas esitatud väidetest lähtudes mõned üksikasjalikud küsimused direktiivi artikli 20 üksikute osade proportsionaalsuse ja täpsuse kohta. Järgnevalt asun neid käsitlema.

74. Esmalt märgin, et minu hinnangul on direktiivi artiklis 20 sisalduv kord – kooskõlas Euroopa Parlamendi seisukohaga – suhteliselt mõõdukas ja seda mitte ainult võrreldes Euroopa Liidu siseturul traditsiooniliste tubakatoodete suhtes kehtivate sätetega, vaid ka võrdluses rahvusvahelisel tasandil võetud meetmetega. [57]

a) Teatamiskohustus (direktiivi artikli 20 lõige 2)

75. Esmalt vaidlustab Pillbox liidu seadusandja poolt e-sigarettide suhtes väidetavalt kehtestatud „loa andmise süsteemi". [58]

76. Ent nagu näitab juba põgus pilguheit direktiivi artikli 20 lõikele 2, põhineb see etteheide vaidlusaluse sätte põhimõtteliselt vääral tõlgendusel. Tegelikult ei kehtestanud liidu seadusandja viidatud sättega mitte *loa andmise süsteemi*, vaid pelgalt e-sigarettidest *teatamise süsteemi*, millega kaasneb kuue kuu pikkune ooteaeg. Seda kinnitavad pealegi kõikide teiste menetlusosaliste märkused.

77. Erinevalt sellest, mida märkis Pillbox kohtuistungil, ei toimi teatamissüsteem koos kuuekuulise ooteajaga ka *de facto* nagu loa andmise süsteem. E-sigarette võib pärast kuue kuu möödumist turule viia, kui pädev asutus selle aja jooksul ei sekku. Loa andmise süsteem koormaks seevastu tootjaid ja importijaid tunduvalt rohkem ja kohustaks neid eeskätt ootama igal konkreetsel juhul seni, kuni nad on saanud pädevalt asutuselt positiivse otsuse.

i) Teatamissüsteemi proportsionaalsus

78. Nagu juba mainitud, on e-sigaretid uudne ja – vähemasti suurele osale elanikkonnast – veel suhteliselt vähetuntud toode, mille jaoks on pealegi olemas turg, mis kiiresti kasvab. [59]

79. Õigusloomemenetluses olemasoleva teabe ja teadusandmete põhjal ei olnud liidu seadusandja jaoks ilmselgelt vale või ebamõistlik arvata, et e-sigaretid võivad endast kujutada ohtu inimeste tervisele ja et sellest tootest võib – eelkõige noorukitel ja noortel täiskasvanutel – alguse saada nikotiinisõltuvus ja hilisem traditsioonilise tubaka tarbimine. [60]

56 — Selle kohta juba – kuigi teistsuguses seoses – minu ettepanek, kohtuasi Inuit Tapiriit Kanatami jt *vs*. komisjon (C-398/13 P, EU:C:2015:190, punkt 31).

57 — Aruandest, mis esitati 2014. aastal Maailma Terviseorganisatsiooni (WHO) tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsiooni osalisriikide konverentsile, nähtus, et nikotiinisisaldusega e-sigarettide turustamine oli täielikult keelatud 13 riigis 59 riigist, kes olid kehtestanud seda küsimust reguleeriva korra (Conference of the Parties to the WHO Framework Convention on Tobacco Control, „Electronic Nicotine Delivery Systems", Report by WHO, 21. juuli 2014, FCTC/COP/6/10 [2014], punkt 31).

58 — Pillboxi märkused on sõnastatud järgmiselt: „The EU legislature has adopted a disproportionate approach by putting in place an authorisation scheme for electronic cigarettes."

59 — Viimati nimetatud aspekti rõhutab ka direktiivi põhjenduse 46 esimene lause.

60 — Vt selle kohta direktiivi põhjendus 43.

80. Neil asjaoludel on minu arvates ilmselge, et pädevatel asutustel on õigustatud huvi teostada e-sigarettide üle järelevalvet, eeskätt kui võtta kaalutlustes arvesse ettevaatuspõhimõtet.[61]

81. Selline teatamissüsteem, nagu on ette nähtud direktiivi artikli 20 lõikes 2, on kahtlemata kohane, et kergendada liikmesriikidel järelevalve- ja kontrolliülesannete täitmist e-sigarettide osas.

82. Avalik võim võib ettevõtlusvabadusse (põhiõiguste harta artikkel 16) sekkuda mitmes eri vormis ja selline teatamissüsteem on nende seas suhteliselt leebe meede, mille sekkumisulatus on tunduvalt väiksem kui näiteks klassikalisel loa andmise süsteemil.

83. Seevastu e-sigarettide suhtes tootestandardite – mis lähevad kaugemale standarditest, mis on direktiivi artikli 20 lõikes 3 nagunii ette nähtud – kindlaksmääramist liidu seadusandja poolt, millele viitas Pillbox eelotsusemenetluses, ei saa pidada tõsiseltvõetavaks leebemaks alternatiiviks võrreldes direktiivi artikli 20 lõikes 2 ette nähtud teatamiskohustusega. Nimelt on tootestandardite kindlaksmääramise puhul tegemist tunduvalt ulatuslikuma sekkumisega ettevõtlusvabadusse kui pelgalt teatamise kohustuse puhul. Teiseks eeldab selliste standardite kindlaksmääramine asjaomase toote kohta käivate andmete ja teadmiste piisavalt tugevat baasi. Arvestades e-sigarettide suhtelist uudsust ja vähetuntust, võis liidu seadusandja mõistlikult lähtuda sellest, et praeguse taseme juures ei ole selliseid andmeid ja teadmisi veel piisaval määral olemas. Alles teatamissüsteemi kaudu on neid võimalik aegamööda koguda.

84. Tagasi tuleb lükata ka Pillboxi argument, et e-sigarettide suhtes direktiivi artikli 20 lõike 2 kohaselt kehtiv teatamissüsteem on rangem kui traditsiooniliste tubakatoodete suhtes direktiivi artiklites 5 ja 6 ette nähtud kord. Vastupidi – nagu eelotsusemenetluses osalenud liidu institutsioonid õigusega rõhutasid, on e-sigarettide suhtes kehtivad teatamisnõuded *vähem ulatuslikud* kui traditsiooniliste tubakatoodete suhtes kehtivad nõuded, seda eeskätt lisaaineid silmas pidades.[62]

85. Tunduvalt rohkem teavet annab aga e-sigarettide suhtes direktiivi artikli 20 lõike 2 kohaselt kehtiva teatamissüsteemi võrdlemine uudsete tubakatoodete suhtes direktiivi artikli 19 kohaselt kehtiva teatamiskohustusega. Viidatud sätted kattuvad kõikides olulistes punktides. Liidu seadusandja on seega uudsete ja vähetuntud toodete – olgu siis tubakatooted või e-sigaretid – suhtes tervikuna välja töötanud sidusa korra.

86. Peale selle ei ole arusaadav, kuidas võib pelk e-sigarettide kategooriasse kuuluvast uuest tootest teavitamise kohustus mõjuda innovatsiooni pärssivalt, nagu väidab Pillbox. Vastupidi, selline teatamissüsteem võib innovatsiooni edendada, kuna see annab asjaomastele ettevõtjatele ju ajendi tegutseda turul vastutustundlikult ja viia turule ainult tooteid, mille suhtes on olemas piisavad teadmised, selleks et tagada kvaliteedi ja ohutuse piisav tase, mis vastab ametiasutuse võimaliku kontrolli nõuetele. Sellele viitas eelotsusemenetluses õigustatult ka komisjon. Täiendusena märgin, et ametiasutuse võimalik kontroll annab e-sigarettide tootjatele ja importijatele lisavõimaluse veenduda kvaliteedi osas tehtava sisekontrolli õigsuses, olgugi et see ei või muidugi kaasa tuua vastutuse ülekandmist asjaomasele asutusele.

87. Lõpuks ei ole ka kuuekuuline ooteaeg, mis direktiivi artikli 20 lõike 2 teise lause kohaselt teatamisega kaasneb, sugugi ülemäära pikk, kui arvestada, et asjaomastele asutustele peab e-sigarettide võimalike ohtude tõttu jääma piisav aeg, et kontrollida kõiki tootjate ja importijate esitatud andmeid, eeskätt koostisaineid ja toote kasutamise korral eralduvaid aineid puudutavaid andmeid,

61 — Vt selle kohta direktiivi põhjendus 36 ja ettevaatuspõhimõtte kohta eespool käesolev ettepanek, punktid 64–67.

62 — Direktiivi artikli 5 kohaselt on tubakatoodete tootjad ja importijad kohustatud esitama pädevatele asutustele muu hulgas tubakatoodete tootmisel kasutatud koostisosade ja nende koguste loetelu, kusjuures see kohustus ulatub kaugemale kui direktiivi artikli 20 lõike 2 punktis b e-sigarettide suhtes ette nähtud kohustus. Direktiivi artikli 6 kohaselt kohaldatakse lisaks teatavate sigarettides ja isevalmistatavate sigarettide tubakas sisalduvate lisaainete suhtes, mis on kantud erinimekirja, rangemaid teatamiskohustusi; selliseid rangemaid teatamiskohustusi direktiivi artikkel 20 e-sigarettide suhtes ette ei näe.

toksikoloogilisi andmeid ning tootmisprotsessi kohta käivaid andmeid, et vajaduse korral saaks õigel ajal ja veel *enne* asjaomase toote turustamist sekkuda.[63] Vaid ääremärkusena lisan, et liidu seadusandja on teatavate kosmeetikatoodete turuleviimise suhtes näinud samuti ette sellise teatamismenetluse, millega kaasneb kuuekuuline ooteaeg.[64]

88. Lõppkokkuvõttes näib seega, et liidu seadusandja poolt direktiivi artikli 20 lõikes 2 e-sigarettide suhtes ette nähtud ooteajaga teatamissüsteem loob õiglase tasakaalu asjaomaste asutuste õigustatud järelevalvehuvi ning e-sigarettide tootjate ja ettevõtjate ettevõtlusvabaduse vahel. Kahtlust ei ole selles, et see on proportsionaalsuse põhimõttega kooskõlas.

ii) Väide, et teabe esitajate kohustused ei ole määratletud piisavalt täpselt

89. Pillbox märgib täiendavalt, et osa teabest, mida tootjatelt ja importijatelt teatamiskohustuse raames nõutakse, on vastuolus õiguskindluse põhimõttega, kuna selle sõnastus ei ole piisavalt täpne. Konkreetselt peab Pillbox silmas direktiivi artikli 20 lõike 2 punkti d kohast „teavet nikotiini doseerimise ja omastamise kohta, kui seda tarbitakse tavalistes või mõistlikult prognoositavates tingimustes", samuti e-sigarettide „sõltuvust tekitavat toimet". Pillbox rõhutab, et e-sigareti suitsetamisel saadav nikotiiniannus ja nikotiini omastamise kogus sõltuvad tarbijate isiklikest vajadustest ja individuaalsest tarbimiskäitumisest.

90. Siiski ei saa ka selle väitega nõustuda.

91. Mis puudutab „sõltuvust tekitavat toimet", siis seda mõistet direktiivi artikli 20 lõikes 2 üldse ei kasutata, ei punktis d ega mujal.

92. Mis puudutab teisi Pillboxi vaidlustatud sõnastusi, ei ole direktiivi artikli 20 lõike 2 punkti d kohaselt esitatava teabe puhul ilmselgelt tegemist mitte üksikute tarbijate individuaalse nikotiiniannuse ja omastatava kogusega, vaid e-sigareti suitsetamisel harilikult oodata olevate miinimum-, keskmiste ja maksimumväärtustega. Selliseid väärtusi peab vastutustundlik tootja või importija suutma esitada, kui ta soovib vältida etteheidet, et ta viib turule ettearvamatu toote, mille terviseohud võivad olla ennustamatud.

93. Õigusnormide olemusest tulenevalt kasutatakse õigusnormides määratlemata õigusmõisteid. Iseäranis käib see siseriiklikku õigusse (vt ELTL artikli 288 kolmas lõik) ülevõetavates direktiivides sisalduvate sätete kohta, mistõttu saavad liikmesriigid võimalikke üksikasjades esinevaid ebatäpsusi kõrvaldada otsustusruumi raames, mis neil on sätete ülevõtmisel siseriiklikesse õigus- ja haldusnormidesse. Pealegi annab direktiivi artikli 20 lõige 13 komisjonile võimaluse kehtestada tootjatele ja importijatele artikli 20 lõike 2 kohane ühine teatamise vorm, mis võib vajaduse korral samuti aidata luua suuremat selgust ettevõtjatelt nõutavate andmete liigi ja vormi suhtes.

94. Seda arvestades tuleb tõdeda, et direktiivi artikli 20 lõige 2, eelkõige selle punkt d ei riku õiguskindluse põhimõtet.

63 — Vt selle kohta ka direktiivi artikli 23 lõike 2 esimene lause, mille kohaselt tagavad liikmesriigid, et turule ei viida tubaka- ja seonduvaid tooteid, mis ei ole kooskõlas direktiiviga.

64 — Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. novembri 2009. aasta määruse (EÜ) nr 1223/2009 kosmeetikatoodete kohta (ELT L 342, lk 59) artikli 16 lõige 3.

b) Maksimaalne nikotiinisisaldus (direktiivi artikli 20 lõike 3 punkt b)

95. Direktiivi artikli 20 lõike 3 punktis b on ette nähtud, et e-sigarettides, võimalikes ühekordselt kasutatavates kapslites ja täitepakendites leiduv nikotiini sisaldav vedelik ei sisalda nikotiini rohkem kui 20 mg/ml. Pillboxi arvates on see nõue ebaproportsionaalne ja seab teda võrreldes traditsiooniliste tubakatoodete tootjatega halvemasse olukorda. Ettevõtja märgib, et see nõue töötab vastu direktiivi eesmärgiks olevale tervisekaitse kõrgele tasemele, kuna e-sigarettide sobivus kasutamiseks traditsioonilisi tubakatooteid asendava vahendina eeldab kõrgemat nikotiinisisaldust. [65]

96. Selle kohta tuleb esmalt märkida, et Euroopa Kohus kiidab heaks, et liidu seadusandja määrab siseturu ühtlustamismeetmete raames vastavalt ELTL artiklile 114 kindlaks ohtlike ainete piirmäärad, kui nimetatud piirmäärad aitavad tooteid Euroopa Liidu siseturul turule viia, tagades samal ajal tervisekaitse kõrge taseme. [66]

97. Konkreetse aine piirmäära kindlaksmääramisel on liidu seadusandjal lai kaalutlusruum, kusjuures piirmäära ei või endastmõistetavalt kindlaks määrata meelevaldselt, vaid see peab põhinema objektiivsetel kaalutlustel ning arvesse tuleb võtta uusimaid teadusandmeid ja nõutav on ettevaatuspõhimõtte järgimine.

98. Nagu eelotsusemenetluses osalenud liidu institutsioonid veenvalt selgitasid, võeti käesolevas asjas vaidlustatud piirmäära – maksimaalne nikotiinisisaldus 20 mg/ml – kindlaksmääramisel arvesse nii õigusloomemenetluse ajal olemas olnud uusimaid teaduslikke andmeid e-sigarettide võimalike terviseohtude ja ohutusega seotud probleemide kohta kui ka e-sigarettide ja traditsiooniliste tubakatoodete tarbimise harjumuste kohta kogutud andmeid.

99. Eeskätt arvestati õigusloomemenetluses seda, et e-sigarettides ja nende täitepakendites olevast nikotiini sisaldavast vedelikust lähtuvad eriomased ohud, mis võivad olla seotud selle vedeliku hooletu või asjatundmatu käsitsemisega – kas või laste poolt [67] – või siis ülemäära pika ja intensiivse tarbimisega [68], eeskätt nikotiinimürgituse oht.

100. Ühtlasi lähtuti õigusloomemenetluses sellest, et enamiku praegu pakutavate e-sigarettide ja nende täitepakendite nikotiinisisaldus ei ole suurem kui 18 mg/ml, seega on see direktiivis edaspidiseks kindlaksmääratud 20 mg/ml piirmäärast koguni madalam.

101. Nikotiini piirmäär 20 mg/ml määrati järelikult kindlaks e-sigarettide ja nende täitepakenditega seotud ohtude ja tarbimisharjumuste kohta olemasolevate uusimate teadmiste kaalumise tulemusel. See on pealegi võrreldav lubatud nikotiiniannusega, mis eraldub tavasigaretist selle suitsetamiseks vajamineva aja jooksul. [69]

102. Euroopa Kohtus toimunud eelotsusemenetluses ei esitatud mingeid pidepunkte, mis annaksid alust seada liidu seadusandja sellise kaalumise tulemust vähimalgi määral kahtluse alla.

103. Pillbox piirdub siin sisuliselt väitega, et traditsiooniliste tubakasigarettide asendajana kasutamiseks peaks olema lubatud müüa e-sigarette, mille nikotiinisisaldus on suurem kui 20 mg/ml.

65 — Põhjenduseks viitab Pillbox teadusandmetele, mille kohaselt metaboliseerub e-sigarettidest pärinev nikotiin suitsetaja organismis teistmoodi kui traditsioonilistest tubakatoodetest pärinev nikotiin. Teised menetlusosalised, eelkõige nõukogu aga eitavad seda, tuginedes samuti teadusandmetele.

66 — Kohtuotsus British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, eelkõige punkt 126), mis puudutab EÜ artiklit 95.

67 — Vt sellega seoses ka direktiivi põhjendus 40.

68 — Võrreldes traditsioonilise tubakasigaretiga saab e-sigaretti katkestusteta suitsetada palju kauem ja ühekorraga saab teha palju rohkem tõmbeid.

69 — Direktiivi põhjendus 38.

104. See väide ei suuda siiski seada direktiivi artikli 20 lõike 3 punktis b sisalduva sätte õiguspärasust kahtluse alla.

105. Eriti suure nikotiinisisaldusega e-sigaretid, mida viiakse turule *suitsetamisest loobumise abivahendina* traditsioonilisi tubakatooteid suitsetavatele sõltlastest suitsetajatele, ei ole nimelt tavaline tarbekaup. Nagu selgitasid eelotsusemenetluses osalenud liidu institutsioonid Euroopa Kohtus, ei ole direktiiviga kehtestatud korra kohaselt selle kategooria e-sigarettide turuleviimine küll täielikult keelatud, kuid nende müügile Euroopa Liidu siseturul on kohaldatavad ravimite suhtes kehtivad erinõuded.[70]

106. Liidu seadusandjal oli kaalutlusõigus lähtuda tavalise tarbekauba ja rangema korra alla kuuluvate ravimite eristamisel piirmäärast 20 mg/ml.

107. Seda arvestades ei anna direktiivi artikli 20 lõike 3 punkt b tervikuna alust kahelda selle kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega.

c) Nikotiiniannuste ühtlase eraldamise nõue (direktiivi artikli 20 lõike 3 punkt f)

108. Direktiivi artikli 20 lõike 3 punktis f on sätestatud, et e-sigaretid peavad tavatingimustel kasutamisel eraldama nikotiiniannuseid ühtlaselt. Pillbox väidab, et viidatud säte on sõnastatud ebamääraselt ja seega rikub see õiguskindluse põhimõtet, kuna e-sigareti suitsetamisel saadav nikotiiniannus ja nikotiini omastamise kogus sõltuvad tarbijate isiklikest vajadustest ja individuaalsest tarbimiskäitumisest. Peale selle puuduvad võrreldavad nõuded traditsiooniliste tubakatoodete suhtes.

109. Need väited ei ole põhjendatud.

110. Mis puudutab õiguskindluse põhimõtet, siis tuleb Pillboxi väide tagasi lükata samadel põhjustel nagu väide, mis oli esitatud direktiivi artikli 20 lõike 3 punkti d kohta.[71]

111. Mis puudutab võrdlust traditsiooniliste tubakatoodetega, siis tuleb märkida, et kuivõrd e-sigarettide tarbimisega kaasnevad eriomased probleemid ja terviseohud, on e-sigarettide suhtes vaja kehtestada erikord, mis võib traditsiooniliste tubakatoodete suhtes kohaldatavast korrast erineda. Sellega seoses viitavad eeskätt nõukogu, komisjon ja Hispaania õigustatult nikotiinimürgituse ohule, mille toob kaasa e-sigareti ülemäära pikk ja intensiivne tarbimine või vale käsitsemine.[72] Just see eriomane oht õigustab e-sigarettide suhtes direktiivi artikli 20 lõike 3 punktis f nikotiiniannuste ühtlase eraldamise nõude kehtestamist.

112. Kui tootjatel ja importijatel ei peaks õnnestuma tagada nende turustatavate e-sigarettide nikotiiniannuste ühtlast eraldamist, näitaks see nende toote ohtlikkust ja ettearvamatust, mis annaks liidu seadusandjale alust võtta mitte leebemaid, vaid hoopiski rangemaid meetmeid.

70 — Vt sellega seoses direktiivi artikli 20 lõike 1 teine lõik, mille kohaselt ei kuulu direktiivi reguleerimisalasse e-sigaretid ja täitepakendid, mille suhtes kohaldatakse nõukogu 14. juuni 1993. aasta direktiivis 93/42/EMÜ meditsiiniseadmete kohta (EÜT L 169, lk 1; ELT eriväljaanne 13/12, lk 82) sätestatud nõudeid.

71 — Vt eespool käesolev ettepanek, punktid 92 ja 93.

72 — Vt selle kohta juba eespool käesolev ettepanek, punkt 99 ja 68. joonealune märkus.

d) Infoleht (direktiivi artikli 20 lõike 4 punkt a)

113. Vastavalt direktiivi artikli 20 lõike 4 punktile a peavad elektrooniliste sigarettide ja täitepakendite pakendid sisaldama infolehte, milles on esitatud mitmesugune info, näiteks teave sõltuvust tekitava toime ja mürgisuse kohta ning kasutamist ja hoiustamist käsitlev teave. Pillboxi arvates on see ebaproportsionaalne ja seab teda võrreldes traditsiooniliste tubakatoodete tootjatega halvemasse olukorda, kuna viimased ei pea oma toodetele infolehte lisama.

114. Nagu juba märgitud, on infolehte ette nägevate sätete eesmärk edendada e-sigrettide ja nende täitepakendite turuleviidavust Euroopa Liidu siseturul, tagades samal ajal tervisekaitse kõrge taseme.

115. Asjaolu, et infolehte lisamine on nõutav üksnes e-sigarettide ja nende täitepakendite puhul, tuleneb nende toodete eripäradest võrreldes traditsiooniliste tubakatoodetega. Sellele juhtisid veenvalt tähelepanu eelotsusemenetluses osalenud liidu institutsioonid ja mõned osalenud liikmesriigid.

116. Erinevalt traditsioonilistest tubakatoodetest iseloomustab e-sigarette ja nende täitepakendeid nimelt nende uudsus ja suhteline vähetuntus suure osa elanikkonna hulgas. Lisanduvad mõned eriomased probleemid, mis tulenevad e-sigarettide olemusest ja mida traditsiooniliste tubakatoodete puhul samal määral ei esine: esiteks e-sigarettide ja nende täitepakendite toimimisviisi ja õige kasutamisega seotud tehnilised küsimused, teiseks e-sigareti ülemäära pika ja intensiivse kasutamise või vale käsitsemise tagajärjel tekkiva nikotiinimürgituse oht.

117. Kõik see annab alust näha e-sigarettide suhtes ette põhjalikum teabe esitamise kohustus kui traditsiooniliste tubakatoodete suhtes.

118. Erinevalt Pillboxi seisukohast ei tule leebema vahendina kõne alla asjaomase teabe pelk trükkimine e-sigarettide ja nende täitepakendite pakendile. Seda seetõttu, et esiteks on teavet liiga palju ja teave on liiga ulatuslik, et seda saaks nähtavalt ja loetavalt paigutada üksnes pakendile, olgugi et pakend võib olla suhteliselt suur. Teiseks vähendaks andmete trükkimine pakendile koostisosade loetelu ja terviseohu hoiatuste jaoks ette nähtud ruumi, mille esitamine pakendil on vastavalt direktiivi artikli 20 lõike 4 punktile b kohustuslik samamoodi nagu traditsiooniliste tubakatoodete puhul. Kolmandaks suurendab eraldi infoleht tõenäosust, et sellel sisalduvad e-sigarettide õige kasutamise juhised jäävad tarbijale alles ka pärast pakendi äraviskamist.

119. Järelikult ei riku direktiivi artikli 20 lõike 4 punktis a infolehe suhtes ette nähtud nõuded proportsionaalsuse põhimõtet.

e) Reklaamikeeld (direktiivi artikli 20 lõige 5)

120. Direktiivi artikli 20 lõige 5 näeb ette e-sigarettidega seotud äriliste teadaannete avaldamise ja toetuse andmise ulatusliku keelu, kui selliste teadaannete või toetuse eesmärk või otsene või kaudne tagajärg on e-sigarettide müügi edendamine. Pillboxi väitest lähtudes küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas selline keeld – mida lihtsustamise huvides nimetan edaspidi „reklaamikeeluks" – on proportsionaalne.

121. Selle kohta tuleb kohe märkida, et Euroopa Kohus on juba varem otsustanud, et *traditsiooniliste tubakatoodete* suhtes kehtiv reklaamikeeld on proportsionaalsuse põhimõttega kooskõlas.[73] Käesolevas eelotsusemenetluses ei esitatud pidepunkte, mis annaksid alust hinnata praeguses asjas vaidlusalust *e-sigarettide* reklaamikeeldu põhimõtteliselt teistmoodi.

73 — Kohtuotsus Saksamaa *vs.* parlament ja nõukogu (C-380/03, EU:C:2006:772, punktid 144–158).

122. Kõnealune reklaamikeeld peab tagama, et e-sigarettidega Euroopa Liidu siseturul kaubeldes kehtivad kõikjal samad tingimused ja ühtlasi tagatakse tervisekaitse kõrge tase. Nagu juba korduvalt mainitud, võis liidu seadusandja lähtuda sellest, et e-sigaretid kujutavad endast võimalikku ohtu inimese tervisele.

123. Direktiivi artikli 20 lõikes 5 ette nähtud reklaamikeeld on kohane selle ohu vastu võitlemiseks. See keeld vähendab tarbijate – eeskätt reklaami suhtes eriti tundlike sihtrühmade, nagu noorukid ja noored täiskasvanud – kokkupuudet e-sigarette ostma ja tarbima meelitavate kaubanduslike teadaannetega, mille tulemusel jäävad tarbijad väiksemal määral ka e-sigarettide võimalike terviseohtude mõjuvälja.

124. Selline reklaamikeeld on vajalik ka tervisekaitse kõrge taseme tagamiseks. Liidu seadusandja selline toimimisviis vastab ka Maailma Terviseorganisatsiooni (WHO) raames välja töötatud soovitustele.[74]

125. Reklaamikeeluga võrreldes vähem ranged meetmed, mis oleksid sama kohased looma ühtseid kauplemistingimusi Euroopa Liidu siseturul ja tagaksid seejuures tervisekaitse kõrge taseme, teadaolevalt puuduvad ja neid ei ole Euroopa Kohtule ka nimetatud.

126. Erinevalt Pillboxi seisukohast ei ole käesolevas asjas vaidlusalune reklaamikeeld pealegi sugugi rangem kui traditsiooniliste tubakatoodete suhtes juba kehtiv keeld[75], vaid on sellega kõikides olulistes punktides võrreldav. Asjaomaste sätete paralleelsus, mida liidu seadusandja on taotlenud, teenib eesmärki tagada e-sigarettide ja traditsiooniliste tubakatoodete suhtes kehtivate reklaamipiirangute sidusus.

127. Kui liidu seadusandja oleks e-sigarettide suhtes kehtestanud vähem range reklaamikeelu kui traditsiooniliste tubakatoodete suhtes, oleks see tõenäoliselt võinud kaasa tuua nende tubakatoodete reklaamimise keelust kõrvalehoidumise. Lisaks oleks tulnud karta, et e-sigarette ostetakse ja tarbitakse reklaami tõttu rohkem ja et eelkõige noorukite ja noorte täiskasvanute puhul võib nendest alguse saada nikotiinisõltuvus ja hilisem traditsioonilise tubaka tarbimine.[76]

128. Peale selle ei saa tervisekaitse tähtsust arvesse võttes asuda seisukohale, et sellistele ettevõtjatele nagu Pillbox reklaamikeelust tekkiv majanduslik kahju ei ole proportsioonis rahvatervisele tekkiva oodatava kasuga. See peab paika iseäranis siis, kui pidada silmas, et direktiivi artikli 20 lõike 5 kohane reklaamikeeld ulatub küll väga kaugele, kuid ei ole sugugi kõikehõlmav. Nii võivad liikmesriigid endiselt lubada reklaami plakatitel ning lokaalset reklaami kioskites ja kauplustes.

129. Sellega seoses ei ole veenev Pillboxi argument, et traditsiooniliste tubakatoodete tootjatel oli võimalik varasemal ajal tehtud agressiivse reklaami abil välja võidelda oma turupositsioon, seevastu e-sigarettide tootjatel praegu samaväärne võimalus puudub.

130. Liidu seadusandjat ei saa seaduse alusel sundida minevikus tehtud vigu kordama. Temalt ei saa nõuda, et ta jätaks uudse toote suhtes, millest võib uusimate teadmiste alusel mõistlikult oodata ohte inimeste tervisele, reklaamipiirangud kehtestamata vaid seetõttu, et anda selle toote tootjatele võimalus omandada turupositsiooni samamoodi, nagu seda said teha turul juba tegutsevad konkurendid. Vastasel korral seataks üksikute ettevõtjate puhtärilised huvid tervisekaitse huvist kõrgemale, kuigi liidu õiguses on inimeste tervisele omistatud võrreldamatult suurem tähtsus (vt selle kohta ELTL artikkel 9, ELTL artikli 114 lõige 3, ELTL artikli 168 lõige 1 ja põhiõiguste harta artikli 35 teine lause).

74 — Vt eespool 49. joonealuses märkuses viidatud Maailma Terviseorganisatsiooni (WHO) tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsiooni osalisriikide 18. oktoobri 2014. aasta konverentsi otsus, mis on sõnastatud järgmiselt: „The Conference of the Parties […] URGES Parties to consider banning or restricting advertising, promotion and sponsorship of ENDS" (vt eelkõige otsuse punkt 4).

75 — Vt selle kohta Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. mai 2003. aasta direktiivi 2003/33/EÜ tubakatoodete reklaami ja sponsorlusega seotud õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta liikmesriikides (ELT L 152, lk 16; ELT eriväljaanne 15/07, lk 460) artiklid 3 ja 5, mille lugemisel tuleb lähtuda viidatud direktiivi artikli 2 punktides b ja c sisalduvatest mõistetest.

76 — Vt selle kohta direktiivi põhjendus 43.

131. Lõpuks väidab Pillbox veel, et direktiivi artikli 20 lõikega 5 ei keelata mitte ainult e-sigarettide reklaamimine, vaid võetakse täielikult võimalus kasutada selliste toodete müügikanalina internetti.

132. Viimati nimetatud väide põhineb vaidlusaluse sätte ilmselgelt valel tõlgendusel. Nagu õigesti rõhutasid kõik eelotsusemenetluses osalenud institutsioonid, sisaldab direktiivi artikli 20 lõige 5 vaid reklaamikeeldu, aga mitte interneti kaudu müümise keeldu. Iseäranis selgeks saab see siis, kui lugeda viidatud sätet kontekstis ja heita pilk direktiivi artikli 20 lõikele 6: seal – ja ainult seal – on liikmesriikidele ette nähtud võimalus piirata e-sigarettide ja täitepakendite piiriülest kaugmüüki.[77] Ka pilguheit direktiivi artikli 18 lõike 1 punktile c, millele viitab artikli 20 lõige 6, näitab, et direktiiv ei soovi veebisaitide kasutamist e-sigarettide ja täitepakendite turustamiseks täielikult keelata, vaid hoopiski eeldab seda.

133. Seega ei saa direktiivi artikli 20 lõikes 5 ette nähtud reklaamikeeldu pidada ebaproportsionaalseks.

f) Piiriülene kaugmüük (direktiivi artikli 20 lõige 6)

134. Viitega direktiivi artiklile 18 võimaldab direktiivi artikli 20 lõige 6 liikmesriikidel keelata e-sigarettide ja nende täitepakendite piiriülest müüki tarbijatele samamoodi nagu traditsiooniliste tubakatoodete piiriülest müüki. Selle sätte seab eelotsusetaotluse esitanud kohus Pillboxi väitele tuginedes kahtluse alla kahest aspektist: esiteks ei ole säte piisavalt põhjendatud, teiseks leidub vähem rangeid vahendeid, nimelt vanusepiiri kehtestamine kaugmüügiklientidele.

i) Põhjendamiskohustus

135. Mis puudutab kõigepealt põhjendamiskohustust (ELTL artikli 296 teine lõik), siis peab paika, et direktiivi põhjendus 33, milles selgitatakse kaugmüüki reguleerivat korda, puudutab selle sõnastuse järgi otsustades vaid traditsioonilisi tubakatooteid.

136. Ent nagu nähtub Euroopa Kohtu käsutuses olevatest muudest materjalidest, eeskätt komisjoni talituste mõjuhinnangust[78], on e-sigaretid toode, millega kaubeldakse piiriüleselt väga aktiivselt, kusjuures tähtis müügikanal on Internet. Samuti ei ole see asjaolu e-sigarettide tootjatele ja importijatele, kui sellest sättest kõige rohkem puudutatud isikutele sugugi teadmata.

137. Seda arvestades ei olnud direktiivi aluseks olevat liidu seadusandja järeldust, et e-sigarette ja traditsioonilisi tubakatooteid tuleb piiriülese kaugmüügi osas kohelda ühtemoodi, vaja preambulis eraldi ja sõnaselgelt esitada. Enesestmõistetavalt on traditsiooniliste tubakatoodete kohta direktiivi põhjenduses 33 esitatud märkused ilma pikemata ülekantavad e-sigarettidele ja just sellel põhjusel laiendati direktiivi artiklis 18 sisalduvat sätet artikli 20 lõikes 6 sisalduva viite kaudu e-sigarettidele.

138. Liidu üldkohaldatava õigusakti põhjendustes võib nagunii piirduda viitega selle akti vastuvõtmist tinginud olukorrale tervikuna ja teiseks selle üldistele eesmärkidele; põhjendustest peab üksnes nähtuma asjaomase õigusaktiga üldiselt taotletav eesmärk.[79]

139. Käesoleval juhul on see nii. Seega ei ole väide, et direktiiv on e-sigarettide piiriülest kaugmüüki reguleerivate sätete osas ebapiisavalt põhjendatud, tõsiseltvõetav.

77 — Vt selle kohta käesolev ettepanek, punktid 134–148.

78 — „Impact Assessment", esitatud 19. detsembril 2012, dokument SWD (2012) 452 final, vt selle 1. osa, lk 16 ja 17.

79 — Selle kohta kohtuotsused Ühendkuningriik *vs.* nõukogu (C-150/94, EU:C:1998:547, punktid 25 ja 26), AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153, punkt 59) ja Inuit Tapiriit Kanatami jt *vs.* komisjon (C-398/13 P, EU:C:2015:535, punkt 29).

ii) Kaugmüüki reguleerivate sätete materiaalõiguslik hindamine

140. Materiaalõiguslikust aspektist tuleb märkida, et kaugmüügi keelu võimalusega, nagu see on ette nähtud direktiivi artikli 20 lõikes 6 koosmõjus artikliga 18, taotletakse kahte eesmärki.[80] Esiteks soovitakse vältida direktiivist kõrvalehoidumist direktiivi nõuetele mittevastavate tubakatoodete kaugmüügi abil. Teiseks soovitakse eeskätt noori tarbijaid kaitsta nikotiinisisaldusega toodete tarbimisega seotud terviseohtude eest.

141. Pillboxi väide, et mitte kõik uuringud ei kinnita e-sigarettide erilist huvipakkuvust noorukitele ja noortele täiskasvanutele, võib olla isegi õige. Siiski ei ole ettevaatuspõhimõtte kohaselt ilmselgelt vale ega ebamõistlik, et liidu seadusandja lähtub noortele avalduvast erilisest ohust ja võtab selle aluseks kaugmüüki piirava korra kehtestamisel.

142. Seevastu eelotsusetaotluse esitanud kohus – nagu ka Pillbox – piirdub sellega, et soovitab e-sigarettide täieliku kaugmüügikeeluga võrreldes vähem range meetmena näha ette vanusepiirangud, see tähendab kehtestada kaugmüügiklientide suhtes täisealisuse nõue.

143. Selle kohta tuleb märkida, et proportsionaalsuse kontrollimise raames võivad liidu seadusandja poolt võetud meetmest vähem ranged meetmed kõne alla tulla vaid siis, kui need on kõnealuse liidu õigusaktiga taotletud eesmärgi saavutamiseks sama sobivad.[81]

144. Nimetatud vanusepiirangute puhul see nii ei ole. Nimelt, nagu menetluses osalenud liidu institutsioonid ja mitu osalenud liikmesriiki veenvalt kirjeldasid, saab vanusepiiranguid kaubanduses, liiatigi kaugmüügi puhul, hõlpsalt eirata ja nendest kinnipidamist on äärmiselt raske kontrollida.

145. Ühelt poolt esineb võimalus, et alaealised lasevad e-sigarette hankida oma perekonda või sõprus- või tutvuskonda kuuluvatel täiskasvanutel. Teiselt poolt ei saa isegi e-sigarettide ostmise suhtes kehtiva täisealisuse nõudega tagada kohast kaitset nikotiinitarbimisega kaasnevate ohtude vastu noortele tarbijatele, kes on asjaomase vanusepiiri alles hiljuti ületanud. Nagu aga eelotsusetaotluses veenvalt märgiti, on lisaks alaealistele eriti ohustatud ka täisealised noored (eelkõige vanuserühmas 18–25 aastat), kuna sageli võidakse nikotiinisisaldusega toodete tarbimist alustada ka veel kuni 25-aastaseks saamiseni ning seda on ka täheldatud.

146. Peale selle ei oleks mis tahes liiki vanusepiirangud sobivad, et saavutada direktiivi eespool mainitud teist eesmärki, nimelt hoida ära direktiivist kõrvalehoidumine direktiivi nõuetele mittevastavate tubakatoodete kaugmüügi abil.

147. Ebaproportsionaalne ei ole vaidlusalune kaugmüüki reguleeriv kord ka seetõttu, et liidu seadusandja ei ole direktiivi artikli 20 lõikes 6 kehtestanud mitte e-sigarettide piiriülese kaugmüügi liiduülest üldist keeldu, vaid on andnud liikmesriikidele üksnes võimaluse kehtestada selliseid keelde ise ja piirata selles sektoris kaupade vaba liikumist teatavas osas.

iii) Vahekokkuvõte

148. Seda arvestades ei ole kahtlust, et direktiivi artikli 20 lõige 6 on põhjendamiskohustuse ja proportsionaalsuse põhimõttega kooskõlas.

80 — Vt selle kohta direktiivi põhjendus 33.

81 — Kohtuotsused Arnold André (C-434/02, EU:C:2004:800, punkt 55) ja Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, punkt 56).

g) Iga-aastane andmete esitamise kohustus (direktiivi artikli 20 lõige 7)

149. Direktiivi artikli 20 lõikes 7 on viimaks ette nähtud, et liikmesriigid nõuavad e-sigarettide ja nende täitepakendite tootjatelt ja importijatelt igal aastal teatavaid andmeid, nimelt andmeid nende müügimahtude ja võimalike turu-uuringute tulemuste kohta. Pillbox leiab, et kõnealused iga-aastased andmete esitamise kohustused on liiga ebamäärased ja et võrreldes tubakatoodete suhtes kehtivate kohustustega on need ebaproportsionaalselt ranged. Pädevad asutused peaksid selle asemel ise turu-uuringuid tegema.

150. Andmete esitamise kohustuse proportsionaalsuse kohta tuleb märkida, et e-sigarettide puhul on tegemist uudsete ja veel suhteliselt vähetuntud toodetega, mille suhtes on pädevatel asutustel nii liidu tasandil kui ka liikmesriikide tasandil õigustatud järelevalvehuvi, pidades liiatigi silmas juba korduvalt mainitud terviseohte ja riske, mida on e-sigarettide puhul mõistlik oodata. [82]

151. Turu-uuringud, mida pädevad asutused võiksid Pillboxi arvates ise korraldada, oleksid tulenevalt nendega seotud koormusest ja kuludest ning nähtuvalt asjaolust, et osale aluseks olevatest andmetest puudub üldsusel ligipääs, vähem sobivad vajaliku teabe kogumiseks ja kõnealuste toodete üle teostatava järelevalve *hõlbustamiseks*.

152. Seevastu, vaidlustatud korra puhul jääksid koormus ja kulud asjaomaste ettevõtjate jaoks mõistlikesse piiridesse, kuna direktiivi artikli 20 lõikes 7 ette nähtud andmete esitamise kohustus hõlmab vaid andmeid, mis pärinevad ettevõtjate enda sfäärist ja mille kohta ettevõtjad eeldatavasti nagunii infot koguksid; ettevõtjate endi turu-uuringute tulemused tuleb pealegi esitada vaid kokkuvõtlikult, ja sedagi vaid juhul, kui selliseid uuringuid on üldse tehtud. Sellist korda ei saa pidada ettevõtjate jaoks ülemäära koormavaks.

153. Paika ei pea ka Pillboxi argument, mille kohaselt on direktiivi artikli 20 lõikes 7 e-sigarettide tootjate ja importijate suhtes ette nähtud rangemad andmete esitamise kohustused kui traditsiooniliste tubakatoodete tootjate ja importijate suhtes. Tegelikult on asi vastupidi: traditsiooniliste tubakatoodete puhul hõlmab andmete esitamise kohustus direktiivi artiklite 5 ja 6 kohaselt ka koostisosi, teatavaid lisaaineid ja muid eralduvaid aineid, mida e-sigarettide puhul vastavalt direktiivi artikli 20 lõikele 7 esitada ei ole vaja.

154. Lõpuks ei ole veenev ka Pillboxi etteheide artikli 20 lõike 7 puuduliku täpsuse kohta. Nagu juba mainitud [83], on direktiivile olemuslik, et selle sätted tuleb üle võtta siseriiklikku õigusesse (ELTL artikli 288 kolmas lõik). Seega on liikmesriikide ülesanne määrata neile direktiivi sätete ülevõtmisel kuuluva otsustusruumi piires kindlaks, kuidas ja millises vormis tuleb esitada andmed, mida hõlmab direktiivi artikli 20 lõikes 7 ette nähtud andmete esitamise kohustus.

155. Lõppkokkuvõttes ei ole seega ka direktiivi artikli 20 lõike 7 puhul kahtlusi, et viidatud säte on kooskõlas täpsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetega.

C. *Subsidiaarsuse põhimõte*

156. Eelotsuse küsimuse kolmas osa on pühendatud subsidiaarsuse põhimõttele, mis on sätestatud ELL artikli 5 lõike 1 teises lauses koosmõjus ELL artikli 5 lõikega 3.

82 — Vt selle kohta juba eespool käesolev ettepanek, punktid 78–80.

83 — Vt eespool käesolev ettepanek, punkt 93.

157. Subsidiaarsuse põhimõtte kohaselt võtab liit valdkondades, mis ei kuulu liidu ainupädevusse, meetmeid ainult niisuguses ulatuses ja siis, kui liikmesriigid ei suuda riigi, piirkonna või kohalikul tasandil piisavalt saavutada kavandatava meetme eesmärke, kuid kavandatud meetme ulatuse või toime tõttu saab neid paremini saavutada liidu tasandil (ELL artikli 5 lõige 3).

158. Kuna liidul puudub üldine siseturu reguleerimise pädevus [84] ja siseturg kuulub liidu ja liikmesriikide vahelise jagatud pädevuse valdkonda (ELTL artikli 4 lõike 2 punkt a), on ELTL artikli 114 kohastele ühtlustamismeetmetele – nii ka kõnealusele direktiivile – kohaldatav subsidiaarsuse põhimõte. [85]

159. Subsidiaarsuse põhimõtte järgimine allub liidu kohtute õiguslikule kontrollile. [86] See kontroll hõlmab eeskätt kahte aspekti: esiteks liidu õigusaktide sisuline kooskõla subsidiaarsuse põhimõttega ja teiseks nende põhjendatus subsidiaarsuse põhimõtet silmas pidades. Eelotsusetaotlus puudutab mõlemat aspekti vaid riivamisi, lähtudes Pillboxi väidetest põhikohtuasjas. Seetõttu esitan oma märkused subsidiaarsuse põhimõtte kohta käesolevas asjas lühemalt kui oma kahes teises tänases ettepanekus, millele täiendavalt viitan. [87]

1. Direktiivi sisuline kooskõla subsidiaarsuse põhimõttega

160. Esiteks märgitakse eelotsusetaotluses, et subsidiaarsuse põhimõtet võidi rikkuda seetõttu, et õigusloomemenetluse ajal esitas rida liikmesriikide parlamente põhjendatud arvamuse protokolli subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise kohta [88] artikli 6 tähenduses. [89]

161. See argument ei ole veenev. Esiteks ei sisaldunud viidatud arvamustes väiteid subsidiaarsuse kohta piisaval hulgal, et protokolli nr 2 artikli 7 lõike 2 kohast „kollase kaardi" menetlust oleks üldse saanud algatada. Teiseks ei põhine sellised väited mitte niivõrd komisjoni esitatud seadusandliku akti eelnõule antud õiguslikul hinnangul, kuivõrd poliitilisel hinnangul, mistõttu on need kohtuliku kontrolli seisukohast väheinformatiivsed. Käesoleva asja seisukohast lisandub veel asjaolu, et peaaegu mitte ükski põhjendatud arvamus ei sisaldanud sisulisi märkusi käesolevas asjas kõne all olevate e-sigarettidega seotud küsimuste kohta.

162. Teiseks seatakse eelotsusetaotluses kahtluse alla, kas õiguslik olukord eri liikmesriikides oli sedavõrd lahknev, et see õigustas e-sigarettide reguleerimist direktiivis.

163. Näib, et see kahtlus ei ole seotud mitte niivõrd subsidiaarsuse põhimõttega, kuivõrd ELTL artikliga 114. See võib põhineda ekslikul oletusel, et tingimused, mille korral saab siseturu ühtlustamismeetmete vastuvõtmiseks kasutada õigusliku alusena ELTL artiklit 114, ja subsidiaarsuse põhimõtte nõuded on ühed ja samad. See ei ole siiski nii. Tõsi on see, et suur osa ELL artikli 5 lõike 3 raames esitatud kaalutlustest sarnanevad kaalutlustele, mis on olulised ka ELTL artikli 114 raames. Täielikult need siiski ei kattu.

84 — Kohtuotsus Saksamaa *vs.* parlament ja nõukogu (C-376/98, EU:C:2000:544, punkt 83).

85 — Selle kohta juba senine kohtupraktika, mis puudutab Lissaboni lepingu jõustumisele eelnenud aega; vt kohtuotsused British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, punkt 179) ja Vodafone jt (C-58/08, EU:C:2010:321, punkt 75).

86 — Vt eelkõige kohtuotsused Saksamaa *vs.* parlament ja nõukogu (C-233/94, EU:C:1997:231, punktid 23–29), British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, punktid 177–185), Vodafone jt (C-58/08, EU:C:2010:321, punktid 72–79) ja Eesti *vs.* parlament ja nõukogu (C-508/13, EU:C:2015:403, punktid 44–55).

87 — Vt minu tänane ettepanek, kohtuasjad Poola *vs.* parlament ja nõukogu (C-358/14, punktid 137–188) ja Philip Morris Brands jt (C-547/14, punktid 270–299).

88 — EL lepingule ja EL toimimise lepingule lisatud protokoll nr 2 (edaspidi „protokoll nr 2").

89 — Komisjoni direktiivi ettepaneku põhjal esitasid põhjendatud arvamused Bulgaaria, Tšehhi Vabariigi, Taani, Kreeka, Itaalia, Portugali, Rumeenia ja Rootsi parlament.

164. ELTL artikkel 114 annab nimelt teavet selle kohta, kas liidul on üldse pädevus siseturu ühtlustamismeetmete vastuvõtmiseks. ELL artikli 5 lõikes 3 sätestatud subsidiaarsuse põhimõte määrab seevastu kindlaks, kas ja millisel viisil liit seda pädevust konkreetsel juhul kasutab. Teisisõnu reguleerib ELTL artikkel 114 *pädevuse jagamist* liidu ja liikmesriikide vahel, seevastu subsidiaarsuse põhimõte annab liidu institutsioonidele õiguslikult siduvad suunised *pädevuse kasutamiseks* (ELL artikli 5 lõige 1).

165. ELL artikli 5 lõike 3 kohase subsidiaarsuse põhimõtte tegeliku rakendamise seisukohast on määrav kaheastmeline test:

— Esiteks peavad liidu institutsioonid veenduma, et nad võtavad meetmeid ainult niisuguses ulatuses ja siis, kui liikmesriigid ei suuda piisavalt saavutada kavandatava meetme eesmärke (testi *negatiivne osa*).

— Teiseks võivad liidu institutsioonid meetmeid võtta ainult niisuguses ulatuses ja siis, kui kavandatud meetme ulatuse või toime tõttu saab neid eesmärke paremini saavutada liidu tasandil (testi *positiivne osa*).

Subsidiaarsuse testi nimetatud kahe osaga käsitletakse lõpuks kahest erinevast vaatenurgast ühte ja sama küsimust – nimelt, kas kavandatud meetme eesmärkide saavutamiseks tuleb tegutseda liidu või liikmesriikide tasandil.

166. Subsidiaarsuse testi viidatud kahte osa ei käsitle eelotsusetaotluse esitanud kohus oma eelotsusetaotluses ega Pillbox Euroopa Kohtus esitatud väidetes vähimalgi määral.

167. Kuivõrd Pillbox – ja tema väitest lähtudes eelotsusetaotluse esitanud kohus – soovib piiriülese probleemi olemasolu kahtluse alla seada, siis tuleb märkida, et direktiivi vastuvõtmise ajal olid e-sigarette reguleerivad õigus- ja haldusnormid liikmesriigiti väga erinevad: teatud liikmesriikides oli e-sigarettide müük täielikult keelatud, teistes liikmesriikides kehtis e-sigarettide reklaamimise keeld ja kolmandates liikmesriikides olid e-sigaretid liigitatud ravimiteks.[90] Arvestades selliseid põhimõttelisi erinevusi kohaldatavas siseriiklikus õiguses, on Pillboxi tõstatud küsimus liikmesriikides e-sigarettide suhtes kehtinud erinevate *tootestandardite* olemasolu kohta täiesti ebaoluline.

168. Arvestades e-sigarette reguleerivate õigusnormide põhimõttelist lahknevust liikmesriikides, elavat piiriülest kauplemist selles valdkonnas[91], kõnealuste toodete uudsust[92] ja sektori kiiret arengut[93], ei saa väita, et liidu seadusandja on teinud ilmselge hindamisvea, kui ta on eeldanud, et e-sigarettide puhul on tegemist piiriülese mõõtmega probleemiga, mida ei saa lahendada liikmesriikide tasandil, vaid mis vajab meetmete võtmist liidu tasandil.[94]

169. See mulje tugevneb, kui arvestada Maailma Terviseorganisatsiooni (WHO) raames välja töötatud soovitusi, mis kutsuvad üleilmselt üles võtma e-sigarettide suhtes vastu piiravaid meetmeid.[95] Vastamisel küsimusele, kas ja millisel viisil liidu institutsioonid neile kuuluvat pädevust kasutavad, tuleb sellist rahvusvahelist konteksti arvesse võtta.

90 — Vt selle kohta mõjuhinnang („Impact Assessment"), mille komisjoni talitused esitasid 19. detsembril 2012, dokument SWD(2012) 452 final, eelkõige selle 4. osa, lk 2 ja lk 15–22.

91 — Vt eespool käesolev ettepanek, punkt 136.

92 — Vt eespool käesolev ettepanek, punkt 49.

93 — Seda aspekti rõhutab ka direktiivi põhjenduse 46 esimene lause.

94 — Vt selle kohta eelkõige direktiivi põhjendus 60.

95 — Vt eespool 49. joonealuses märkuses viidatud Maailma Terviseorganisatsiooni (WHO) tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsiooni osalisriikide 18. oktoobri 2014. aasta konverentsi otsus, mis – nagu juba märgitud – on sõnastatud järgmiselt: „The Conference of the Parties […] INVITES Parties to consider prohibiting or regulating ENDS/ENNDS, including as tobacco products, medicinal products, consumer products, or other categories, as appropriate, taking into account a high level of protection for human health" (vt eelkõige otsuse punkt 3).

170. Seega ei saa eelotsusetaotluse esitanud kohtu ja Pillboxi märkuste põhjal subsidiaarsuse põhimõtte sisulist rikkumist tuvastada.

2. Direktiivi piisav põhjendatus subsidiaarsuse põhimõtte seisukohast

171. Kolmandaks väidetakse eelotsusetaotluses, et liidu seadusandja esitas ebapiisavalt tõendeid subsidiaarsuse nõuete täidetuse kohta käesolevas asjas. Sellega soovitakse lõpuks väita, et direktiiv on puudulikult põhjendatud.

172. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peavad ELTL artikli 296 teises lõigus nõutud põhjendused vastama asjaomase akti laadile ning neist peab selgelt ja üheselt selguma akti vastu võtnud institutsiooni arutluskäik, mis võimaldab huvitatud isikutel võetud meetme põhjuseid mõista ja pädeval kohtul kontrolli teostada. [96]

173. Kui kontrollitakse subsidiaarsuse põhimõtte järgimist, siis peab liidu õigusakti põhjendustest nähtuma, kas liidu seadusandja on subsidiaarsuse põhimõtte seisukohast olulisi küsimusi piisavalt käsitlenud, ja kui see on nii, siis millistele järeldustele on ta subsidiaarsust silmas pidades jõudnud.

174. Kummalisel kombel ei vaidlusta eelotsusetaotlus selles osas mitte direktiivi tegelikke põhjendusi, mis sisalduvad direktiivi preambulis, vaid puudutab Pillboxi kriitikast lähtudes üksnes komisjoni direktiivi ettepaneku põhjenduse jaotist 3.7. [97] Heidetakse ette, et viidatud tekstilõik ei sisalda andmeid e-sigarettide tooteohutusele esitatavate nõuete kohta, mis kehtisid omal ajal üksikutes liikmesriikides, vaid piirdub üksnes küsimusega, kas klassifitseerida e-sigaretid ravimiteks või tubakatoodeteks.

175. Mul on raske mõista, mil viisil võivad need väited olla olulised vastamisel küsimusele, kas direktiiv on subsidiaarsuse põhimõtte seisukohast nõuetekohaselt põhjendatud.

176. Peale selle tuleb silmas pidada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei pea liidu õigusakti põhjendused sisaldama kõiki asjakohaseid õiguslikke ja faktilisi asjaolusid. Põhjendamiskohustuse järgimise hindamisel tuleb arvestada mitte ainult akti sõnastust, vaid ka selle konteksti ning kõiki vastavat küsimust reguleerivaid õigusnorme. [98] See kehtib seda enam, kui – nagu käesolevas asjas – taotletakse üldkohaldatavate õigusnormide vastuvõtmist, mille põhjendused võivad piirduda pigem asjaomase akti üldise olemuse ja sellega taotletud eesmärkide üldise kirjeldusega. [99]

177. Enesestmõistetavalt ei või seejuures keskenduda üksnes komisjoni direktiivi ettepaneku põhjenduse jaotisele 3.7, millele viitas eelotsusetaotluse esitanud kohus, vaid arvesse tuleb võtta ka muid materjale. Esiteks olid liidu seadusandja käsutuses juba komisjoni direktiivi ettepaneku põhjenduse muud tekstiosad, nimelt jaotis 3.9.2 pealkirjaga „Subsidiaarsus". Teiseks sai liidu seadusandja tugineda komisjoni talituste poolt selle direktiivi ettepanekuga seoses tehtud mõjuhinnangu [100] ulatuslikele tulemustele. Lahknevate siseriiklike õigusnormidega kaasnevat ebasoodsat mõju ja liidu tasandil meetmete võtmise eeliseid käsitletakse üksikasjalikult nii subsidiaarsuse põhimõttele pühendatud lõikudes kui ka mõlema dokumendi mitmes teises osas.

96 — Kohtuotsused Atlanta Fruchthandelsgesellschaft jt (II) (C-466/93, EU:C:1995:370, punkt 16), AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153, punkt 58) ja Gauweiler jt (C-62/14, EU:C:2015:400, punkt 70).

97 — COM(2012) 788 final, mille komisjon esitas 19. detsembril 2012.

98 — Vt veel kord kohtuotsused Atlanta Fruchthandelsgesellschaft jt (II) (C-466/93, EU:C:1995:370, punkt 16), AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153, punkt 58) ja Gauweiler jt (C-62/14, EU:C:2015:400, punkt 70), samuti kohtuotsus Eesti *vs.* parlament ja nõukogu (C-508/13, EU:C:2015:403, punktid 58, 59 ja 61).

99 — Selle kohta kohtuotsused Ühendkuningriik *vs.* nõukogu (C-150/94, EU:C:1998:547, punktid 25 ja 26), AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153, punkt 59) ja Inuit Tapiriit Kanatami jt *vs.* komisjon (C-398/13 P, EU:C:2015:535, punkt 29).

100 — „Impact Assessment", mille komisjoni talitused esitasid 19. detsembril 2012, dokument SWD(2012) 452 final, eelkõige selle 4. osa, lk 15–22.

178. Seega on olemas piisavad kirjalikud tõendid selle kohta, et seadusandlike institutsioonide käsutuses oli piisavalt materjali, mis võimaldas neil anda hinnangu subsidiaarsuse põhimõtte järgimisele.

179. Seda arvestades tuleb etteheide, et direktiiv on subsidiaarsuse seisukohast puudulikult põhjendatud, tervikuna tagasi lükata.

3. Vahekokkuvõte

180. Lõppkokkuvõttes tuleb seega tuvastada, et subsidiaarsuse põhimõtte rikkumist ei esine ei sisulisest ega vormilisest aspektist.

D. *Liidu põhiõigused*

181. Oma küsimuse neljanda ja viimase osaga soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas direktiivi artikkel 20 rikub e-sigarettide tootjate ja turustajate õigusi, mis on sätestatud põhiõiguste harta artiklites 16 ja 17. Küsimuse see osa tuleneb põhikohtuasjas esitatud Pillboxi väitest, et direktiivi ülevõtmine siseriiklikku õigusesse rikuks ettevõtja ettevõtlusvabadust ja õigust omandile. Pillbox väidab sellega seoses, et direktiivi artikkel 20 ja eeskätt selle lõikes 5 sisalduv „äriliste teadaannete täielik keeld" takistab tema äritegevuse tõhusat edendamist ja tema kaubamärgi levitamist.

1. Ettevõtlusvabadus (põhiõiguste harta artikkel 16)

182. Vastavalt põhiõiguste harta artiklile 16 tunnustatakse ettevõtlusvabadust liidu õiguse ning siseriiklike õigusaktide ja tavade kohaselt.

183. Harta artikliga 16 tagatud kaitse hõlmab majandus- või äritegevuse vabadust, lepinguvabadust ja vaba konkurentsi, nagu see tuleneb sama artikli kohta antud selgitustest, mida vastavalt ELL artikli 6 lõike 1 kolmandale lõigule ja harta artikli 52 lõikele 7 tuleb arvesse võtta harta tõlgendamisel. [101]

184. Kaheldamatult toob direktiivi artiklis 20 ette nähtud kord ja eeskätt direktiivi artikli 20 lõikes 5 ette nähtud reklaamikeeld kaasa selliste ettevõtjate nagu Pillbox ettevõtlusvabaduse riive. Reklaam on nimelt ettevõtjate jaoks tähtis vahend oma turupositsiooni kindlustamiseks või edasiarendamiseks ning uutele turgudele jõudmiseks. Kui isik ei või oma tooteid reklaamida või võib seda teha vaid piiratult, siis on tema ettevõtlusvabaduse kasutamist raskendatud.

185. Siiski ei kujuta ettevõtlusvabadus Euroopa Kohtu praktika kohaselt endast absoluutset õigust, vaid sellega tuleb arvestada vastavalt selle ülesandele ühiskonnas. [102]

186. Harta artikli 52 lõike 1 kohaselt tohib hartaga tunnustatud õiguste ja vabaduste teostamist piirata ainult seadusega ning arvestades õiguste ja vabaduste olemust ning piirang peab proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt olema vajalik ning vastama tegelikult liidu poolt tunnustatud üldist huvi pakkuvatele eesmärkidele või vajaduse korrale kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi.

187. Nendele nõuetele vastab direktiivi artikkel 20 täielikult.

101 — Kohtuotsused DEB (C-279/09, EU:C:2010:811, punkt 32) ja Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, punkt 42).

102 — Kohtuotsused Deutsches Weintor (C-544/10, EU:C:2012:526, punkt 54) ja Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, punkt 45).

188. Seaduse reservatsiooni on direktiivi artikliga 20, mis on liidu seadusandlikus aktis sisalduv sõnaselge õigusnorm, arvesse võetud.[103]

189. Nagu juba mainitud, võib ettevõtlusvabaduse teostamisse sekkuda mitmel erineval viisil, millega võidakse üldistes huvides kehtestada piirangud majandustegevusele.[104] See asjaolu peegeldub aga eelkõige viisis, kuidas vastavalt harta artikli 52 lõikele 1 tuleb proportsionaalsuse põhimõtet rakendada.[105] Nagu eespool juba lähemalt selgitatud[106], on liidu seadusandjal siin lai kaalutlusruum.

190. Seda enam peab eespool öeldu paika juhul, kui – nagu käesolevas asjas – on vaja leida õiglane tasakaal ettevõtlusvabaduses väljenduvate puhtmajanduslike huvide ja kaitstavaks hüveks oleva rahvatervise vahel, mis on liidu õiguse väärtuse skaalal eriti kõrgel kohal. Nagu tuleneb ELTL artiklist 9, ELTL artikli 114 lõikest 3 ja ELTL artikli 168 lõikest 1, samuti harta artikli 35 teisest lausest, tagatakse kogu liidu poliitika ja meetmete kehtestamisel ja rakendamisel inimeste tervise kõrgetasemeline kaitse.[107]

191. Seda arvesse võttes on direktiivi artiklis 20 ette nähtud meetmed, eeskätt artikli 20 lõike 5 kohane reklaamikeeld proportsionaalsuse põhimõttega kooskõlas.[108]

192. Lõpuks ei riivata ka ettevõtlusvabaduse (harta artikli 52 lõige 1) põhisisu.[109] Olgugi et e-sigarettide reklaamimine võib direktiivi artikli 20 lõike 5 kohaselt olla suures osas keelatud, jääb asjaomastele ettevõtjatele siiski alles võimalus e-sigarette toota ja – direktiivi artiklist 20 tulenevaid nõudeid järgides – turustada. Kasutada saavad nad ka oma asjaomaseid kaubamärke. Direktiivi artikli 20 lõike 5 kohane reklaamikeeld piirab küll konkurentsi turul, kuid jätab puutumata kaubamärgi põhiülesande, nimelt tagada asjaomase toote päritolu.

193. Lõppkokkuvõttes ei ole ettevõtlusvabadust seega rikutud.

2. Õigus omandile (põhiõiguste harta artikkel 17)

194. Põhiõiguste harta artiklis 17 on sätestatud õigus omandile, kusjuures vastavalt selle sätte lõikele 2 kaitstakse ka intellektuaalomandit.

195. Sellised sätted, nagu on ette nähtud direktiivi artiklis 20, eeskätt artikli 20 lõike 5 kohane reklaamikeeld ei riiva aga õigust omandile mingil määral.

103 — Vt selle kohta ka kohtuotsus Digital Rights Ireland (C-293/12 ja C-594/12, EU:C:2014:238, punkt 38 jj), milles Euroopa Kohus käsitles direktiivi kooskõla põhiõigusega *ega* tuvastanud seejuures põhiõiguste harta artikli 52 lõikega 1 ette nähtud seaduse reservatsiooni rikkumist.

104 — Kohtuotsus Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, punkt 46).

105 — Kohtuotsus Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, punkt 47).

106 — Vt eespool käesolev ettepanek, punktid 55–58.

107 — Tervisekaitse tähtsuse kohta vt ka hiljutised kohtuotsused Deutsches Weintor (C-544/10, EU:C:2012:526, eelkõige punktid 45–47) ja Léger (C-528/13, EU:C:2015:288, eelkõige punkt 57).

108 — Vt selle kohta üksikasjalikult minu märkused direktiivi artikli 20 erinevate osade proportsionaalsuse kohta eespool käesolev ettepanek, punktid 53–155; eraldi reklaami kohta vt lisaks kohtuotsus Deutsches Weintor (C-544/10, EU:C:2012:526, punktid 49 ja 56 seoses alkohoolsete jookide reklaamimise keeluga).

109 — Selle kohta kohtuotsus Deutsches Weintor (C-544/10, EU:C:2012:526, punktid 56–58).

196. Vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale ei puuduta liidu õigusega tagatud omandiõiguse kaitse, nagu see sisaldub täna põhiõiguste harta artiklis 17, mitte selliseid pelkasid kaubanduslikke huvisid või võimalusi, mille muutlikkus on majandustegevusele omane.[110] Ettevõtja ei saa väita, et tal on õigus või õiguspärane ootus kehtiva olukorra edasikestmisele, kui seda olukorda saab muuta liidu seadusandja õigusaktidega.[111]

197. Sama tuleneb ka EIÕK esimese lisaprotokolli artiklist 1, mida tuleb arvesse võtta vastavalt harta artikli 52 lõike 3 esimesele lausele ja ELL artikli 6 lõikele 3. Nimelt ei hõlma seal tagatud omandigarantii vastavalt Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIK) praktikale samuti pelka omandamise võimaluse kaitset.[112]

198. Just sellisele omandamise väljavaatele, mida omandiõigus *ei* hõlma, tugineb Pillbox, väites, et artikkel 20, eeskätt artikli 20 lõike 5 kohane reklaamikeeld halvendab tema edaspidiseid võimalusi turustada e-sigarette Euroopa Liidu siseturul.

199. Mis puudutab kaubamärki, mille all Pillbox oma e-sigaretid turule viib, siis laieneb sellele kaubamärgile kui intellektuaalomandi osale harta artikli 17 lõike 2 kohane kaitse. Direktiivi artikli 20 lõikes 5 ette nähtud reklaamikeeld võib küll piirata Pillboxi võimalusi kasutada oma kaubamärki. Kaubamärgi kasutamise selline piirang on aga – nagu märgitud eespool harta artikli 16 raames[113] – tervisekaitse taotletud kõrget taset silmas pidades õigustatud.

200. Kuna muus osas on kaubamärgi kui sellise kasutamine e-sigarettide turustamisel hoolimata reklaamikeelust endiselt võimalik, siis ei riiva direktiivi artikkel 20 Pillboxi intellektuaalomandi põhisisu.

201. Järelikult ei ole õigust omandile rikutud.

VI. **Ettepanek**

202. Eespool toodud kaalutlustest tulenevalt teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata High Court of Justice'i (Administrative Court) (kõrgem kohus (halduskohus)) küsimustele järgmiselt:

Eelotsuse küsimuse uurimine ei toonud välja tegureid, mis mõjutaksid direktiivi 2014/40/EL artikli 20 kehtivust.

110 — Kohtuotsused Nold *vs.* komisjon (4/73, EU:C:1974:51, punkt 14), FIAMM jt *vs.* nõukogu ja komisjon (C-120/06 P ja C-121/06 P, EU:C:2008:476, punkt 185), Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, punkt 34) ja Inuit Tapiriit Kanatami jt *vs.* komisjon (C-398/13 P, EU:C:2015:535, punkt 60).

111 — Kohtuotsused Faust *vs.* komisjon (52/81, EU:C:1982:369, punkt 27), Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, punkt 73) ja Alliance for Natural Health jt (C-154/04 ja C-155/04, EU:C:2005:449, punkt 128).

112 — Euroopa Inimõiguste Kohtu 13. juuni 1979. aasta otsus Marckx *vs.* Belgia (ECLI:CE:ECHR:1979:0613JUD000683374, punkt 50), 11. jaanuari 2007. aasta otsus Anheuser-Busch *vs.* Portugal (ECLI:CE:ECHR:2007:0111JUD007304901, punkt 64), ja 13. märtsi 2012. aasta otsus Malik *vs.* Ühendkuningriik (ECLI:CE:ECHR:2012:0313JUD002378008, punkt 93).

113 — Vt eelkõige käesolev ettepanek, punktid 184 ja 192.