Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
prednesené 23. decembra 2015 [1]

Vec C-477/14

Pillbox 38 (UK) Limited

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal High Court of Justice (England and Wales) (Vyšší súd pre Anglicko a Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Správny súd, Spojené kráľovstvo)]

„Aproximácia právnych predpisov — Článok 20 smernice 2014/40/EÚ — Výroba, prezentácia a predaj tabakových a súvisiacich výrobkov — Elektronické cigarety (‚e-cigarety') — Zásada proporcionality — Zásada právnej istoty — Zásada rovnosti zaobchádzania — Zásada subsidiarity — Základné práva Únie — Sloboda podnikania a vlastnícke právo — Články 16 a 17 Charty základných práv"

I – **Úvod**

1. Asi žiaden iný legislatívny akt Európskej únie neviedol v uplynulých rokoch k takým urputným právnym sporom ako rôzne smernice o výrobe, prezentácii a predaji tabakových a súvisiacich výrobkov na európskom vnútornom trhu. [2]

2. Výnimkou v tejto súvislosti nie je ani najnovšie opatrenie na harmonizáciu vnútorného trhu prijaté v tejto oblasti, ktorým je smernica 2014/40/EÚ [3]. Súdny dvor sa ňou momentálne zaoberá v troch súčasne prebiehajúcich konaniach. Otázka, či je článok 114 ZFEÚ (predtým článok 95 ES alebo článok 100a Zmluvy EHS) vhodným právnym základom, aj keď je naďalej v niektorých podrobnostiach sporná, však v tejto súvislosti na rozdiel od predchádzajúcich rokov už nemá kľúčový význam. Stredobodom záujmu sú teraz skôr iné právne otázky, konkrétne otázky týkajúce sa zásady proporcionality, zásady subsidiarity a základných práv Únie.

3. Za týmito právnymi otázkami, na ktorých spočíva obrovský hospodársky záujem a ktoré majú dennodenne vplyv na život miliónov občanov Únie, sa napokon skrýva jedna zásadná otázka: aká miera voľnej úvahy zostáva normotvorcovi Únie na účely zabezpečenia toho, aby mohli byť výrobky uvedené na trh za jednotných podmienok v celej Únii, pričom nebude opomenutý základný cieľ vysokej úrovne ochrany zdravia, ktorý je v rámci primárneho práva zakotvený na poprednom mieste (článok 9 ZFEÚ, článok 114 ods. 3 ZFEÚ, článok 168 ods. 1 ZFEÚ a článok 35 druhá veta Charty základných práv Európskej únie)?

1 — Jazyk prednesu: nemčina.

2 — Pozri v tejto súvislosti rozsudky Nemecko/Parlament a Rada (C-376/98, EU:C:2000:544), British American Tobacco (Investments) a 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), Nemecko/Parlament a Rada (C-380/03, EU:C:2006:772) a Komisia/Dánsko (C-468/14, EU:C:2015:504).

3 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 3. apríla 2014 o aproximácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov týkajúcich sa výroby, prezentácie a predaja tabakových a súvisiacich výrobkov a o zrušení smernice 2001/37/ES (Ú. v. EÚ L 127, s. 1), ďalej len „smernica 2014/40" alebo jednoducho „smernica".

4. V prejednávanom návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktoré sa zakladá na žalobe spoločnosti Pillbox 38 (UK) Limited [4] podanej na britskom súde, nie je predmetom preskúmania celá smernica, ale iba nová, normotvorcom Únie prvýkrát zavedená právna úprava o elektronických ciagertách („e-cigarety“) podľa článku 20 smernice. Prostredníctvom tejto právnej úpravy urobila Európska únia aj v medzinárodnom meradle významný krok k vyriešeniu chúlostivej otázky, ako sa má pri zohľadnení zásady prevencie čeliť prípadným otázkam týkajúcim sa ohrozenia zdravia, ktoré by mohlo súvisieť s elektronickými cigaretami ako novým a ešte pomerne málo známym výrobkom.

5. Ďalšie konanie o návrhu na začatie prejudiciálneho konania [5] – začaté pred tým istým súdom (ale nie pred tým istým sudcom), ktorý sa v prejednávanom prípade obrátil na Súdny dvor – sa týka mnohých konkrétnych ustanovení smernice a zaoberá sa pritom predovšetkým voľbou článku 114 ZFEÚ ako právneho základu, zásadou subsidiarity, zásadami proporcionality a právnej istoty, otázkami týkajúcimi sa základných práv Únie, ako aj problémami v súvislosti s článkom 290 ZFEÚ a článkom 291 ZFEÚ, pokiaľ ide o delegovanie legislatívnych a vykonávacích právomocí na Komisiu. Ďalšie prebiehajúce konanie o žalobe o neplatnosť, ktorú podala Poľská republika, [6] sa však venuje osobitne ustanoveniam smernice 2014/40 o zákaze mentolových cigariet. V oboch prípadoch dnes predložím svoje návrhy.

II – **Sporné ustanovenia smernice 2014/40/EÚ**

6. Článok 20 smernice 2014/40 má názov „Elektronické cigarety“ a v relevantnej časti stanovuje:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby sa elektronické cigarety a plniace fľaštičky uvádzali na trh len vtedy, keď sú v súlade s touto smernicou a všetkými ostatnými príslušnými právnymi predpismi Únie.

Táto smernica sa neuplatňuje na elektronické cigarety a plniace fľaštičky, na ktoré sa vzťahuje požiadavka udeliť povolenie podľa smernice 2001/83/ES alebo požiadavky stanovené v smernici 93/42/EHS.

2. Výrobcovia a dovozcovia elektronických cigariet a plniacich fľaštičiek predložia príslušným orgánom členských štátov oznámenie o akýchkoľvek takýchto výrobkoch, ktoré plánujú uviesť na trh. Oznámenie sa predloží elektronicky šesť mesiacov pred zamýšľaným uvedením na trh. V prípade elektronických cigariet alebo plniacich fľaštičiek, ktoré sú už k 20. máju 2016 uvedené na trh, sa oznámenie predloží do šiestich mesiacov od tohto dátumu. V prípade každej podstatnej úpravy výrobku sa predloží nové oznámenie.V závislosti od toho, či je výrobok elektronickou cigaretou, alebo plniacou fľaštičkou, oznámenie obsahuje tieto informácie:

a) názov a kontaktné údaje výrobcu, zodpovednej právnickej alebo fyzickej osoby v Únii a prípadne dovozcu do Únie;

b) zoznam všetkých zložiek obsiahnutých vo výrobku a emisií vznikajúcich v dôsledku používania výrobku, a to podľa obchodnej značky a typu, vrátane ich množstiev;

c) toxikologické údaje týkajúce sa týchto zložiek výrobku a emisií aj v zohriatom stave najmä vzhľadom na ich účinky na zdravie spotrebiteľov pri inhalácii a berúc do úvahy okrem iného akýkoľvek návykový účinok;

d) informácie o dávkach nikotínu a jeho vstrebávaní pri konzumácii za obvyklých alebo odôvodnene predvídateľných podmienok;

4 — Ďalej len „Pillbox“.

5 — Vec C-547/14 (Philip Morris Brands a i.).

6 — Vec C-358/14 (Poľsko/Parlament a Rada).

e) opis komponentov výrobku, v uplatniteľnom prípade vrátane otváracieho a plniaceho mechanizmu elektronickej cigarety alebo plniacich fľaštičiek;

f) opis výrobného procesu vrátane toho, či výrobný proces zahŕňa sériovú výrobu a vyhlásenie, že v súvislosti s výrobným procesom je zabezpečený súlad s požiadavkami uvedenými v tomto článku;

g) vyhlásenie, že výrobca a dovozca nesú plnú zodpovednosť za kvalitu a bezpečnosť výrobku pri jeho uvedení na trh a používaní za obvyklých a odôvodnene predvídateľných podmienok.

Ak členské štáty dospejú k záveru, že poskytnuté informácie sú neúplné, majú právo požadovať doplnenie príslušných informácií.

Členské štáty môžu výrobcom a dovozcom tabakových výrobkov účtovať primerané poplatky za prijatie a uchovávanie informácií, ktoré im boli predložené, zaobchádzanie s týmito informáciami a ich analýzu.

3. Členské štáty zabezpečia:

a) aby sa tekutina obsahujúca nikotín uvádzala na trh v plniacich fľaštičkách určených na tento účel, ktorých objem nepresahuje 10 ml, v jednorazových elektronických cigaretách alebo jednorazových zásobníkoch a aby uvedené zásobníky alebo nádržky neprekračovali objem 2 ml;

b) aby tekutina obsahujúca nikotín neobsahovala nikotín v množstve viac ako 20 mg/ml;

c) aby tekutina obsahujúca nikotín neobsahovala prídavné látky uvedené v článku 7 ods. 6;

d) aby sa pri výrobe tekutiny obsahujúcej nikotín používali iba zložky vysokej čistoty. Iné látky než zložky uvedené v odseku 2 druhého pododseku písm. b) tohto článku smú byť v tekutine obsahujúcej nikotín prítomné len v stopových množstvách, ak sa výskytu takýchto stopových množstiev nedá počas výroby technicky zabrániť;

e) aby sa v tekutine obsahujúcej nikotín okrem nikotínu používali iba zložky, ktoré v zohriatom či nezohriatom stave nepredstavujú riziko pre ľudské zdravie;

f) aby elektronické cigarety uvoľňovali dávky nikotínu na rovnomerných úrovniach za obvyklých podmienok;

g) aby elektronické cigarety a plniace fľaštičky boli odolné voči manipulácii deťmi a voči neoprávnenej manipulácii; aby boli chránené proti rozbitiu a úniku náplne a aby mali mechanizmus zabezpečujúci opätovné plnenie bez úniku náplne.

4. Členské štáty zabezpečia, aby:

a) jednotkové balenia elektronických cigariet a plniacich fľaštičiek obsahovali leták s informáciami o:

   i) používaní a skladovaní výrobku vrátane upozornenia, že sa neodporúča, aby výrobok používali mladí ľudia a nefajčiari;

   ii) kontraindikáciách;

   iii) varovaniach pre konkrétne rizikové skupiny;

   iv) možných nepriaznivých účinkoch;

   v) návykovosti a toxicite a

vi) kontaktných údajoch výrobcu a dovozcu, ako aj právnickej alebo fyzickej osoby v Únii;

b) sa na jednotkových baleniach a akýchkoľvek vonkajších obaloch elektronických cigariet a plniacich fľaštičiek:

i) uvádzal v zostupnom poradí zoznam všetkých zložiek nachádzajúcich sa vo výrobku podľa hmotnosti, ako aj obsah nikotínu vo výrobku a príjem nikotínu v jednej dávke, číslo šarže a odporúčanie, aby sa výrobok uchovával mimo dosahu detí;

ii) bez toho, aby bol dotknutý bod i) tohto písmena, neuvádzali prvky ani znaky stanovené v článku 13 s výnimkou jeho odseku 1 písm. a) a c) v súvislosti s informáciou o obsahu nikotínu a o arómach a

iii) uvádzalo jedno z týchto zdravotných varovaní:

‚Tento výrobok obsahuje nikotín, ktorý je vysoko návykovou látkou. Neodporúča sa, aby ho používali nefajčiari.‘

alebo

‚Tento výrobok obsahuje nikotín, ktorý je vysoko návykovou látkou.‘

Členské štáty určia, ktoré z týchto zdravotných varovaní sa má použiť;

c) boli zdravotné varovania v súlade s požiadavkami uvedenými v článku 12 ods. 2.

5. Členské štáty zabezpečia, aby:

a) komerčné oznamy v rámci služieb informačnej spoločnosti v tlači a iných tlačených publikáciách, ktorých cieľom alebo priamym či nepriamym účinkom je propagovanie elektronických cigariet a plniacich fľaštičiek, boli zakázané s výnimkou publikácií, ktoré sú určené výlučne profesionálom v obchode s elektronickými cigaretami a plniacimi fľaštičkami, a publikácií, ktoré sa tlačia a uverejňujú v tretích krajinách, ak tieto publikácie nie sú v zásade určené pre trh Únie;

b) komerčné oznamy v rádiu, ktorých cieľom alebo priamym či nepriamym účinkom je propagovanie elektronických cigariet a plniacich fľaštičiek, boli zakázané;

c) bola zakázaná akákoľvek forma verejného alebo súkromného príspevku do rozhlasových programov, ktorého cieľom alebo priamym či nepriamym účinkom je propagovanie elektronických cigariet a plniacich fľaštičiek;

d) bola zakázaná akákoľvek forma verejného alebo súkromného príspevku pre akékoľvek podujatie, činnosť alebo jednotlivca s cieľom alebo priamym či nepriamym účinkom propagovať elektronické cigarety a plniace fľaštičky, ak sa týka viacerých členských štátov alebo sa uskutočňuje vo viacerých členských štátoch, alebo má iným spôsobom cezhraničné účinky;

e) audiovizuálne komerčné oznamy, na ktoré sa uplatňuje smernica… 2010/13/EÚ, boli v prípade elektronických cigariet a plniacich fľaštičiek zakázané.

6. Článok 18 tejto smernice sa uplatňuje na cezhraničné predaje elektronických cigariet a plniacich fľaštičiek.

7. Členské štáty od výrobcov a dovozcov elektronických cigariet a plniacich fľaštičiek vyžadujú, aby každoročne predkladali príslušným orgánom:

i) komplexné údaje o objeme predaja podľa obchodnej značky a typu výrobku;

ii) informácie o preferenciách rôznych skupín spotrebiteľov vrátane mladých ľudí, nefajčiarov a hlavných typov súčasných používateľov;

iii) informácie o spôsobe predaja výrobkov a

iv) prehľadné súhrny akýchkoľvek trhových prieskumov vykonaných v súvislosti s uvedenými skupinami vrátane ich prekladu do angličtiny.

Členské štáty monitorujú vývoj trhu týkajúci sa elektronických cigariet, ako aj plniacich fľaštičiek vrátane akýchkoľvek dôkazov o tom, že ich používanie vedie k nikotínovej závislosti a v konečnom dôsledku aj konzumácii tradičného tabaku medzi mladými ľuďmi a nefajčiarmi.

…

13. Komisia prostredníctvom vykonávacieho aktu stanoví spoločný formát pre oznamovanie podľa odseku 2 a technické normy pre mechanizmus dopĺňania náplne podľa odseku 3 písm. g).

…“

III – **Spor vo veci samej a prejudiciálne konanie**

7. Pillbox je spoločnosť, ktorá pod obchodným menom „Totally Wicked“ vyrába a uvádza na trh elektronické cigarety. Pillbox podala na vnútroštátnom súde, ktorým je High Court of Justice (England and Wales) (Vyšší súd pre Anglicko a Wales) – Queen’s Bench Division (Administrative Court) (Správny súd), žalobu proti Secretary of State for Health[7] (ďalej len „minister“), ktorej cieľom je zabrániť prebratiu článku 20 smernice 2014/40 v Spojenom kráľovstve.

8. Minister zastáva v spore vo veci samej názor, že článok 20 smernice je platný, zároveň však zastáva stanovisko, že nemá k dispozícii všetky informácie potrebné na to, aby toto ustanovenie obhajoval.

9. Za týchto okolností vnútroštátny súd rozhodol, že nebude vyžadovať účasť ministra na konaní ani od neho vyžadovať predloženie dôkazných prostriedkov, ale bezodkladne položí Súdnemu dvoru otázku týkajúcu sa platnosti článku 20 smernice. Uznesením zo 6. októbra 2014, ktoré bolo kancelárii Súdneho dvora doručené 27. októbra 2014, predložil Súdnemu dvoru podľa článku 267 ZFEÚ návrh na začatie prejudiciálneho konania o tejto otázke:

Je článok 20 smernice 2014/40/EÚ neplatný, či už ako celok alebo v príslušnej časti, z jedného alebo z viacerých nasledujúcich dôvodov:

— Ukladá, či už ako celok alebo v príslušnej časti, výrobcom a/alebo maloobchodným predajcom elektronických cigariet súbor povinností, ktoré sú v rozpore so zásadou proporcionality v spojení so zásadou právnej istoty?

— Z tých istých alebo podobných dôvodov nie je v súlade so zásadou rovnosti zaobchádzania a/alebo protiprávne narušuje hospodársku súťaž?

7 — Minister zdravotníctva Spojeného kráľovstva.

— Nie je v súlade so zásadou subsidiarity?

— Porušuje práva výrobcov alebo maloobchodných predajcov elektronických cigariet podľa článkov 16 a/alebo 17 Charty základných práv?

10. Odhliadnuc od formulácie tejto prejudiciálnej otázky sa návrh na začatie prejudiciálneho konania obmedzuje na zhrnutie právnych argumentov proti článku 20 smernice, ktoré uviedla Pillbox v spore vo veci samej, „aby boli informované všetky osoby, ktoré chcú zaujať stanovisko k obsahu výhrad uvedených [spoločnosťou Pillbox] proti [smernici]“. Keďže výhrady spoločnosti Pillbox sú podľa vnútroštátneho súdu „prijateľné“, považuje tento za potrebné, aby Súdny dvor rozhodol o návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

11. V písomnej časti prejudiciálneho konania podali svoje písomné pripomienky okrem spoločnosti Pillbox aj vlády Spojeného kráľovstva, Španielska a Francúzska, ako aj Európsky parlament, Rada Európskej únie a Európska Komisia. Na pojednávaní 1. októbra 2015 boli zastúpené tieto zúčastnené osoby.

IV – **Prípustnosť návrhu na začatie prejudiciálneho konania**

12. Predtým, ako sa budem venovať prejudiciálnej otázke z hľadiska jej obsahu, je potrebné stručne objasniť prípustnosť tohto návrhu na začatie prejudiciálneho konania. Po prvé je otázne, či platnosť ustanovenia smernice o elektronických cigaretách možno na súde napadnúť a preskúmať oddelene. Po druhé treba preskúmať, či okolnosti, za ktorých Súdny dvor začal konanie v prejednávanom prípade, sú zlučiteľné s duchom a fungovaním konania o prejudiciálnej otázke podľa článku 267 ZFEÚ.

A – *O obmedzení otázky platnosti na jeden jediný článok smernice*

13. Vnútroštátny súd nekladie Súdnemu dvoru otázku týkajúcu sa platnosti smernice 2014/40 ako celku, ale pýta sa iba na platnosť jedného jediného ustanovenia tejto smernice, konkrétne na jej článok 20.

14. Podľa ustálenej judikatúry je čiastočné zrušenie aktu Únie možné len vtedy, ak sú časti, ktorých zrušenie sa navrhuje, oddeliteľné od ostatných častí aktu (tzv. podmienka oddeliteľnosti).[8] Podmienka oddeliteľnosti nie je splnená, ak by čiastočné zrušenie napadnutého aktu spôsobilo zmenu jeho podstaty.[9] Túto judikatúru možno bez problémov uplatniť aj na preskúmanie platnosti právneho aktu Únie prostredníctvom návrhu na začatie prejudiciálneho konania.[10]

15. Predmetný článok 20 smernice obsahuje osobitné ustanovenia pre elektronické cigarety, ktoré existujú nezávisle popri ustanoveniach platných pre bežné tabakové výrobky. Do spornej smernice boli prijaté výlučne v záujme jednoduchosti, pokojne však mohli byť obsiahnuté v osobitnej smernici. Súdnemu dvoru neboli predložené indície svedčiace o tom, že ustanovenia o elektronických cigaretách

8 — Rozsudky Jamet/Komisia (37/71, EU:C:1972:57, bod 11), Komisia/Verhuizingen Coppens (C-441/11 P, EU:C:2012:778, bod 38), Komisia/Parlament a Rada (C-427/12, EU:C:2014:170, bod 16) a Komisia/Rada (C-425/13, EU:C:2015:483, bod 94).

9 — Rozsudky Francúzsko/Parlament a Rada (C-244/03, EU:C:2005:299, bod 13), Komisia/Verhuizingen Coppens (C-441/11 P, EU:C:2012:778, bod 38), Komisia/Parlament a Rada (C-427/12, EU:C:2014:170, bod 16) a Komisia/Rada (C-425/13, EU:C:2015:483, bod 94); v tom istom zmysle už rozsudok Francúzsko a i./Komisia (C-68/94 a C-30/95, EU:C:1998:148, body 257 až 259).

10 — V tomto zmysle aj návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Trstenjak vo veci AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2010:500, bod 112 s poznámkou pod čiarou 69). Pozri okrem toho rozsudky Eurotunnel a i. (C-408/95, EU:C:1997:532), Intertanko a i. (C-308/06, EU:C:2008:312), Schecke a Eifert (C-92/09 a C-93/09, EU:C:2010:662), Association belge des Consommateurs Test-Achats a i. (C-236/09, EU:C:2011:100), ako aj AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153), v ktorých Súdny dvor zaujal stanovisko k jednotlivým návrhom na začatie prejudiciálneho konania, ktoré podali vnútroštátne súdy, týkajúcim sa platnosti jednotlivých ustanovení právnych aktov Únie, pričom sa nevyjadril výslovne k spomínanej problematike prípustnosti.

a o iných výrobkoch obsiahnuté v smernici majú rovnaký osud, napríklad z dôvodu legislatívnej techniky alebo z politických dôvodov. Aj keby Súdny dvor v prejednávanom konaní vyhlásil článok 20 smernice za neplatný v celom rozsahu alebo čiastočne, ostatné ustanovenia smernice, najmä tie, ktoré sa týkajú bežných tabakových výrobkov, by naďalej oprávnene existovali a ich dosah by sa nezmenil.

16. Za týchto okolností treba vychádzať z toho, že článok 20 je oddeliteľnou časťou smernice 2014/40 a jeho prípadná neplatnosť by sa nedotkla podstaty tejto smernice.

B – *O okolnostiach, za ktorých bol Súdnemu dvoru predložený návrh na začatie konania*

17. Bližšie preskúmanie si v každom prípade vyžaduje otázka, či okolnosti, za ktorých bol Súdnemu dvoru predložený návrh na začatie konania v prejednávanom prípade, sú spôsobilé ovplyvniť prípustnosť návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

1. O predložení veci Súdnemu dvoru pred uplynutím lehoty na prebratie smernice

18. V prvom rade nie je relevantné, že návrh na začatie prejudiciálneho konania bol predložený v čase, keď lehota na prebratie smernice ešte neuplynula a ani neboli ešte účinné žiadne vnútroštátne právne akty týkajúce sa jej prebratia. [11] Zásada účinnej právnej ochrany, ktorá je zakotvená aj v článku 47 Charty základných práv a ktorá sa prejavuje v článku 19 ods. 1 druhom pododseku ZEÚ, totiž vyžaduje práve to, aby si mohli jednotlivci vymôcť súdne preskúmanie právnych aktov Únie, ktoré sa ich týkajú, tak, že sa nebudú cítiť nútení k tomu, aby predtým porušili právo. [12] Za týchto okolností vo fáze preberania smerníc Európskej únie do vnútroštátneho práva treba v zásade privítať možnosť súdneho preskúmania zakotvenú v práve Spojeného kráľovstva a už viackrát využitú („judicial review“), spojenú s prípadným predložením návrhu na začatie prejudiciálneho konania Súdnemu dvoru.

2. O zdanlivo hypotetickej povahe prejudiciálnej otázky a o zdanlivo fiktívnom charaktere sporu vo veci samej

19. Málo presvedčivé je ďalej tvrdenie Parlamentu, Komisie a Francúzska, že otázka položená Súdnemu dvoru má čisto hypotetickú povahu a spočíva na čisto fiktívnom spore vo veci samej.

20. Východiskom úvah by malo byť to, že pri prejudiciálnych otázkach týkajúcich sa výkladu práva Únie platí prezumpcia relevantnosti. Súdny dvor môže odmietnuť rozhodnúť o prejudiciálnej otázke položenej vnútroštátnym súdom len vtedy, ak je zjavné, že výklad alebo posúdenie platnosti právnej normy Únie nijako nesúvisí s existenciou alebo predmetom sporu vo veci samej, ak ide o hypotetický problém, alebo ak Súdny dvor nedisponuje skutkovými a právnymi podkladmi nevyhnutnými na užitočnú odpoveď na otázky, ktoré sa mu položili. [13]

11 — Rozsudky British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, bod 33) a Intertanko a i. (C-308/06, EU:C:2008:312, body 33 až 35).

12 — Pozri v tomto zmysle v súvislosti s článkom 263 ods. 4 ZFEÚ rozsudky Telefónica/Komisia (C-274/12 P, EU:C:2013:852, bod 27), ako aj T & L Sugars a Sidul Açúcares/Komisia (C-456/13 P, EU:C:2015:284, bod 29).

13 — Rozsudok Gauweiler a i. (C-62/14, EU:C:2015:400, bod 25); pozri tiež rozsudky British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, body 34 a 35), Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, body 13 a 14) a Association Kokopelli (C-59/11, EU:C:2012:447, body 28 a 29); v súvislosti s prezumpciou relevantnosti pozri okrem toho rozsudok Beck a Bergdorf (C-355/97, EU:C:1999:391, bod 22).

21. Treba dať za pravdu Parlamentu, Komisii a Francúzsku, že opis skutkového stavu sporu vo veci samej je v návrhu na začatie prejudiciálneho konania obzvlášť stručný a najmä neobsahuje žiadne konkrétne údaje o druhu elektronických cigariet, ktoré Pillbox uviedla na trh. Jednako je isté, že Pillbox predáva na európskom vnútornom trhu elektronické cigarety značky „Totally Wicked“. Je teda nepochybné, že na výrobky spoločnosti Pillbox sa principiálne vzťahuje vecná pôsobnosť smernice a pre spoločnosť bude po prebratí smernice Spojeným kráľovstvom platiť nový právny stav. O *zjavne* hypotetickej prejudiciálnej otázke preto nemožno hovoriť.

22. Na rozdiel od názoru Parlamentu, Komisie a Francúzska v prejednávanom prípade nemožno vychádzať ani z čisto fiktívneho právneho sporu.[14] Je pravda, že minister žalovaný v spore vo veci samej doposiaľ neuviedol žiadne zásadné tvrdenie na svoju obranu. Prináleží však výlučne vnútroštátnemu súdu, aby rozhodol, v ktorom štádiu konania vo veci samej predloží Súdnemu dvoru návrh na začatie prejudiciálneho konania;[15] k tomu môže dôjsť aj *pred* sporovým konaním medzi stranami sporu vo veci samej.[16]

23. Osobitne v situácii, akou je táto v prejednávanom prípade, Súdny dvor navyše rozhodol, že nezhodu – a tým právny spor v pravom zmysle slova – medzi účastníkmi konania treba predpokladať vždy, keď úrady dotknutého členského štátu vyjadrili svoj zámer prebrať smernicu.[17] Takýto zámer možno v prejednávanom prípade vydedukovať už z toho, že minister v spore vo veci samej výslovne vyhlásil, že článok 20 smernice považuje za platný. Za týchto okolností prejudiciálna otázka v žiadnom prípade nespočíva na *zjavne* fiktívnom právnom spore.

3. O prípadnej neexistencii vlastných pochybností vnútroštátneho súdu o platnosti smernice

24. Výrazne väčšiu váhu má naproti tomu výhrada, ktorú uviedol Parlament, Komisia a Francúzsko, že vnútroštátny súd nevyjadril nijaké vlastné pochybnosti o platnosti smernice, ale vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania predložil Súdnemu dvoru iba výhrady spoločnosti Pillbox.

25. Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa skutočne obmedzuje v podstate na zhrnutie právnych argumentov proti článku 20 smernice, ktoré uviedla Pillbox v spore vo veci samej, „aby boli informované všetky osoby, ktoré chcú zaujať stanovisko k obsahu výhrad uvedených [spoločnosťou Pillbox] proti [smernici]“.

26. V tejto súvislosti treba poznamenať, že vnútroštátny súd sa nemôže uspokojiť s tým, že Súdnemu dvoru iba posunie ďalej výhrady jednotlivcov, ale s prejudiciálnymi otázkami predloženými Súdnemu dvoru sa *musí aj stotožniť*.[18] Podľa ustálenej judikatúry totiž návrh na začatie prejudiciálneho konania v zmysle článku 267 ZFEÚ nepredstavuje vlastný opravný prostriedok, ktorý majú k dispozícii účastníci sporu prebiehajúceho pred vnútroštátnym súdom, skôr ide o konanie, ktoré má charakter spolupráce a dialógu medzi vnútroštátnym súdom a Súdnym dvorom.[19]

14 — Pozri v tejto súvislosti zásadný rozsudok Foglia/Novello (104/79, EU:C:1980:73).

15 — Rozsudky Irish Creamery Milk Suppliers Association a i. (36/80 a 71/80, EU:C:1981:62, bod 5), AGM-COS.MET (C-470/03, EU:C:2007:213, bod 45 v spojení s bodom 42) a Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, bod 29).

16 — Rozsudok Corsica Ferries (C-18/93, EU:C:1994:195, bod 12 a tam citovaná judikatúra).

17 — Rozsudok Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, bod 15); v tom istom zmysle rozsudok British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, bod 36).

18 — V tomto zmysle uznesenie Adiamix (C-368/12, EU:C:2013:257, body 22 a 32); pozri aj rozsudok IATA a ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10, body 30 a 31).

19 — Rozsudky SAT Fluggesellschaft (C-364/92, EU:C:1994:7, bod 9), Cartesio (C-210/06, EU:C:2008:723, body 90 a 91) a Consiglio Nazionale dei Geologi (C-136/12, EU:C:2013:489, bod 28).

27. V tomto zmysle musí vnútroštátny súd sám posúdiť, či otázka platnosti právneho aktu Únie, ktorá mu bola položená, je potrebná pre rozhodnutie sporu vo veci samej.[20] Prípadné spochybnenie platnosti aktu Únie pred vnútroštátnym súdom nestačí samo osebe na odôvodnenie predloženia prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru.[21] Vnútroštátny súd je totiž v zásade povinný dopomôcť k uplatneniu práva Únie, teda aj smernice 2014/40.[22]

28. Okrem toho duch spolupráce, ktorým sa musí riadiť priebeh prejudiciálneho konania, predpokladá, že vnútroštátny súd vo svojom rozhodnutí o návrhu na začatie prejudiciálneho konania uvedie dôvody, pre ktoré považuje takýto návrh za nevyhnutný[23] (pozri aj článok 94 písm. c) Rokovacieho poriadku Súdneho dvora).

29. V zmysle týchto požiadaviek návrh na začatie prejudiciálneho konania, s ktorým je Súdny dvor v prejednávanom prípade konfrontovaný, nemôže slúžiť ako príklad.

30. Vnútroštátny súd však predsa len dal najavo, že výhrady spoločnosti Pillbox považuje za „prijateľné“ a rozhodnutie Súdneho dvora o návrhu na začatie prejudiciálneho konania preto považuje na nevyhnutné.

31. Tieto vyjadrenia predstavujú úplné minimum toho, čo musí vnútroštátny súd oznámiť, aby vyhovel požiadavkám prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania. V interakcii s argumentmi spoločnosti Pillbox, ktoré boli reprodukované v návrhu na začatie prejudiciálneho konania, však Súdnemu dvoru, ako aj osobám oprávneným k účasti na konaní podľa článku 23 Štatútu, poskytuje dostatočný základ na to, aby zaujali stanovisko k právnym problémom v tomto prípade.

32. Vzhľadom na význam, ktorý sa zásade účinnej právnej ochrany (článok 47 Charty základných práv) v právnom poriadku Únie pripisuje,[24] nemožno na prípustnosť návrhov na začatie prejudiciálneho konania týkajúcich sa preskúmania platnosti právnych aktov Únie klásť nadmerne prísne požiadavky. O to viac to platí v prípadoch, akým je aj tento, keď návrh na začatie prejudiciálneho konania predstavuje pre dotknuté spoločnosti z dôvodu neexistencie možnosti podať priamu žalobu jedinú možnosť, ako dosiahnuť súdne preskúmanie na úrovni Únie a predložiť súdu Únie svoje argumenty.[25]

33. V konečnom dôsledku teda možno tento návrh na začatie prejudiciálneho konania považovať ešte za prípustný aj napriek nedostatkom, ktorými je návrh v tomto bode postihnutý.

V – **Posúdenie prejudiciálnej otázky z hľadiska jej obsahu**

34. High Court of Justice (Vyšší súd) sa prostredníctvom svojho návrhu obracia na Súdny dvor, aby preskúmal platnosť smernice 2014/40 zo štyroch rôznych aspektov: z hľadiska zásady proporcionality, zásad rovnosti zaobchádzania a voľnej hospodárskej súťaže, zásady subsidiarity, ako aj z hľadiska základných práv Únie podľa článkov 16 a 17 Charty základných práv. Tieto čiastkové aspekty návrhu na začatie prejudiciálneho konania sa celkovo zakladajú na námietkach, ktoré Pillbox v spore vo veci samej vzniesla na High Court of Justice (Vyšší súd) proti prebratiu smernice.

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

21 — Rozsudok IATA a ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10, bod 28) a uznesenie Adiamix (C-368/12, EU:C:2013:257, bod 17).

22 — Pozri v tejto súvislosti stanovisko 1/09 (EU:C:2011:123, bod 68).

23 — Rozsudok IATA a ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10, bod 31) a uznesenie Adiamix (C-368/12, EU:C:2013:257, body 21, 22, 27 a 32).

24 — Rozsudky Les Verts/Parlament (294/83, EU:C:1986:166, bod 23), Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada (C-583/11 P, EU:C:2013:625, body 90 a 91) a Schrems (C-362/14, EU:C:2015:650, bod 60).

25 — Pozri v súvislosti s významom návrhu na začatie prejudiciálneho konania v takýchto prípadoch rozsudky Unión de Pequeños Agricultores/Rada (C-50/00 P, EU:C:2002:462, body 38 až 40), Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada (C-583/11 P, EU:C:2013:625, body 92 až 96), Telefónica/Komisia (C-274/12 P, EU:C:2013:852, body 27 až 29), ako aj T & L Sugars a Sidul Açúcares/Komisia (C-456/13 P, EU:C:2015:284, body 29 až 31).

35. Priam sa núka začať preskúmaním problematiky rovnosti zaobchádzania, pretože z nej vyplývajú dôsledky pre spracovanie ďalších aspektov tohto návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

A – *Zásady rovnosti zaobchádzania a voľnej hospodárskej súťaže*

36. Najprv treba objasniť, či je článok 20 smernice v súlade so zásadou rovnosti zaobchádzania zakotvenej v práve Únie. Výhrada, ktorú uviedla Pillbox, znie, že článok 20 podriadil elektronické cigarety prísnejším pravidlám ako bežné tabakové cigarety napriek tomu, že elektronické cigarety sú „omnoho bezpečnejším výrobkom“. Z dôvodu tohto údajného nerovnakého zaobchádzania, ktoré nemožno objektívne odôvodniť, dochádza podľa spoločnosti Pillbox k narušeniu hospodárskej súťaže na trhu, čo je v rozpore s článkom 3 ZEÚ v spojení s článkami 106 ZFEÚ, 116 ZFEÚ a 119 ZFEÚ a protokolom č. 27 k Zmluve o EÚ a Zmluve o FEÚ.

37. Vyjadrenia vnútroštátneho súdu týkajúce sa voľnej hospodárskej súťaže, ako aj vyjadrenia samotnej spoločnosti Pillbox, nemajú v porovnaní s tvrdeniami týkajúcimi sa zásady rovnosti zaobchádzania nijaký samostatný obsah a najmä nemajú zvláštne odôvodnenie. V dôsledku toho budem ďalej klásť dôraz výlučne na problematiku rovnosti zaobchádzania, pričom moje vyjadrenia platia *mutatis mutandis* aj na zásadu voľnej hospodárskej súťaže.

38. Zásada rovnosti zaobchádzania predstavuje základnú zásadu práva Únie, zakotvenú v článkoch 20 a 21 Charty základných práv.[26] Túto zásadu nemožno vykladať a uplatňovať rozdielne v závislosti od toho, o akú právnu oblasť ide.

39. Podľa ustálenej judikatúry zásada rovnosti zaobchádzania zakazuje, aby sa s podobnými situáciami zaobchádzalo rozdielne alebo s rozdielnymi situáciami rovnako, ak takéto zaobchádzanie nie je objektívne odôvodnené.[27]

40. Smernica nepochybne stanovuje vo svojom článku 20 celý rad osobitných ustanovení pre elektronické cigarety, ktoré sa vo viacerých bodoch zreteľne líšia od ustanovení vzťahujúcich sa na bežné tabakové výrobky.

41. Toto nerovnaké zaobchádzanie však na rozdiel od názoru spoločnosti Pillbox neznevýhodňuje výrobcov a dovozcov elektronických cigariet. Práve naopak, požiadavky, ktoré sa podľa článku 20 smernice vzťahujú na uvedenie elektronických cigariet na trh v rámci európskeho vnútorného trhu – predovšetkým oznamovacia povinnosť[28] a zdravotné upozornenia[29], ale aj neexistencia zákazu charakteristických aróm[30] –, sú celkovo *menej prísne* ako tie, ktoré musia dodržiavať výrobcovia a dovozcovia bežných tabakových výrobkov, aj keby mali niektoré ustanovenia vzťahujúce sa na elektronické cigarety a ich plniace fľaštičky vyššie nároky.[31]

42. Už len z tohto dôvodu nemožno hovoriť o porušení zásady rovnosti zaobchádzania na úkor výrobcov a dovozcov elektronických cigariet. Orgány Únie zúčastnené na konaní o prejudiciálnej otázke a niektoré zúčastnené členské štáty túto skutočnosť správne zdôraznili.

26 — Rozsudky Akzo Nobel Chemicals a Akcros Chemicals/Komisia (C-550/07 P, EU:C:2010:512, bod 54) a Sky Italia (C-234/12, EU:C:2013:496, bod 15); v tom istom zmysle rozsudok Ruckdeschel a i. (117/76 a 16/77, EU:C:1977:160, bod 7).

27 — Rozsudky Arcelor Atlantique et Lorraine a i. (C-127/07, EU:C:2008:728, bod 23), S.P.C.M. a i. (C-558/07, EU:C:2009:430, bod 74), Akzo Nobel Chemicals a Akcros Chemicals/Komisia (C-550/07 P, EU:C:2010:512, bod 55), Sky Italia (C-234/12, EU:C:2013:496, bod 15), ako aj P a S (C-579/13, EU:C:2015:369, bod 41).

28 — Pozri článok 20 ods. 2 smernice, ako aj bod 84 nižšie.

29 — Pozri článok 20 ods. 2 písm. b) a c) smernice, porovnaj s článkami 8 až 10 smernice vzťahujúcimi sa na bežné tabakové výrobky.

30 — Pozri v tejto súvislosti najmä odôvodnenie 47 smernice, z ktorého je jasné, že smernica nezosúlaďuje použitie aróm v elektronických cigaretách a plniacich fľaštičkách, ale zodpovednosť za prijatie prípadných ustanovení v tejto veci je prenechaná členským štátom. Naproti tomu článok 7 smernice stanovuje pre bežné tabakové výrobky zákaz charakteristických aróm.

31 — Pozri najmä právnu úpravu príbalového letáku v článku 20 ods. 4 písm. a) smernice (k tomu pozri aj body 113 až 119 nižšie).

43. Odhliadnuc od toho, domnienka porušenia zásady rovnosti zaobchádzania aj tak predpokladá, že uvedené situácie sú porovnateľné vzhľadom na všetky okolnosti, ktoré ich charakterizujú. [32]

44. V tejto súvislosti je rozhodujúce porovnanie dvoch typov výrobkov so zreteľom na všetky relevantné okolnosti. Treba pritom zohľadniť jednak to, či sa vzhľadom na ciele predmetných ustanovení oba druhy výrobkov nachádzajú v porovnateľnej situácii, a jednak to, či sú si vo svojich objektívnych vlastnostiach podobné.

45. Najprv treba uviesť, že podľa ustálenej judikatúry prvky, ktoré charakterizujú rozdielne situácie a tým aj ich porovnateľný charakter, je potrebné určiť a posúdiť najmä s ohľadom na predmet a cieľ aktu práva Únie, ktorý zavádza dané rozlišovanie. Okrem toho treba zohľadniť zásady a ciele oblasti, do ktorej predmetný akt patrí. [33]

46. Prevládajúcim cieľom smernice 2014/40 je, aby bol zabezpečený obeh bežných tabakových výrobkov, ako aj elektronických cigariet na európskom vnútornom trhu, a to pri zachovaní vysokej úrovne ochrany zdravia. [34]

47. Skutočnosť, že normotvorca Únie sleduje ten istý základný cieľ vzhľadom na oba typy výrobkov – bežné tabakové výrobky a elektronické cigarety, však sama osebe v žiadnom prípade neodôvodňuje predpoklad, že aj opatrenia na harmonizáciu vnútorného trhu prijaté smernicou musia byť nevyhnutne identické pre oba druhy výrobkov.

48. Treba totiž zohľadniť, že medzi dvoma typmi výrobkov sú – napriek nepochybne existujúcemu vzťahu hospodárskej súťaže medzi nimi – objektívne rozdiely, [35] ktoré odôvodňujú, aby boli na účely sledovania spoločného cieľa v smernici prijaté odlišné ustanovenia.

49. Tieto rozdiely sa na jednej strane týkajú fyzických vlastností bežných tabakových výrobkov a elektronických cigariet, ako aj spôsobu ich používania: jednak spaľovanie tabaku a jednak elektrické vyparovanie sa tekutiny (obsahujúcej za normálnych okolností nikotín a prípadne arómu). Na druhej strane sa uvedené rozdiely medzi dvoma druhmi výrobkov prejavujú predovšetkým v tom, že bežné tabakové výrobky sú na trhu dobre známe a zdravotné riziká, ktoré z nich vyplývajú, sú vo veľkej miere prebádané, zatiaľ čo elektronické cigarety sú, aspoň momentálne, pre svoju novosť – v širších kruhoch obyvateľstva – ešte pomerne málo známe.

50. Všetky tieto rozdiely smerujú k záveru, že elektronické cigarety sa v čase prijatia smernice nachádzali v osobitnej situácii, [36] na základe ktorej to bolo nielenže prípustné, ale dokonca povinné, aby s nimi normotvorca Únie zaobchádzal v jednotlivých bodoch inak ako s bežnými tabakovými výrobkami; námietka porušenia zásady rovnosti zaobchádzania preto nemôže byť úspešná. [37]

32 — Rozsudky Arcelor Atlantique et Lorraine a i. (C-127/07, EU:C:2008:728, bod 23).

33 — Rozsudky Arcelor Atlantique et Lorraine a i. (C-127/07, EU:C:2008:728, body 25 a 26), Association belge des Consommateurs Test-Achats a i. (C-236/09, EU:C:2011:100, bod 29), Ziegler/Komisia (C-439/11 P, EU:C:2013:513, bod 167) a Feakins (C-335/13, EU:C:2014:2343, bod 51).

34 — Pozri najmä článok 1 *in fine* a odôvodnenia 5, 6, 8 a 36 smernice.

35 — Pozri v súvislosti s požiadavkou porovnania objektívnych vlastností rôznych výrobkov, o ktoré ide, ako aj ich použitia rozsudky Rewe-Zentrale des Lebensmittel-Großhandels (45/75, EU:C:1976:22, bod 12), John Walker (243/84, EU:C:1986:100, bod 11), Arnold André (C-210/03, EU:C:2004:800, bod 69) a Swedish Match (EU:C:2004:802, bod 71).

36 — V tejto súvislosti sa prejednávaný prípad javí v zásade inak ako vec Poľsko/Parlament a Rada (C-358/14; pozri moje návrhy z dnešného dňa v danej veci, body 50 až 57), v ktorej boli predmetom porovnania rôzne typy cigariet s charakteristickou arómou.

37 — V tom istom zmysle rozsudky Arnold André (C-434/02, EU:C:2004:800, body 64 a 69) a Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, body 66 a 71), pokiaľ ide o rozdiely medzi žuvacím tabakom a bežnými tabakovými výrobkami.

51. To isté platí najmä vtedy, ak elektronické cigarety porovnáme s inými požívatinami uvedenými spoločnosťou Pillbox, napríklad s kávou alebo alkoholom. Totiž vzhľadom na fyzické vlastnosti, druh používania a spotrebiteľské návyky sú rozdiely medzi uvedenými výrobkami na jednej strane a elektronickými cigaretami na strane druhej ešte oveľa väčšie a zjavnejšie ako rozdiely medzi elektronickými cigaretami a bežnými tabakovými výrobkami. Navyše aj pri porovnaní s kofeínovými a alkoholickými nápojmi platí, že v prípade elektronických cigariet – ako už bolo spomenuté – ide o nový a pomerne neznámy výrobok, čo už samo osebe odôvodňuje osobitné zaobchádzanie.

52. Celkovo tak treba námietku, že článok 20 smernice porušuje zásady rovnosti zaobchádzania a zásady voľnej hospodárskej súťaže, zamietnuť.

B – *Zásada proporcionality a niekoľko súvisiacich úvah v rámci zásad právneho štátu*

53. Ďaleko najväčší priestor v návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal High Court of Justice (Vyšší súd), ako aj v pripomienkach účastníkov konania je venovaný zásade proporcionality. Vnútroštátny súd kladie Súdnemu dvoru na základe výhrady spoločnosti Pillbox otázku týkajúcu sa proporcionality rôznych čiastkových aspektov právnej úpravy elektronických cigariet v článku 20 smernice. Vo vzťahu k niektorým častiam tohto ustanovenia ide okrajovo aj o zásadu právnej istoty, najmä o požiadavky zásady presnosti, ako aj o domnelé nedostatky odôvodnenia.

1. Všeobecné úvahy týkajúce sa zásady proporcionality

54. Zásada proporcionality patrí podľa ustálenej judikatúry k všeobecným zásadám práva Únie. Táto zásada vyžaduje, aby akty inštitúcií Únie boli primerané na dosiahnutie legitímnych cieľov sledovaných dotknutou právnou úpravou a nešli nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie týchto cieľov.[38] Ak je možnosť výberu z niekoľkých vhodných opatrení, treba zvoliť najmenej obmedzujúce. Ďalej, uložené povinnosti nesmú byť neprimerané vo vzťahu k sledovaným cieľom.[39]

55. Pri súdnom preskúmaní proporcionality právnych aktov Únie treba zohľadniť, že miera voľnej úvahy normotvorcu Únie môže byť obmedzená na základe niekoľkých kritérií, keď ide o zásahy do základných práv. K týmto patrí okrem iného dotknutá oblasť, povaha príslušného základného práva, povaha a závažnosť zásahu, ako aj jeho účel.[40]

56. V prejednávanom prípade je dotknuté základné právo slobody podnikania (článok 16 Charty základných práv), ku ktorému nižšie ešte zaujmem stanovisko v inej súvislosti.[41] Sloboda podnikania môže byť podľa ustálenej judikatúry podriadená veľkému rozsahu zásahov verejnej moci, ktoré sú schopné vo verejnom záujme obmedziť výkon hospodárskej činnosti,[42] pričom normotvorcovi Únie prináleží široká miera voľnej úvahy pokiaľ ide o oblasť, ktorá si vyžaduje výber tak politickej, ako aj hospodárskej alebo sociálnej povahy a pri ktorej treba vykonať komplexné posúdenie a hodnotenie.[43]

38 — Rozsudky Maizena a i. (137/85, EU:C:1987:493, bod 15), Spojené kráľovstvo/Rada (C-84/94, EU:C:1996:431, bod 57), British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, bod 122), Digital Rights Ireland (C-293/12 a C-594/12, EU:C:2014:238, bod 46) a Gauweiler a i. (C-62/14, EU:C:2015:400, bod 67).

39 — Rozsudky Schräder HS Kraftfutter (265/87, EU:C:1989:303, bod 21), Jippes a i. (C-189/01, EU:C:2001:420, bod 81) a ERG a i. (C-379/08 a C-380/08, EU:C:2010:127, bod 86); v tom istom zmysle aj rozsudok Gauweiler a i. (C-62/14, EU:C:2015:400, bod 91).

40 — Rozsudok Digital Rights Ireland (C-293/12 a C-594/12, EU:C:2014:238, bod 47).

41 — Pozri v tejto súvislosti body 182 až 193 nižšie.

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

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

57. Je nepopierateľné, že normotvorca Únie bol pri prijatí smernice 2014/40 konfrontovaný práve s takýmito komplexnými otázkami hospodárskeho, sociálneho a politického charakteru a nikto z účastníkov konania to inak ani vážne nespochybnil. V tomto zmysle treba normotvorcovi Únie vo vzťahu k posúdeniam, z ktorých vychádzala smernica, priznať širokú mieru voľnej úvahy, v neposlednom rade vzhľadom na opatrenia, prostredníctvom ktorých možno najlepšie dosiahnuť vysokú úroveň ochrany zdravia na európskom vnútornom trhu (článok 9 ZFEÚ, článok 114 ods. 3 ZFEÚ, článok 168 ods. 1 ZFEÚ a článok 35 druhá veta Charty základných práv). Platí to aj preto, lebo prognózy o fungovaní predmetného trhu možno, prirodzene, preveriť nanajvýš, pokiaľ ide o ich vierohodnosť.

58. Spomínaná voľná úvaha spôsobuje, že o porušenie zásady proporcionality zo strany normotvorcu Únie ide iba vtedy, ak je dotknutý právny akt Únie *zjavne neprimeraný*, t. j. ak je zjavne nevhodný pre dosiahnutie sledovaných legitímnych cieľov, ak zjavne prekračuje rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie týchto cieľov alebo ak zároveň spôsobuje nevýhody, ktoré sú zjavne neprimerané vo vzťahu k daným cieľom.[44] Nie je však relevantné, či opatrenie prijaté v právnom akte je jediné, ktoré prichádza do úvahy alebo je len najúčelnejšie.

59. Vzhľadom na uvedené treba ďalej podrobiť súdnemu preskúmaniu primeranosť právnej úpravy elektronických cigariet zakotvenej v článku 20 smernice.

60. Predtým, než sa budem konkrétne venovať jednotlivým častiam právnej úpravy článku 20 smernice, uvedeným v návrhu na začatie prejudiciálneho konania, treba – vychádzajúc z výhrad spoločnosti Pillbox – uviesť niekoľko poznámok k zásade prevencie a k posúdeniu vplyvu legislatívnych zámerov inštitúcií Únie.

a) O zásade prevencie

61. Pillbox sa v konaní pred Súdnym dvorom snažila predstaviť elektronické cigarety ako maximálne nezávadné a vyzdvihnúť ich výhody v porovnaní s bežnými tabakovými výrobkami, v neposlednom rade pre tuhých fajčiarov ako alternatívu k používaniu klasických tabakových cigariet.

62. Naproti tomu inštitúcie Únie a členské štáty, ktoré sa zúčastňujú prejudiciálneho konania, dôrazne poukázali na zdravotné riziká eventuálne vyplývajúce z elektronických cigariet, v neposlednom rade na riziko otravy nikotínom v dôsledku príliš dlhého a intenzívneho používania alebo v dôsledku nesprávneho zaobchádzania s elektronickými cigaretami, ako aj vo všeobecnosti na riziko vzniku nikotínovej závislosti.[45] Domnievajú sa, že z elektronických cigariet sa predovšetkým môže stať prostriedok vedúci k vzniku závislosti od nikotínu (po anglicky: „gateway effect“). Keďže používanie elektronických cigariet napodobňuje a normalizuje akt fajčenia (tzv. „normalizačný účinok“),[46] pri stúpajúcej atraktivite elektronických cigariet by mohlo celkovo vzrásť spoločenské uznanie fajčenia. Napokon je tu riziko, že niektorí spotrebitelia siahnu tak k elektronickým cigaretám, ako aj ku klasickým tabakovým cigaretám (po anglicky: „dual use“), čo by bežným fajčiarom sťažilo odvykanie od nikotínovej závislosti, ako aj uľahčilo návyk nefajčiarom, medzi nimi najmä mladistvým a mladým dospelým, a tým by razilo cestu nikotínovej závislosti.

63. Obe strany zakladajú svoje tézy na vedeckých štúdiách. Obe strany však zároveň uznávajú, že na to, aby bol k dispozícii spoľahlivejší základ pre posúdenie tohto nového výrobku a rizík, ktoré z neho prípadne vyplývajú, je potrebný ďalší výskum v oblasti elektronických cigariet.

44 — Rozsudok Gauweiler a i. (C-62/14, EU:C:2015:400, body 74, 81 a 91); v tom istom zmysle rozsudky Vodafone a i. (C-58/08, EU:C:2010:321, bod 52), S.P.C.M. a i. (C-558/07, EU:C:2009:430, bod 42) a Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, bod 46).

45 — Súdny dvor uznáva, že nikotín spôsobuje závislosť a jeho toxicita je nesporná (rozsudky Arnold André, C-434/02, EU:C:2004:800, bod 50, a Swedish Match, C-210/03, EU:C:2004:802, bod 52).

46 — Aj Pillbox hovorí vo svojej žalobe o behaviorálnych aspektoch fajčenia (v jazyku konania: „behavioural aspects of smoking“).

64. Nech je to akokoľvek, na účely posúdenia zákonnosti smernice 2014/40 a najmä primeranosti právnej úpravy elektronických cigariet obsiahnutej v jej článku 20 nie je podstatné, či zdravotné riziká uvedené normotvorcom Únie, ktoré mne osobne pripadajú veľmi pravdepodobné, možno pri súčasnom stave výskumu podložiť s dostatočnou presnosťou.

65. Normotvorca Únie totiž pri prijatí smernice musel zohľadniť zásadu prevencie.[47] Práve vtedy, ak sa ukáže ako nemožné s istotou určiť existenciu alebo dosah uvádzaného rizika z dôvodu nedostatočných, nepresvedčivých alebo nepresných výsledkov vykonaných štúdií, ale pravdepodobnosť skutočného poškodenia verejného zdravia pretrváva za predpokladu, že by sa riziko zmenilo na skutočnosť, zásada prevencie odôvodňuje prijatie obmedzujúcich opatrení, pokiaľ tieto opatrenia budú nediskriminačné a objektívne.[48]

66. Odporúčania vypracované v rámci Svetovej zdravotníckej organizácie (WHO)[49], ktoré celosvetovo vyzývajú k prijatiu obmedzujúcich opatrení vo vzťahu k elektronickým cigaretám, sú tiež prejavom zásady prevencie.

67. Za týchto okolností sa podľa zásady prevencie dalo ľahko obhájiť a pravdepodobne dokonca bolo aj potrebné prijatie reštriktívnych ustanovení o elektronických cigaretách do smernice, a to o to viac, že v zmysle pravidiel primárneho práva sa treba usilovať o *vysokú* úroveň ochrany zdravia (článok 9 ZFEÚ, článok 114 ods. 3 ZFEÚ, článok 168 ods. 1 ZFEÚ a článok 35 druhá veta Charty základných práv).

b) O údajne chýbajúcom posúdení vplyvu

68. Pillbox okrem toho kritizuje aj to, že text článku 20 smernice prijatý normotvorcom Únie nikdy nebol predmetom posúdenia vplyvu.

69. Je správne, že Komisia vo svojom návrhu smernice vychádzala z iného, prísnejšieho regulačného modelu pre elektronické cigarety. Vyjadrila sa v tom zmysle, že elektronické cigarety treba v podstate posudzovať ako zdravotné pomôcky[50].

70. To však neznamená, že menej prísna právna úprava elektronických cigariet, ktorá bola napokon prijatá na konci legislatívneho konania, ako je teraz zakotvená v článku 20 smernice, by bola vznikla takmer vo „vzduchoprázdne“ a bez akéhokoľvek posúdenia vplyvu.

47 — Pozri v tomto zmysle rozsudok Alliance for Natural Health a i. (C-154/04 a C-155/04, EU:C:2005:449, bod 68), v ktorom Súdny dvor zdôraznil, že normotvorca Únie „musí zohľadniť v rámci politiky vnútorného trhu zásadu obozretnosti pri prijímaní opatrení na ochranu ľudského zdravia“.

48 — Rozsudky Spojené kráľovstvo/Komisia (C-180/96, EU:C:1998:192, bod 99), Komisia/Dánsko (C-192/01, EU:C:2003:492, body 52 a 53), Komisia/Francúzsko (C-333/08, EU:C:2010:44, bod 93), Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, body 60 až 62) a Acino/Komisia (C-269/13 P, EU:C:2014:255, bod 57).

49 — Pozri rozhodnutie konferencie zúčastnených strán Rámcového dohovoru Svetovej zdravotníckej organizácie o kontrole tabaku, prijaté pri príležitosti ich šiesteho zasadnutia v Moskve 18. októbra 2014, FCTC/COP/6(9). Toto rozhodnutie má názov „Electronic nicotine delivery systems and electronic non-nicotine delivery systems“ (ENDS, resp. ENNDS) a v relevantnej časti znie takto: „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“ (pozri najmä bod 3 tohto rozhodnutia).

50 — Pozri článok 18 návrhu Komisie smernice Európskeho parlamentu a Rady o aproximácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov týkajúcich sa výroby, prezentácie a predaja tabakových a súvisiacich výrobkov, predložený 19. decembra 2012, COM(2012) 788 final.

71. Práve naopak, zistenia, z ktorých Komisia vychádzala vo svojom posúdení vplyvu [51] – aj keď nezaväzovali normotvorcu Únie [52] – predstavovali užitočný základ pre menej prísnu právnu úpravu prijatú v článku 20 smernice. [53] Odhliadnuc od toho bolo uznané, že Parlament a Rada môžu v legislatívnom konaní využiť ďalšie informačné zdroje. [54] V prejednávanom prípade je nesporné, že príslušné inštitúcie si počas prebiehajúceho legislatívneho konania obstarali ďalšie informácie k problematike elektronických cigariet, najmä to, že Komisia uskutočnila v tejto súvislosti v kruhu zainteresovaných ďalšie konzultácie a Parlament vykonal zo svojej strany vlastné konzultácie. [55]

72. Ak by boli legislatívne inštitúcie Únie obmedzené len na prijatie takých ustanovení, ktoré boli konkrétne predmetom posúdenia vplyvu Komisiou, voľná úvaha Parlamentu a Rady by sa výrazne zúžila a legislatívne konanie by úplne stratilo zmysel. [56]

2. O primeranosti a určitosti jednotlivých častí článku 20 smernice

73. Odhliadnuc od bezprostredne predchádzajúcich všeobecných úvah týkajúcich sa zásady proporcionality, návrh na začatie prejudiciálneho konania vychádzajúc z výhrad spoločnosti Pillbox uvedených v spore vo veci samej nastoľuje niekoľko detailných otázok, pokiaľ ide o primeranosť a určitosť jednotlivých častí článku 20 smernice. Tým sa teraz budem venovať.

74. Vopred upozorňujem, že právnu úpravu obsiahnutú v článku 20 smernice považujem – v súlade s názorom Európskeho parlamentu – za relatívne miernu, a to nielen v porovnaní s ustanoveniami vzťahujúcimi sa na bežné tabakové výrobky na európskom vnútornom trhu, ale aj v medzinárodnom meradle. [57]

a) Oznamovacia povinnosť (článok 20 ods. 2 smernice)

75. Pillbox najprv namieta proti „povoľovaciemu režimu“, ktorý normotvorca Únie údajne zaviedol pre elektronické cigarety. [58]

76. Už len z krátkeho pohľadu na článok 20 ods. 2 smernice je však jasné, že táto výhrada spočíva na zásadne nesprávnom výklade sporného ustanovenia. Normotvorca Únie prostredníctvom tohto ustanovenia v skutočnosti nezaviedol nijaký *povoľovací režim*, ale skôr len *oznamovací režim* pre elektronické cigarety, v kombinácii so šesťmesačnou povinnosťou zdržať sa konania. Potvrdzujú to, mimochodom, pripomienky všetkých zúčastnených osôb na konaní.

51 — „Impact Assessment“, predložené útvarmi Komisie 19. decembra 2012, SWD(2012) 452 final, najmä jeho časť 1, s. 77 a nasl.

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

53 — Aj Súdny dvor pri preskúmaní platnosti právnych aktov Únie venuje občas pozornosť takémuto posudzovaniu vplyvu (pozri napríklad rozsudok Vodafone a i., C-58/08, EU:C:2010:321, body 55 a 65).

54 — V tomto zmysle rozsudok Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, body 39 a 40).

55 — V súvislosti so zohľadnením prípadných konzultácií alebo „panelov“ uskutočnených Parlamentom pozri napríklad rozsudok Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, body 35 a 36).

56 — Podobne – aj keď v inej súvislosti – už moje návrhy vo veci Inuit Tapiriit Kanatami a i./Komisia (C-398/13 P, EU:C:2015:190, bod 31).

57 — Podľa správy, ktorá bola v roku 2014 predložená konferencii zúčastnených strán Rámcového dohovoru Svetovej zdravotníckej organizácie o kontrole tabaku, predaj elektronických cigariet obsahujúcich nikotín bol úplne zakázaný v 13 z 59 štátov, ktoré túto otázku právne upravili (Conference of the Parties to the WHO Framework Convention on Tobacco Control, „Electronic Nicotine Delivery Systems“, Report by WHO, 21. júl 2014, FCTC/COP/6/10 [2014], bod 31).

58 — V žalobe spoločnosti Pillbox to doslovne znie: „The EU legislature has adopted a disproportionate approach by putting in place an authorisation scheme for electronic cigarettes.“

77. Na rozdiel od stanoviska spoločnosti Pillbox na pojednávaní oznamovací režim spoločne so šesťmesačnou povinnosťou zdržať sa konania nemá účinky ako povoľovací režim ani *de facto*. Naopak, elektronické cigarety môžu byť po uplynutí šiestich mesiacov uvedené na trh, pokiaľ príslušný orgán počas tejto lehoty nezakročí. Povoľovací režim by výrobcov a dovozcov oveľa výraznejšie zaťažil a najmä by ich zaviazal, aby v každom konkrétnom prípade čakali tak dlho, kým od príslušného orgánu nedostanú pozitívne rozhodnutie.

i) O primeranosti oznamovacieho režimu

78. Ako už bolo uvedené, v prípade elektronických cigariet ide o nový a – v každom prípade v širších kruhoch obyvateľstva – ešte pomerne málo dôverne známy výrobok, pre ktorý navyše existuje trh, ktorý sa prudko rozvíja. [59]

79. Na základe údajov a vedeckých poznatkov, ktoré boli dostupné v legislatívnom konaní, zo strany normotvorcu Únie nebolo zjavne nesprávne alebo nezmyselné predpokladať, že z elektronických cigariet môžu vyplývať riziká pre ľudské zdravie a že z tohto výrobku sa môže stať – predovšetkým v prípade mladistvých a mladých dospelých – prostriedok vedúci k vzniku závislosti od nikotínu a napokon k tradičnej spotrebe tabaku. [60]

80. Za týchto okolností sa mi zdá zjavné, že príslušné orgány majú vo vzťahu k elektronickým cigaretám legitímny záujem na monitorovaní, najmä ak sa do úvah zahrnie aj zásada prevencie. [61]

81. Oznamovací režim, ako je stanovený v článku 20 ods. 2 smernice, je bezpochyby spôsobilý uľahčiť členským štátom vykonávanie ich úloh dohľadu a kontroly vo vzťahu k elektronickým cigaretám.

82. Spomedzi možných štátnych zásahov do slobody podnikania (článok 16 Charty základných práv) predstavuje takýto oznamovací systém pomerne mierne opatrenie, ktoré je predovšetkým menej obmedzujúce ako napríklad klasický povoľovací režim.

83. Naproti tomu určenie noriem pre elektronické cigarety normotvorcom Únie – nad rámec noriem, ktoré sú beztak stanovené v článku 20 ods. 3 smernice – ako to navrhla Pillbox v prejudiciálnom konaní, nemožno považovať za miernejšiu alternatívu v porovnaní s oznamovacou povinnosťou zavedenou článkom 20 ods. 2 smernice. Na jednej strane totiž ide v prípade určenia noriem pre výrobky o výrazne závažnejší zásah do slobody podnikania ako pri samotnej povinnosti podať oznámenie o výrobku. Na druhej strane určenie takýchto noriem musí vychádzať z dostatočne obsiahlych údajov a poznatkov o dotknutom výrobku. Vzhľadom na relatívnu novosť a neznámosť elektronických cigariet však normotvorca Únie mohol odôvodnene vychádzať z toho, že pri súčasnom stave takéto údaje a poznatky ešte nie sú dostupné v dostatočnej miere. Až prostredníctvom oznamovacieho režimu ich možno postupne získavať.

59 — Naposledy uvedené hľadisko zdôrazňuje aj odôvodnenie 46 prvá veta smernice.

60 — Pozri v tejto súvislosti odôvodnenie 43 smernice.

61 — Pozri v tejto súvislosti odôvodnenie 36 smernice, ako aj v súvislosti so zásadou prevencie body 64 až 67 vyššie.

84. Odmietnuť treba aj argument spoločnosti Pillbox, že oznamovací režim pre elektronické cigarety podľa článku 20 ods. 2 smernice je prísnejší ako právna úprava vzťahujúca sa na bežné tabakové výrobky v článkoch 5 a 6 smernice. Požiadavky vzťahujúce sa na oznámenie elektronických cigariet sú naopak, ako to správne zdôraznili inštitúcie Únie, ktoré sa zúčastňujú na prejudiciálnom konaní, *menej ďalekosiahle* ako požiadavky vzťahujúce sa na oznámenie bežných tabakových výrobkov, v neposlednom rade aj vzhľadom na prídavné látky. [62]

85. Mimochodom, oveľa väčšiu výpovednú hodnotu má porovnanie oznamovacieho režimu zavedeného pre elektronické cigarety podľa článku 20 ods. 2 smernice s oznamovacou povinnosťou vzťahujúcou sa na nové tabakové výrobky podľa článku 19 smernice. Tieto dve právne úpravy sa vo všetkých zásadných bodoch zhodujú. Normotvorca Únie teda vytvoril pre nové a menej známe výrobky – či už ide o tabakové výrobky alebo elektronické cigarety – celkovo koherentnú právnu úpravu.

86. Okrem toho nie je zjavné, do akej miery by mohla samotná povinnosť podať oznámenie o novom výrobku z kategórie elektronických cigariet obmedzovať inovácie, ako tvrdí Pillbox. Naopak, takýto oznamovací režim môže pôsobiť ako podpora inovácií, keďže dotknuté podniky motivuje k tomu, aby sa na trhu správali zodpovedne a na trh uvádzali iba výrobky, o ktorých je k dispozícii dostatočné množstvo poznatkov na účely zabezpečenia primeranej úrovne kvality a bezpečnosti, ktorá prípadne obstojí aj v úradnom preskúmaní. Správne na to poukázala okrem iných aj Komisia v konaní o prejudiciálnej otázke. Dodávam, že prípadné úradné preskúmanie otvára výrobcom a dovozcom elektronických cigariet dodatočnú možnosť presvedčiť sa o správnosti svojej vlastnej internej kontroly kvality, hoci, prirodzene, nemôže viesť k presunutiu zodpovednosti na daný orgán.

87. Napokon ani šesťmesačná povinnosť zdržať sa konania, ktorá súvisí s oznámením podľa článku 20 ods. 2 druhej vety smernice, v žiadnom prípade nie je prehnaná, ak sa vezme do úvahy, že príslušné orgány musia mať vzhľadom na riziká, ktoré eventuálne vyplývajú z elektronických cigariet, primeranú lehotu na prípadné preskúmanie všetkých údajov uvedených výrobcami a dovozcami, najmä údaje o zložkách obsiahnutých vo výrobku, emisiách, toxikologické údaje a údaje o výrobnom procese, aby mohli vo vážnom prípade zasiahnuť včas a ešte *pred* uvedením daného výrobku na trh. [63] Len okrajovo pripomínam, že normotvorca Únie stanovil takéto oznamovacie konanie so šesťmesačnou povinnosťou zdržať sa konania rovnako aj v prípade uvedenia na trh určitých kozmetických výrobkov. [64]

88. V konečnom dôsledku sa tak oznamovací režim s povinnosťou zdržať sa konania, stanovený normotvorcom Únie v článku 20 ods. 2 smernice vo vzťahu k elektronickým cigaretám, javí ako férový kompromis medzi legitímnym záujmom príslušných orgánov na monitorovaní a slobodou podnikania výrobcov a dovozcov elektronických cigariet. Neexistujú žiadne pochybnosti o jeho zlučiteľnosti so zásadou proporcionality.

62 — Podľa článku 5 smernice sú výrobcovia a dovozcovia tabakových výrobkov povinní predložiť príslušným orgánom okrem iného zoznam všetkých zložiek a ich množstiev používaných pri výrobe týchto výrobkov, pričom táto povinnosť má väčší rozsah ako povinnosť v článku 20 ods. 2 písm. b) smernice vzťahujúca sa na elektronické cigarety. Podľa článku 6 smernice navyše platia sprísnené nahlasovacie povinnosti pre určité prídavné látky obsiahnuté v cigaretách a v tabaku na vlastnoručné zhotovenie cigariet, ktoré sú uvedené v prioritnom zozname; takéto sprísnené nahlasovacie povinnosti článok 20 smernice pre elektronické cigarety nestanovuje.

63 — Pozri v tejto súvislosti aj článok 23 ods. 2 prvú vetu smernice, podľa ktorej členské štáty zabezpečia, aby sa na trh neuvádzali tabakové a súvisiace výrobky, ktoré nie sú v súlade s touto smernicou.

64 — Článok 16 ods. 3 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1223/2009 z 30. novembra 2009 o kozmetických výrobkoch (Ú. v. EÚ L 342, s. 59).

ii) O výhrade neexistencie určitosti povinností oznamovateľov

89. Pillbox subsidiárne uvádza, že niektoré údaje, ktoré sa od výrobcov a dovozcov v rámci ich oznamovacej povinnosti požadujú, porušujú zásadu právnej istoty, pretože sú formulované príliš neurčito. Spoločnosti Pillbox ide konkrétne o „informácie o dávkach nikotínu a jeho vstrebávaní pri konzumácii za obvyklých alebo odôvodnene predvídateľných podmienok“ podľa článku 20 ods. 2 písm. d) smernice, ako aj o „návykovosť“ elektronických cigariet. Pillbox zdôrazňuje, že dávky nikotínu a jeho vstrebávanie závisí v prípade fajčenia elektronickej cigarety od osobných potrieb a individuálnej spotreby jednotlivých spotrebiteľov.

90. Ani toto tvrdenie však nie je relevantné.

91. Pokiaľ ide o „návykovosť“, článok 20 ods. 2 smernice tento pojem vôbec nepoužíva, a to ani v písmene d), ani kdekoľvek inde.

92. Čo sa ďalej týka formulácií namietaných spoločnosťou Pillbox, v prípade údajov poskytovaných v zmysle článku 20 ods. 2 písm. d) smernice zjavne nejde o informácie o individuálnych dávkach nikotínu a jeho vstrebávaní u jednotlivých spotrebiteľov, ale o minimálne, priemerné a maximálne hodnoty, ktoré sú pri fajčení elektronickej cigarety bežne očakávané. Zodpovedný výrobca alebo dovozca musí vedieť takéto hodnoty uviesť, ak sa chce vyhnúť kritike, že uviedol na trh nevypočítateľný výrobok s eventuálne nepredvídateľnými zdravotnými rizikami.

93. Vo všeobecnosti z povahy veci vyplýva, že v právnych predpisoch sa používajú neurčité právne pojmy. Platí to najmä v prípade ustanovení v smerniciach, ktoré treba vždy prebrať do vnútroštátneho práva (pozri článok 288 tretí odsek ZFEÚ), preto prípadné zostávajúce nejasnosti možno ešte odstrániť v rámci diskrečnej právomoci členských štátov vo vnútroštátnych zákonoch, iných právnych predpisoch a správnych opatreniach. Článok 20 ods. 13 smernice mimochodom Komisii umožňuje, aby pre oznamovania výrobcov a dovozcov podľa článku 20 ods. 2 stanovila spoločný formát, čo môže v prípade potreby prispieť k ujasneniu povahy a formy údajov, ktoré sú od podnikov vyžadované.

94. Za týchto okolností nemožno povedať, že článok 20 ods. 2 smernice, najmä jeho písmeno d), porušuje zásadu právnej istoty.

b) Maximálny obsah nikotínu [článok 20 ods. 3 písm. b) smernice]

95. Článok 20 ods. 3 písm. b) smernice stanovuje, že tekutina obsahujúca nikotín v elektronických cigaretách, ako aj v prípadných jednorazových zásobníkoch alebo plniacich fľaštičkách nesmie obsahovať nikotín v množstve viac ako 20 mg/ml. Pillbox považuje túto právnu úpravu za neprimeranú a má pocit, že je v porovnaní s výrobcami bežných tabakových výrobkov znevýhodnená. Zastáva názor, že právna úprava pôsobí na dosiahnutie vysokej úrovne ochrany zdravia kontraproduktívne, keďže na to, aby boli elektronické cigarety spôsobilé nahradiť bežné tabakové výrobky, vyžaduje vyšší obsah nikotínu. [65]

96. V tejto súvislosti treba najprv pripomenúť, že Súdny dvor v rámci opatrení na harmonizáciu vnútorného trhu podľa článku 114 ZFEÚ uznáva hraničné hodnoty pre nebezpečné látky určené normotvorcom Únie, pokiaľ tieto hraničné hodnoty slúžia k obehu výrobkov na európskom vnútornom trhu pri súčasnom zachovaní vysokej úrovne ochrany zdravia. [66]

65 — Na účely odôvodnenia odkazuje Pillbox na také vedecké poznatky, podľa ktorých sa nikotín z elektronických cigariet metabolizuje v tele fajčiara inak ako nikotín z bežných tabakových výrobkov. Popreli to však iné subjekty zúčastnené na konaní, najmä Rada, odvolávajúc sa tiež na vedecké poznatky.

66 — Rozsudok British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, najmä bod 126), vzťahujúci sa na článok 95 ES.

97. Pri určení príslušnej hraničnej hodnoty pre konkrétnu látku má normotvorca Únie širokú mieru voľnej úvahy, pričom hraničná hodnota, samozrejme, nesmie byť určená svojvoľne, ale musí spočívať na objektívnych úvahách, zohľadňovať najnovšie vedecké poznatky a dbať na zásadu prevencie.

98. Ako to presvedčivo preukázali inštitúcie Únie zúčastnené na prejudiciálnom konaní, pri určení spornej hraničnej hodnoty 20 mg/ml nikotínu boli zohľadnené tak najnovšie vedecké poznatky o zdravotných rizikách a bezpečnostných problémoch eventuálne vyplývajúcich z elektronických cigariet, ktoré boli dostupné v legislatívnom konaní, ako aj poznatky o spotrebiteľských návykoch pri používaní elektronických cigariet a bežných tabakových výrobkov.

99. V legislatívnom konaní sa zohľadnilo najmä to, že z tekutiny obsahujúcej nikotín v elektronických cigaretách a v ich plniacich fľaštičkách vyplývajú špecifické riziká, môžu súvisieť s nepozorným alebo neodborným zaobchádzaním s touto tekutinou – eventuálne dokonca zo strany detí [67] – alebo s príliš dlhým a intenzívnym používaním [68], ako je najmä riziko otravy nikotínom.

100. V legislatívnom konaní sa zároveň vychádzalo z toho, že obsah nikotínu vo väčšine elektronických cigariet, resp. plniacich fľaštičkách, po ktorých je v súčasnosti najväčší dopyt, nepresahuje 18 mg/ml, teda hodnotu, ktorá je dokonca nižšia ako budúca hraničná hodnota stanovená v smernici.

101. Hraničná hodnota obsahu nikotínu vo výške 20 mg/ml bola teda výsledkom zváženia aktuálnych poznatkov o rizikách a spotrebiteľských návykoch súvisiacich s elektronickými cigaretami a ich plniacimi fľaštičkami. Táto hodnota je mimochodom podobná povolenej dávke nikotínu získanej zo štandardnej cigarety počas času potrebného na vyfajčenie takej cigarety. [69]

102. V prejudiciálnom konaní vedenom pred Súdnym dvorom neboli uvedené nijaké dôkazy, ktoré by čo len v náznaku spochybnili tieto úvahy normotvorcu Únie.

103. Pillbox sa v podstate obmedzuje na tvrdenie, že elektronické cigarety, ako náhrada za bežné tabakové výrobky sa musia predávať s obsahom nikotínu vyšším ako 20 mg/ml.

104. Toto tvrdenie však nie je spôsobilé spochybniť zákonnosť právnej úpravy zakotvenej v článku 20 ods. 3 písm. b) smernice.

105. Totiž v prípade elektronických cigariet s obzvlášť vysokým obsahom nikotínu, ktoré sú uvedené na trh, aby *pomohli* tuhým fajčiarom bežných tabakových výrobkov *pri odvykaní*, nejde o bežný spotrebný tovar. Podľa režimu smernice, ako to pred Súdnym dvorom objasnili inštitúcie Únie, zúčastnené na prejudiciálnom konaní, uvedenie tejto kategórie elektronických cigariet na trh síce nie je absolútne zakázané, ale tieto cigarety možno na európskom vnútornom trhu predávať len pri splnení osobitných požiadaviek, vzťahujúcich sa na zdravotnícke pomôcky. [70]

106. Určenie hranice medzi výrobkami bežnej spotreby a prísnejšie reglementovanými zdravotníckymi pomôckami prostredníctvom hodnoty 20 mg/ml patrí do voľnej úvahy normotvorcu Únie.

107. Za týchto okolností článok 20 ods. 3 písm. b) smernice nespôsobuje vcelku nijaké pochybnosti vzhľadom na jeho zlučiteľnosť so zásadou proporcionality.

67 — Pozri v tejto súvislosti odôvodnenie 40 smernice.

68 — Elektronickú cigaretu možno fajčiť omnoho dlhšie bez prerušenia a možno si z nej potiahnuť oveľa častejšie ako z bežnej cigarety.

69 — Odôvodnenie 38 smernice.

70 — Pozri v tejto súvislosti právnu úpravu v článku 20 ods. 1 druhom pododseku predmetnej smernice, podľa ktorej sa táto smernica *nevzťahuje* na elektronické cigarety a plniace fľaštičky, ktoré podliehajú požiadavkám smernice Rady 93/42/EHS zo 14. júna 1993 o zdravotníckych pomôckach (Ú. v. ES L 169, s. 1; Mim. vyd. 13/012, s. 82).

c) Požiadavka uvoľňovania dávok nikotínu na rovnomerných úrovniach [článok 20 ods. 3 písm. f) smernice]

108. Článok 20 ods. 3 písm. f) smernice stanovuje, že elektronické cigarety musia uvoľňovať dávky nikotínu na rovnomerných úrovniach za obvyklých podmienok. Pillbox namieta, že toto ustanovenie je formulované neurčito, a preto porušuje zásadu právnej istoty, keďže dávky nikotínu a jeho vstrebávanie závisí v prípade fajčenia elektronickej cigarety od osobných potrieb a individuálnej spotreby jednotlivých spotrebiteľov. Pre bežné tabakové výrobky okrem toho neexistujú podobné požiadavky.

109. Táto kritika neobstojí.

110. Čo sa týka zásady právnej istoty, výhradu spoločnosti Pillbox treba zamietnuť z rovnakých dôvodov ako výhradu týkajúcu sa článku 20 ods. 3 písm. d) smernice.[71]

111. V súvislosti s bežnými tabakovými výrobkami treba pripomenúť, že elektronické cigarety si vyžadujú, pokiaľ je ich používanie spojené so špecifickými problémami a zdravotnými rizikami, im prispôsobenú právnu úpravu, aj keby sa odlišovala od ustanovení vzťahujúcich sa na bežné tabakové výrobky. V tejto súvislosti správne poukazuje najmä Rada, Komisia a Španielsko na riziko otravy nikotínom v dôsledku príliš dlhého a intenzívneho používania alebo v dôsledku nesprávneho zaobchádzania s elektronickými cigaretami.[72] Je to práve toto riziko, ktoré odôvodňuje požiadavku uvoľňovania dávok nikotínu na rovnomerných úrovniach v článku 20 ods. 3 písm. f) smernice, určenú osobitne pre elektronické cigarety.

112. Ak sa výrobcom a dovozcom nepodarí v prípade nimi prevádzkovaných elektronických cigariet zabezpečiť uvoľňovanie dávok nikotínu na rovnomerných úrovniach, je to znak nebezpečnosti a nevypočítateľnosti ich výrobku, čo by odôvodňovalo nie miernejšie, ale práve prísnejšie opatrenia zo strany normotvorcu Únie.

d) Príbalový leták [článok 20 ods. 4 písm. a) smernice]

113. Podľa článku 20 ods. 4 písm. a) smernice jednotkové balenia elektronických cigariet a plniacich fľaštičiek musia obsahovať príbalový leták s rôznymi informáciami, napríklad údaje o návykovosti a toxicite, ako aj o používaní a skladovaní. Pillbox to považuje za neprimerané a má pocit, že je v porovnaní s výrobcami bežných tabakových výrobkov znevýhodnená, pretože tí nemusia priložiť ku svojim výrobkom nijaké príbalové letáky.

114. Ako už bolo uvedené, cieľom právnej úpravy o príbalových letákoch je podporiť obeh elektronických cigariet a ich plniacich fľaštičiek na európskom vnútornom trhu, a to pri zachovaní vysokej úrovne ochrany zdravia.

115. Skutočnosť, že príbalové letáky sú predpísané výlučne pre elektronické cigarety a ich plniace fľaštičky, súvisí s osobitosťami týchto výrobkov v porovnaní s bežnými tabakovými výrobkami. Presvedčivo na to poukázali inštitúcie Únie, zúčastnené na prejudiciálnom konaní, a niektoré zúčastnené členské štáty.

71 — Pozri v tejto súvislosti body 92 a 93 vyššie.

72 — Pozri v tejto súvislosti aj bod 99, ako aj poznámku pod čiarou 68 vyššie.

116. Elektronické cigarety a ich plniace fľaštičky sa totiž na rozdiel od bežných tabakových výrobkov vyznačujú tým, že sú nové a – v širších kruhoch obyvateľstva – ešte pomerne málo známe. K tomu príde ešte niekoľko špecifických problémov, ktoré súvisia s povahou elektronických cigariet a ktoré sa pri bežných tabakových výrobkoch nevyskytujú v rovnakej miere: jednak technické otázky týkajúce sa fungovania a správneho používania elektronických cigariet, ako aj ich plniacich fľaštičiek, a jednak osobitné riziko otravy nikotínom v dôsledku príliš dlhého a intenzívneho používania alebo v dôsledku nesprávneho zaobchádzania s elektronickými cigaretami.

117. Toto všetko odôvodňuje, aby bola v prípade elektronických cigariet stanovená podrobnejšia povinnosť informovať ako pri bežných tabakových výrobkoch.

118. Na rozdiel od názoru spoločnosti Pillbox samotné vytlačenie predmetných informácií na obale elektronických cigariet a ich plniacich fľaštičiek neprichádza do úvahy ako miernejší prostriedok. V prvom rade totiž ide o príliš veľa rozsiahlych údajov na to, aby mohli byť viditeľne a čitateľne umiestnené iba na obale, hoci aj na pomerne veľkom. Po druhé by sa vytlačením na obale zmenšil priestor pre zoznam zložiek a pre potrebné varovania, ktoré v zmysle článku 20 ods. 4 písm. b) smernice – podobne ako v prípade bežných tabakových výrobkov – musia byť uvedené na obale. Po tretie osobitný príbalový leták zvyšuje pravdepodobnosť, že v ňom uvedené informácie týkajúce sa používania elektronických cigariet bude mať spotrebiteľ k dispozícii ešte aj po tom, ako vyhodí ich obal.

119. Právna úprava príbalového letáku podľa článku 20 ods. 4 písm. a) smernice preto neporušuje zásadu proporcionality.

e) Zákaz reklamy (článok 20 ods. 5 smernice)

120. Článok 20 ods. 5 smernice stanovuje rozsiahly zákaz komerčných oznamov a sponzorovania vo vzťahu k elektronickým cigaretám a ich plniacim fľaštičkám, pokiaľ cieľom alebo – priamym či nepriamym – účinkom týchto praktík je podpora predaja. Vnútroštátny súd spochybňuje na základe výhrady spoločnosti Pillbox tento zákaz, ktorý budem ďalej v záujme zjednodušenia označovať ako „zákaz reklamy“, vzhľadom na jeho primeranosť.

121. V tejto súvislosti treba ihneď poznamenať, že Súdny dvor už v minulosti konštatoval zlučiteľnosť zákazu reklamy vo vzťahu k *bežným tabakovým výrobkom* so zásadou proporcionality.[73] V prejednávanom prejudiciálnom konaní neboli uvedené nijaké dôkazy, ktoré by svedčili v prospech toho, aby sa sporný zákaz reklamy vo vzťahu k *elektronickým cigaretám* posudzoval zásadne inak.

122. Spomínaný zákaz reklamy má zabezpečiť, aby v rámci obchodovania s elektronickými cigaretami na európskom vnútornom trhu platili rovnaké podmienky a aby bola zároveň zabezpečená vysoká úroveň ochrany zdravia. Ako bolo už viackrát uvedené, normotvorca Únie mohol vychádzať z toho, že elektronické cigarety predstavujú potenciálne nebezpečenstvo pre ľudské zdravie.

123. Zákaz reklamy podľa článku 20 ods. 5 smernice je spôsobilý odvrátiť toto nebezpečenstvo. Prostredníctvom takéhoto zákazu sú totiž spotrebitelia – a v neposlednom rade mladiství a mladí dospelí ako cieľová skupina, ktorá je na reklamu mimoriadne citlivá – konfrontovaní s menším množstvom komerčných podnetov, aby si kúpili a používali elektronické cigarety, takže aj zdravotným rizikám, ktoré s tým eventuálne súvisia, sú vystavení v menšej miere.

73 — Rozsudok Nemecko/Parlament a Rada (C-380/03, EU:C:2006:772, body 144 až 158).

124. Takýto zákaz reklamy je potrebný aj v záujme zabezpečenia vysokej úrovne ochrany zdravia. Takýto postup normotvorcu Únie v neposlednom rade zodpovedá aj odporúčaniam vypracovaným v rámci WHO.[74]

125. Opatrenia, ktoré by boli menej obmedzujúce ako zákaz reklamy a ktoré by boli rovnako spôsobilé vytvoriť jednotné obchodné podmienky na európskom vnútornom trhu a pritom zabezpečiť vysokú úroveň ochrany zdravia, nie sú zjavné a pred Súdnym dvorom neboli uvedené.

126. Na rozdiel od názoru spoločnosti Pillbox sporný zákaz reklamy mimochodom vôbec nie je prísnejší ako už účinný zákaz vzťahujúci sa na bežné tabakové výrobky,[75] ale je s ním vo všetkých podstatných bodoch porovnateľný. Paralela príslušných ustanovení, o ktorú sa normotvorca Únie snaží, slúži koherencii medzi obmedzením reklamy vzťahujúcim sa na elektronické cigarety a na bežné tabakové výrobky.

127. Ak by bol normotvorca Únie prijal pre elektronické cigarety menej prísny zákaz reklamy ako pre bežné tabakové výrobky, reálne by to mohlo viesť k obchádzaniu zákazu reklamy vo vzťahu k týmto tabakovým výrobkom. Okrem toho by bolo možné obávať sa toho, že elektronické cigarety sa budú z dôvodu reklamy viac predávať a používať a stanú sa – predovšetkým u mladistvých a mladých dospelých – prostriedkom vedúcim k vzniku závislosti od nikotínu a napokon k tradičnej spotrebe tabaku.[76]

128. Vzhľadom na význam ochrany zdravia ďalej nemožno predpokladať, že hospodárske nevýhody spojené so zákazom reklamy spôsobené podnikom, ako je Pillbox, sú neprimerané očakávaným výhodám pre verejné zdravie. Platí to o to viac, keď sa vezme do úvahy, že zákaz reklamy podľa článku 20 ods. 5 smernice je síce rozsiahly, ale v žiadnom prípade sa nevzťahuje na všetko. Členské štáty tak môžu naďalej slobodne rozhodovať napríklad o povolení plagátov, ako aj lokálnej reklamy na stánkoch a predajných miestach.

129. Málo presvedčivý je v tejto súvislosti argument spoločnosti Pillbox, že výrobcovia bežných tabakových výrobkov sa mohli dopracovať k svojmu postaveniu na trhu pomocou agresívnej reklamy, zatiaľ čo výrobcovia elektronických cigariet nemajú túto možnosť v rovnakej miere.

130. Normotvorca Únie nemôže byť právne nútený zopakovať chyby z minulosti. Nemožno od neho očakávať, že pre nový výrobok, pri ktorom podľa aktuálnych poznatkov odôvodnene hrozí nebezpečenstvo pre ľudské zdravie, nestanoví obmedzenie reklamy, len aby výrobcom tohto výrobku umožnil etablovať sa na trhu podobne ako jeho dávno usadení konkurenti. Inak by boli čisto komerčné záujmy jednotlivých podnikov nadradené ochrane zdravia napriek tomu, že ľudské zdravie má na stupnici hodnôt práva Únie neporovnateľne vyššie miesto (pozri v tejto súvislosti článok 9 ZFEÚ, článok 114 ods. 3 ZFEÚ, článok 168 ods. 1 ZFEÚ, ako aj článok 35 druhú vetu Charty základných práv).

131. Pillbox napokon ešte uvádza, že článok 20 ods. 5 smernice nielenže zakazuje reklamu elektronických cigariet, ale úplne vylučuje aj internet ako kanál na predaj takýchto výrobkov.

74 — Pozri rozhodnutie konferencie zúčastnených strán Rámcového dohovoru Svetovej zdravotníckej organizácie o kontrole tabaku z 18. októbra 2014 (uvedené v poznámke pod čiarou 49 vyššie), ktoré v relevantnej časti znie: „The Conference of the Parties… URGES Parties to consider banning or restricting advertising, promotion and sponsorship of ENDS“ (pozri najmä bod 4 uvedeného rozhodnutia).

75 — Pozri v tejto súvislosti článok 3 a článok 5 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/33/ES z 26. mája 2003 o aproximácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov týkajúcich sa reklamy a sponzorstva tabakových výrobkov (Ú. v. ES L 152, s. 16; Mim. vyd. 15/007, s. 460), ktoré sa majú vykladať v spojení s definíciami obsiahnutými v článku 2 písm. b) a c) uvedenej smernice.

76 — Pozri v tejto súvislosti odôvodnenie 43 smernice.

132. Naposledy uvedené tvrdenie spočíva na celkom zjavne nesprávnom výklade sporného ustanovenia. Ako zdôraznili všetky inštitúcie zúčastnené na prejudiciálnom konaní, článok 20 ods. 5 smernice obsahuje iba zákaz reklamy, nie však zákaz nákupu cez internet. Ešte jasnejšie je to vtedy, ak sa spomínané ustanovenie vykladá v jeho kontexte a ak sa venuje pozornosť článku 20 ods. 6 smernice: toto – a iba toto ustanovenie – umožňuje členským štátom obmedziť cezhraničné predaje elektronických cigariet a plniacich fľaštičiek na diaľku.[77] Aj krátky pohľad na článok 18 ods. 1 písm. c) smernice, na ktorý odkazuje článok 20 ods. 6, svedčí o tom, že smernica na účely predaja elektronických cigariet a plniacich fľaštičiek nechce úplne zakázať používanie webových stránok, ale dokonca ich používanie predpokladá.

133. Zákaz reklamy podľa článku 20 ods. 5 smernice teda nemožno považovať za neprimeraný.

f) Cezhraničný predaj na diaľku (článok 20 ods. 6 smernice)

134. Článok 20 ods. 6 smernice prostredníctvom odkazu na článok 18 smernice členským štátom umožňuje, aby zakázali cezhraničný predaj elektronických cigariet a ich plniacich fľaštičiek na diaľku spotrebiteľom rovnako ako v prípade bežných tabakových výrobkov. Vnútroštátny súd spochybňuje túto právnu úpravu na základe výhrady spoločnosti Pillbox z dvoch hľadísk: jednak nie je dostatočne odôvodnená a jednak existujú aj miernejšie prostriedky, konkrétne určenie vekových hraníc, pokiaľ ide o zákazníkov predaja na diaľku.

i) O povinnosti odôvodnenia

135. Čo sa najskôr týka povinnosti odôvodnenia (článok 296 ods. 2 ZFEÚ), je pravda, že odôvodnenie 33 smernice, ktoré vysvetľuje právnu úpravu predaja na diaľku, sa ako také v zmysle svojho znenia vzťahuje výlučne na bežné tabakové výrobky.

136. Ako však vyplýva z ostatného materiálu, ktorý bol Súdnemu dvoru predložený, najmä z posúdenia vplyvu útvarmi Komisie,[78] elektronické cigarety sú predmetom čulého cezhraničného obchodovania a internet je pritom dôležitým kanálom predaja. Výrobcom a dovozcom elektronických cigariet ako subjektom najviac dotknutých touto právnou úpravou táto okolnosť v žiadnom prípade nie je neznáma.

137. Záver normotvorcu Únie, že s elektronickými cigaretami a s bežnými tabakovými výrobkami treba vzhľadom na cezhraničný predaj na diaľku zaobchádzať rovnako, za týchto okolností nevyžaduje osobitné a výslovné vysvetlenie v preambule. Je samozrejmé, že informácie uvedené v odôvodnení 33 smernice týkajúce sa bežných tabakových výrobkov sú automaticky uplatniteľné v prípade elektronických cigariet a že právna úprava článku 18 smernice bola prostredníctvom odkazu v článku 20 ods. 6 práve z tohto dôvodu rozšírená na elektronické cigarety.

138. Odôvodnenie právneho aktu Únie, ktorého cieľom je prijatie všeobecne záväzných ustanovení, sa beztak môže obmedziť jednak na opis celkovej situácie, ktorá viedla k prijatiu uvedeného aktu, a jednak na všeobecné ciele, ktoré navrhuje dosiahnuť; postačuje, ak je z odôvodnenia zrejmý základný cieľ sledovaný inštitúciou.[79]

139. Toto je aktuálna situácia. Nemožno teda vážne predpokladať, že smernica je vzhľadom na právnu úpravu týkajúcu sa cezhraničného predaja elektronických cigariet na diaľku nedostatočne odôvodnená.

77 — Pozri v tejto súvislosti tiež body 134 až 148 nižšie.

78 — „Impact Assessment“, predložený 19. decembra 2012, SWD(2012) 452 final, pozri tam uvedenú časť 1, s. 16 a nasl.

79 — V tomto zmysle rozsudky Spojené kráľovstvo/Rada (C-150/94, EU:C:1998:547, body 25 a 26), AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153, bod 59) a Inuit Tapiriit Kanatami a i./Komisia (C-398/13 P, EU:C:2015:535, bod 29).

ii) O hmotnoprávnom posúdení právnej úpravy predaja na diaľku

140. Z hmotnoprávneho hľadiska treba poznamenať, že možnosťou zákazu predaja na diaľku, ako je uvedená v článku 20 ods. 6 v spojení s článkom 18 smernice, sú sledované dva ciele:[80] Na jednej strane treba zabrániť obchádzaniu smernice prostredníctvom predaja na diaľku takých výrobkov, ktoré nespĺňajú požiadavky smernice. Na druhej strane treba chrániť osobitne mladých spotrebiteľov pred zdravotnými rizikami, ktoré súvisia s používaním výrobkov obsahujúcich nikotín.

141. Pripúšťam, že – ako to tvrdí Pillbox – nie všetky relevantné štúdie poukazujú na zvláštnu atraktívnosť elektronických cigariet pre mladistvých a mladých dospelých. Podľa zásady prevencie jednako nebolo zjavne nesprávne alebo nezmyselné, že normotvorca Únie vychádzal z osobitného rizika pre mladých ľudí a uplatnil reštriktívnu právnu úpravu predaja na diaľku.

142. Naproti tomu tvrdenie vnútroštátneho súdu, ako aj spoločnosti Pillbox sa obmedzuje na to, že majú byť stanovené vekové hranice – konkrétne požiadavka plnoletosti daného kupujúceho v rámci predaja na diaľku – ako miernejší prostriedok v porovnaní s úplným zákazom predaja elektronických cigariet na diaľku.

143. V tejto súvislosti treba poznamenať, že v rámci posudzovania primeranosti možno zohľadniť prípadné miernejšie prostriedky ako opatrenia prijaté normotvorcom Únie iba vtedy, ak sú rovnako spôsobilé dosiahnuť cieľ, ktorý sa sporným právnym aktom Únie sleduje.[81]

144. Pri spomínaných vekových hraniciach nejde o takýto prípad. Ako totiž presvedčivo uviedli zúčastnené inštitúcie Únie a viaceré zúčastnené členské štáty, pri obchodovaní, najmä pri predaji na diaľku, možno vekové hranice veľmi ľahko obísť a ich dodržiavanie je veľmi ťažko preskúmateľné.

145. Na jednej strane je možné, že maloletí si nechajú zaobstarať elektronické cigarety cez plnoleté osoby v ich rodine alebo v kruhu priateľov či známych. Na druhej strane ani požiadavka plnoletosti na kúpu elektronickej cigarety nie je zárukou toho, že mladí spotrebitelia, ktorí len nedávno prekročili príslušnú vekovú hranicu, budú primerane chránení pred rizikami spotreby nikotínu. Ako však bolo v prejudiciálnom konaní presvedčivo uvedené, nielen maloletí, ale aj mladí dospelí (vo veku 18 až 25 rokov) sú mimoriadne ohrození, pretože často ešte aj vo fáze do 25. roku života je možný a badateľný začiatok spotreby výrobkov s obsahom nikotínu.

146. Odhliadnuc od toho by akákoľvek veková hranica nebola spôsobilá dosiahnuť druhý už uvedený cieľ právnej úpravy, t. j. zabrániť obchádzaniu smernice prostredníctvom predaja na diaľku takých výrobkov, ktoré nespĺňajú požiadavky smernice.

147. Sporná právna úprava predaja na diaľku mimochodom nie je neprimeraná aj preto, lebo normotvorca Únie v článku 20 ods. 6 smernice nestanovil nijaký všeobecný zákaz cezhraničného predaja elektronických cigariet na diaľku vzťahujúci sa na celú Úniu, ale poskytol členským štátom iba možnosť zavedenia takýchto zákazov, a tým bodového obmedzenia voľného pohybu tovaru v tejto oblasti.

iii) Predbežný záver

148. Za týchto okolností článok 20 ods. 6 smernice nevzbudzuje žiadne pochybnosti, pokiaľ ide o jeho zlučiteľnosť s povinnosťou odôvodnenia a so zásadou proporcionality.

80 — Pozri v tejto súvislosti odôvodnenie 33 smernice.

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

g) Povinnosť každoročne poskytovať informácie (článok 20 ods. 7 smernice)

149. Článok 20 ods. 7 smernice napokon stanovuje, že členské štáty od výrobcov a dovozcov elektronických cigariet a ich plniacich fľaštičiek vyžadujú, aby každoročne predkladali určité informácie, konkrétne o ich objeme predaja a prípadných o trhových prieskumoch. Pillbox zastáva názor, že táto každoročná povinnosť informovania je neurčitá a v porovnaní s povinnosťami vzťahujúcimi sa na tabakové výrobky je neprimerane prísna. Príslušné orgány by mali namiesto toho vykonať vlastné kontroly trhu.

150. V súvislosti s primeranosťou povinnosti informovať treba pripomenúť, že v prípade elektronických cigariet ide o nové a pomerne málo známe výrobky, vo vzťahu ku ktorým majú príslušné orgány tak na úrovni Únie, ako aj na vnútroštátnej úrovni legitímny záujem na monitorovaní, najmä pokiaľ ide o už viackrát spomenuté zdravotné riziká a riziká, ktoré môžu z elektronických cigariet odôvodnene vyplynúť. [82]

151. Trhové prieskumy, ktoré podľa spoločnosti Pillbox môžu vykonať príslušné orgány na vlastnú zodpovednosť, by z dôvodu vynaložených prostriedkov a vzniknutých nákladov, ktoré sú s tým spojené, ako aj z dôvodu nedostatočného zverejnenia niektorých údajov, z ktorých sa vychádzalo, boli menej spôsobilé zhromaždiť potrebné informácie, a tak *uľahčiť* monitorovanie sporných výrobkov.

152. Naproti tomu v prípade právnej úpravy, ktorá je predmetom sporu, zostanú vynaložené prostriedky a náklady dotknutých podnikov v určitých medziach, keďže predmetom povinnosti informovať podľa článku 20 ods. 7 smernice sú výlučne informácie, ktoré pochádzajú z vlastnej sféry záujmu týchto podnikov a ku ktorým s najväčšou pravdepodobnosťou tak či tak zbierajú údaje; vlastné prieskumy trhu podnikmi sa majú navyše predkladať iba vo forme prehľadných súhrnov, a to tiež len vtedy, ak takéto prieskumy vôbec boli vykonané. Sotva možno povedať, že takáto právna úprava znamená pre podniky prehnané bremeno.

153. Nesprávny je aj argument spoločnosti Pillbox, že výrobcovia a dovozcovia elektronických cigariet podliehajú na základe článku 20 ods. 7 smernice prísnejšej povinnosti informovať ako výrobcovia a dovozcovia bežných tabakových výrobkov. Je to opačne: povinnosť informovať sa vzhľadom na bežné tabakové výrobky vzťahuje podľa článkov 5 a 6 smernice aj na zložky, určité prídavné látky a množstvá emisií, čo však v prípade elektronických cigariet podľa článku 20 ods. 7 smernice nemožno povedať.

154. Málo presvedčivá sa napokon javí výhrada spoločnosti Pillbox týkajúca sa nedostatočnej určitosti článku 20 ods. 7 smernice. Ako som už uviedla, [83] vyplýva to z povahy smernice, že jej ustanovenia vyžadujú ešte prebratie do vnútroštátneho práva (článok 288 tretí odsek ZFEÚ). V tomto zmysle je úlohou členských štátov, aby v rámci svojho priestoru na prebratie smernice vo svojich zákonoch, iných právnych predpisoch a správnych opatreniach stanovili presný spôsob a formu oznámenia údajov podliehajúcich povinnosti informovať podľa článku 20 ods. 7 smernice.

155. V konečnom dôsledku teda ani vo vzťahu k článku 20 ods. 7 smernice nie sú odôvodnené nijaké pochybnosti o zlučiteľnosti tohto ustanovenia so zásadami určitosti a proporcionality.

C – *Zásada subsidiarity*

156. Tretia časť prejudiciálnej otázky sa venuje zásade subsidiarity zakotvenej v článku 5 ods. 1 druhej vete ZEÚ v spojení s článkom 5 ods. 3 ZEÚ.

82 — Pozri v tejto súvislosti už body 78 až 80 vyššie.

83 — Pozri bod 93 vyššie.

157. Podľa zásady subsidiarity koná Únia v oblastiach, ktoré nepatria do jej výlučnej právomoci, len v takom rozsahu a vtedy, ak ciele zamýšľané touto činnosťou nemôžu členské štáty uspokojivo dosiahnuť na ústrednej úrovni alebo na regionálnej a miestnej úrovni, ale z dôvodov rozsahu alebo účinkov navrhovanej činnosti ich možno lepšie dosiahnuť na úrovni Únie (článok 5 ods. 3 ZEÚ).

158. Keďže Únia nemá nijakú všeobecnú právomoc na právnu úpravu vnútorného trhu [84] a vnútorný trh patrí do oblasti spoločných právomocí Únie a jej členských štátov [článok 4 ods. 2 písm. a) ZFEÚ], na harmonizačné opatrenia podľa článku 114 ZFEÚ – a tým aj na prejednávanú smernicu – sa vzťahuje zásada subsidiarity. [85]

159. Dodržiavanie zásady subsidiarity podlieha právnemu preskúmaniu súdmi Únie. [86] Toto preskúmanie zahŕňa najmä dve hľadiská: jednak obsahovú zlučiteľnosť právnych aktov Únie so zásadou subsidiarity a jednak ich odôvodnenie vzhľadom na zásadu subsidiarity. Uznesenie o návrhu na začatie prejudiciálneho konania sa oboch hľadísk dotýka iba stručne, vychádzajúc z výhrad spoločnosti Pillbox v spore vo veci samej. V tomto zmysle budem aj ja stručnejšia vo svojich úvahách o zásade subsidiarity v prejednávanom prípade v porovnaní s mojimi dvoma ďalšími návrhmi z dnešného dňa, na ktoré by som chcela na doplnenie odkázať. [87]

1. Obsahová zlučiteľnosť smernice so zásadou subsidiarity

160. Po prvé v uznesení o návrhu na začatie prejudiciálneho konania je naznačené podozrenie, že zásada subsidiarity mohla byť porušená z dôvodu, že počas legislatívneho konania viaceré národné parlamenty v zmysle článku 6 protokolu č. 2 o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality [88] podali svoje odôvodnené stanoviská. [89]

161. Toto tvrdenie je málo presvedčivé. Jednak počet výhrad týkajúcich sa zásady subsidiarity uvedených v spomínaných stanoviskách vôbec nie je dostatočný na to, aby vyvolal postup „žltej karty“ podľa článku 7 ods. 2 protokolu č. 2. Ďalej takéto výhrady spočívajú ani nie tak na právnom ako skôr na politickom hodnotení návrhu legislatívneho aktu predloženého Komisiou, takže pre súdne preskúmanie majú malú výpovednú hodnotu. Osobitne v prejednávanom prípade platí, že sotva jedno z odôvodnených stanovísk vôbec obsahovalo podstatné tvrdenia k predmetnej problematike elektronických cigariet.

162. Po druhé uznesenie o návrhu na začatie prejudiciálneho konania spochybňuje, či právne úpravy členských štátov boli dostatočne rozdielne na to, aby to odôvodňovalo prijatie právnej úpravy o elektronických cigaretách v smernici.

163. Táto pochybnosť nesúvisí ani tak so zásadou subsidiarity ako skôr s článkom 114 ZFEÚ. Zakladá sa možno dokonca na mylnej domnienke, že podmienky na uplatnenie článku 114 ZFEÚ ako právneho základu na prijatie opatrení na harmonizáciu vnútorného trhu a požiadavky zásady subsidiarity sú rovnaké. Nie je to však tak. Je pravda, že veľká časť úvah v rámci článku 5 ods. 3 ZEÚ sa podobá tým, ktoré hrajú rolu taktiež v rámci článku 114 ZFEÚ. Nie sú však úplne totožné.

84 — Rozsudok Nemecko/Parlament a Rada (C-376/98, EU:C:2000:544, bod 83).

85 — Rovnako už aj doterajšia judikatúra vzťahujúca sa na obdobie pred platnosťou Lisabonskej zmluvy; pozri rozsudok British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, bod 179) a Vodafone a i. (C-58/08, EU:C:2010:321, bod 75).

86 — Pozri najmä rozsudky Nemecko/Parlament a Rada (C-233/94, EU:C:1997:231, body 23 až 29), British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, body 177 až 185), Vodafone a i. (C-58/08, EU:C:2010:321, body 72 až 79) a Estónsko/Parlament a Rada (C-508/13, EU:C:2015:403, body 44 až 55).

87 — Pozri moje návrhy z dnešného dňa vo veciach Poľsko/Parlament a Rada (C-358/14, body 137 až 188) a Philip Morris Brands a i. (C-547/14, body 270 až 299).

88 — Protokol č. 2 pripojený k Zmluve o EÚ a k ZFEÚ (ďalej len „protokol č. 2“).

89 — Na základe návrhu smernice podaného Komisiou boli doručené odôvodnené stanoviská parlamentov Bulharska, Českej republiky, Dánska, Grécka, Talianska, Portugalska, Rumunska a Švédska.

164. V článku 114 ZFEÚ sa totiž udáva informácia o tom, či Únia má vôbec právomoc prijať opatrenia na harmonizáciu vnútorného trhu. Naproti tomu podľa zásady subsidiarity v zmysle článku 5 ods. 3 ZEÚ ide o to, či Únia uplatňuje v konkrétnom prípade túto právomoc a ak áno, akým spôsobom. Inými slovami *rozdelenie právomocí* medzi Úniou a členskými štátmi sa riadi podľa článku 114 ZEÚ, zatiaľ čo zásada subsidiarity dáva inštitúciám Únie právne záväzné usmernenia na *výkon ich právomocí* (článok 5 ods. 1 ZFEÚ).

165. Na účely praktického uplatnenia zásady subsidiarity podľa článku 5 ods. 3 ZEÚ je rozhodujúci dvojstupňový test:

— po prvé sa musia inštitúcie Únie ubezpečiť v tom, že konajú len v takom rozsahu a vtedy, ak ciele zamýšľané touto činnosťou nemôžu členské štáty uspokojivo dosiahnuť (*negatívny prvok* testu),

— po druhé je konanie Únie prípustné len v takom rozsahu a vtedy, ak ciele zamýšľané touto činnosťou možno z dôvodov rozsahu alebo účinkov lepšie dosiahnuť na úrovni Únie (*pozitívny prvok* testu).

Pomocou týchto dvoch prvkov testu subsidiarity sa napokon z dvoch rôznych aspektov objasní jedna a tá istá otázka, konkrétne, či na účely dosiahnutia zamýšľaných cieľov treba konať na úrovni Únie alebo na úrovni členských štátov.

166. Týmito dvoma prvkami testu subsidiarity sa nezaoberá ani vnútroštátny súd vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ani Pillbox vo svojom tvrdení pred Súdnym dvorom.

167. Pokiaľ chce Pillbox – a v nadväznosti na to aj vnútroštátny súd – spochybniť existenciu cezhraničného problému, treba poukázať na to, že v čase prijatia smernice sa vnútroštátne zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia týkajúce sa elektronických cigariet výrazne od seba odlišovali: kým niektoré členské štáty úplne zakazovali predaj elektronických cigariet, v iných platil zákaz reklamy elektronických cigariet, a zase inde boli kvalifikované ako zdravotnícke pomôcky. [90] So zreteľom na také zásadné rozdiely v uplatniteľnom vnútroštátnom práve treba otázku položenú spoločnosťou Pillbox, či v členských štátoch existovali rozdielne *normy* pre elektronické cigarety, považovať za celkom irelevantnú.

168. Vzhľadom na zásadné rozdiely medzi právnymi úpravami členských štátov o elektronických cigaretách, na čulé cezhraničné obchodovanie v tejto oblasti, [91] novosť predmetných výrobkov, [92] ako aj prudký vývoj odvetvia [93] nemožno normotvorcovi Únie vytýkať nesprávne posúdenie, keď predpokladá, že vo vzťahu k elektronickým cigaretám ide o problém cezhraničného charakteru, ktorý nemožno odstrániť iba prostredníctvom opatrení členských štátov, ale vyžaduje skôr prijatie opatrení na úrovni Únie. [94]

90 — Pozri v tejto súvislosti hodnotenie vplyvu („Impact Assessment“), predložené útvarmi Komisie 19. decembra 2012, SWD(2012) 452 final, najmä časť 4, s. 2 a s. 15 až 22.

91 — Pozri bod 136 vyššie.

92 — Pozri bod 49 vyššie.

93 — Tento posledný aspekt zdôrazňuje aj odôvodnenie 46 prvá veta smernice.

94 — Pozri v tejto súvislosti najmä odôvodnenie 60 smernice.

169. Tento dojem sa zosilňuje, ak sa do úvah zahrnú aj odporúčania vypracované v rámci WHO, ktoré celosvetovo vyzývajú k prijatiu obmedzujúcich opatrení vo vzťahu k elektronickým cigaretám.[95] Aj takýto medzinárodný kontext treba zohľadniť pri otázke, či inštitúcie Únie vykonávajú právomoci, ktoré im prináležia, a ak áno, akým spôsobom.

170. Na základe tvrdení vnútroštátneho súdu a spoločnosti Pillbox tak celkovo nemožno konštatovať existenciu obsahového porušenia zásady subsidiarity.

2. Dostatočné odôvodnenie smernice vzhľadom na zásadu subsidiarity

171. Po tretie v uznesení o návrhu na začatie prejudiciálneho konania sa tvrdí, že normotvorca Únie dostatočne nepreukázal, že v prejednávanom prípade sú splnené požiadavky subsidiarity. V konečnom dôsledku sa tým tvrdí, že smernica je postihnutá nedostatkom odôvodnenia.

172. Podľa ustálenej judikatúry odôvodnenie vyžadované podľa článku 296 ods. 2 ZFEÚ musí byť prispôsobené povahe predmetného právneho aktu a musí jasne a jednoznačne vyjadrovať úvahy inštitúcie Únie, ktorá právny akt vydala, aby mohli dotknuté osoby porozumieť dôvodom prijatého opatrenia a aby mohol príslušný súd vykonávať preskúmanie.[96]

173. Ak je predmetom preskúmania rešpektovanie zásady subsidiarity, potom musí byť z odôvodnenia právneho aktu Únie zrejmé, či sa normotvorca Únie dostatočne zaoberal otázkami, ktoré sú relevantné vzhľadom na zásadu subsidiarity, a ak áno, k akým záverom v súvislosti so subsidiaritou dospel.

174. Na počudovanie uznesenie o návrhu na začatie prejudiciálneho konania v tejto súvislosti vôbec nenapáda samotné odôvodnenie smernice, ako je uvedené v jej konkrétnych odôvodneniach, ale vzťahuje sa – vychádzajúc z kritiky spoločnosti Pillbox – výlučne na odsek 3.7 odôvodnenia návrhu smernice predloženého Komisiou.[97] Namieta sa, že daná časť textu neobsahuje žiadne informácie o požiadavkách na bezpečnosť elektronických cigariet, ktoré boli v tom čase platné v jednotlivých členských štátoch, ale obmedzuje sa iba na problém zaradenia elektronických cigariet ako zdravotníckych pomôcok alebo tabakových výrobkov.

175. Považujem za zložité určiť, do akej miery môže byť toto tvrdenie, osobitne v súvislosti s otázkou riadneho odôvodnenia smernice vzhľadom na zásadu subsidiarity, relevantné.

176. Odhliadnuc od toho treba zvážiť, že podľa ustálenej judikatúry v odôvodnení právneho aktu Únie aj tak nie je potrebné podrobne uviesť všetky relevantné právne alebo skutkové okolnosti. Dodržanie povinnosti odôvodnenia sa okrem toho musí posúdiť nielen vzhľadom na znenie aktu, ale takisto na jeho kontext, ako aj na súhrn právnych noriem upravujúcich dotknutú oblasť.[98] Platí to o to viac, keď cieľom je – ako v prejednávanom prípade – prijatie všeobecne záväzných právnych ustanovení, ktorých odôvodnenie sa môže obmedziť na všeobecný opis základných čŕt príslušnej právnej úpravy, ako aj cieľov, ktoré sú ňou sledované.[99]

95 — Pozri rozhodnutie konferencie zúčastnených strán Rámcového dohovoru Svetovej zdravotníckej organizácie o kontrole tabaku z 18. októbra 2014 (uvedené v poznámke pod čiarou 49 vyššie), ktoré – ako už bolo uvedené – v relevantnej časti znie: „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“ (pozri najmä bod 3 uvedeného rozhodnutia).

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

97 — COM(2012) 788 final, predložené Komisiou 19. decembra 2012.

98 — Pozri opäť rozsudky Atlanta Fruchthandelsgesellschaft a i. (II) (C-466/93, EU:C:1995:370, bod 16), AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153, bod 58) a Gauweiler a i. (C-62/14, EU:C:2015:400, bod 70), ďalej rozsudok Estónsko/Parlament a Rada (C-508/13, EU:C:2015:403, body 58, 59 a 61).

99 — V tomto zmysle rozsudky Spojené kráľovstvo/Rada (C-150/94, EU:C:1998:547, body 25 a 26), AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153, bod 59) a Inuit Tapiriit Kanatami a i./Komisia (C-398/13 P, EU:C:2015:535, bod 29).

177. Je samozrejmé, že pozornosť sa nesmie zamerať iba na vnútroštátnym súdom zdôraznený odsek 3.7 odôvodnenia návrhu Komisie, ale zohľadniť treba aj iné materiály. Na jednej strane už v rámci odôvodnenia návrhu Komisie mal normotvorca Únie k dispozícii aj ďalšie časti textu, konkrétne oddiel 3.9.2 s názvom „Subsidiarita“. Na druhej strane mohol vychádzať z rozsiahlej analýzy vypracovanej útvarmi Komisie v rámci posudzovania vplyvu [100] súvisiaceho s týmto legislatívnym návrhom. Nielen časti venované osobitne zásade subsidiarity, ale aj mnohé ďalšie časti týchto dvoch textov podrobne vysvetľujú nevýhody rozdielnych vnútroštátnych právnych úprav, ako aj výhody konania na úrovni Únie.

178. Tým je dostatočne preukázané, že legislatívne orgány mali k dispozícii rozsiahly materiál, na ktorom mohli zakladať svoje posúdenie rešpektovania zásady subsidiarity.

179. Za týchto okolností výhrada nedostatku odôvodnenia smernice vzhľadom na zásadu subsidiarity celkovo neobstojí.

3. Predbežný záver

180. V konečnom dôsledku teda nemožno konštatovať porušenie zásady subsidiarity ani z materiálneho, ani z formálneho hľadiska.

D – *Základné práva Únie*

181. Vnútroštátny súd sa chce prostredníctvom svojej štvrtej a poslednej otázky dozvedieť, či článok 20 smernice porušuje práva výrobcov a maloobchodných predajcov zakotvené v článkoch 16 a 17 Charty základných práv. V pozadí tejto čiastkovej otázky je výhrada spoločnosti Pillbox uvedená v konaní vo veci samej, že prebratie smernice do vnútroštátneho práva by porušilo slobodu podnikania a vlastnícke právo podniku. Pillbox v tejto súvislosti tvrdí, že článok 20 a predovšetkým „úplný zákaz komerčnej reklamy“ uvedený v odseku 5 bráni riadnej propagácii podniku, ako aj šíreniu jeho ochrannej známky.

1. Sloboda podnikania (článok 16 Charty základných práv)

182. Podľa článku 16 Charty základných práv sa sloboda podnikania uznáva v súlade s právom Únie, vnútroštátnymi právnymi predpismi a praxou.

183. Ako vyplýva aj z vysvetliviek k tomuto článku, ktoré sa majú podľa článku 6 ods. 1 tretieho pododseku ZEÚ a článku 52 ods. 7 Charty zohľadniť pri jej výklade, ochrana priznaná uvedeným článkom 16 Charty zahŕňa slobodu vykonávať hospodársku alebo obchodnú činnosť, zmluvnú slobodu a voľnú hospodársku súťaž. [101]

184. Právna úprava obsiahnutá v článku 20 smernice a najmä zákaz reklamy stanovený v článku 20 ods. 5 smernice vedie bezpochyby k zásahu do slobody podnikania hospodárskych subjektov ako napríklad spoločnosti Pillbox. Reklama znamená pre podniky dôležitý prostriedok zachovania alebo rozvoja ich postavenia na trhu, ako aj preniknutia na nové trhy. Výkon slobody podnikania je ťažší pre toho, kto svoje výrobky nemôže reklamovať alebo ich môže reklamovať len obmedzene.

185. Podľa judikatúry Súdneho dvora však sloboda podnikania nepredstavuje absolútne privilégium, ale ju treba posudzovať s ohľadom na jej spoločenskú funkciu. [102]

100 — „Impact Assessment“, predložené útvarmi Komisie 19. decembra 2012, SWD(2012) 452 final, najmä časť 4, s. 15 až 22.

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

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

186. Podľa článku 52 ods. 1 Charty musí byť akékoľvek obmedzenie výkonu práv a slobôd upravených v tejto Charte ustanovené zákonom, musí rešpektovať ich podstatu a musí byť, za predpokladu dodržiavania zásady proporcionality, nevyhnutné a skutočne zodpovedať cieľom verejného záujmu, ktoré sú uznané Úniou, alebo ak je to potrebné na ochranu práv a slobôd iných.

187. Článok 20 smernice tieto požiadavky v plnej miere spĺňa.

188. Článkom 20 ako výslovným právnym ustanovením v legislatívnom akte Únie sú splnené požiadavky výhrady zákona. [103]

189. Z obsahového hľadiska môže byť sloboda podnikania – ako už bolo uvedené – podriadená veľkému rozsahu zásahov verejnej moci, ktoré sú schopné vo verejnom záujme obmedziť výkon hospodárskej činnosti. [104] Toto vplýva v neposlednom rade na to, ako treba uplatniť zásadu proporcionality podľa článku 52 ods. 1 Charty. [105] Normotvorcovi Únie prináleží v tejto oblasti, ako už bolo uvedené vyššie, [106] široká miera voľnej úvahy.

190. Ešte viac to platí vtedy, keď – ako v prejednávanom prípade – treba nájsť rovnováhu medzi čisto hospodárskymi záujmami vyjadrenými v slobode podnikania a verejným zdravím ako chráneným objektom, ktorý zaujíma na stupnici hodnôt práva Únie mimoriadne vysoké miesto. Ako totiž vyplýva z článku 9 ZFEÚ, článku 114 ods. 3 ZFEÚ a článku 168 ods. 1 ZFEÚ, ale aj z článku 35 druhej vety Charty, pri tvorbe a uskutočňovaní všetkých politík a činností Únie musí byť vždy zabezpečená vysoká úroveň ochrany ľudského zdravia. [107]

191. Ak sa toto zohľadní, tak opatrenia stanovené v článku 20 smernice, najmä zákaz reklamy podľa článku 20 ods. 5, sú zlučiteľné so zásadou proporcionality. [108]

192. Napokon ani podstata slobody podnikania (článok 52 ods. 1 Charty) nie je dotknutá. [109] Aj keď článok 20 ods. 5 smernice vo veľkej miere zakazuje reklamu elektronických cigariet, dotknutým hospodárskym subjektom je aj tak ponechaná možnosť, aby vyrábali a – pri rešpektovaní požiadaviek vyplývajúcich z článku 20 smernice – uvádzali na trh elektronické cigarety. Aj svoje príslušné ochranné známky môžu na tieto účely využiť. Zákaz reklamy podľa článku 20 ods. 5 smernice síce obmedzuje súťaž medzi značkami, neruší však základnú funkciu ochrannej známky, a to zaručenie totožnosti pôvodu daného výrobku.

193. V konečnom dôsledku teda sloboda podnikania nie je porušená.

2. Vlastnícke právo (článok 17 Charty základných práv)

194. V článku 17 Charty základných práv je zakotvené vlastnícke právo, pričom podľa druhého odseku tohto ustanovenia chránené je aj duševné vlastníctvo.

103 — Pozri v tomto zmysle aj rozsudok Digital Rights Ireland (C-293/12 a C-594/12, EU:C:2014:238, bod 38 a nasl.), v ktorom sa Súdny dvor zaoberal súladom jednej smernice so základnými právami, pričom nezistil *nijaké* porušenie výhrady zákona podľa článku 52 ods. 1 Charty základných práv.

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

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

106 — Pozri body 55 až 58 vyššie.

107 — Pozri v súvislosti s významom ochrany zdravia tiež nedávne rozsudky Deutsches Weintor (C-544/10, EU:C:2012:526, najmä body 45 až 47) a Léger (C-528/13, EU:C:2015:288, najmä bod 57).

108 — Pozri v tejto súvislosti konkrétne moje úvahy o primeranosti rôznych častí článku 20 smernice v bodoch 53 až 155 vyššie; osobitne v súvislosti s reklamou pozri okrem toho rozsudok Deutsches Weintor (C-544/10, EU:C:2012:526, body 49 a 56), vzťahujúci sa na zákaz reklamy v prípade alkoholických nápojov.

109 — V tom istom zmysle rozsudok Deutsches Weintor (C-544/10, EU:C:2012:526, body 56 až 58).

195. Také ustanovenia, aké sú stanovené v článku 20 smernice – najmä zákaz reklamy podľa článku 20 ods. 5 –, však vôbec nepredstavujú zásah do vlastníckeho práva.

196. Podľa ustálenej judikatúry sa totiž právom Únie garantovaná ochrana vlastníckeho práva, ako je dnes zakotvená v článku 17 Charty základných práv, netýka jednoduchých záujmov alebo príležitostí obchodnej povahy, ktorých neistota je vlastná samotnej podstate hospodárskych činností.[110] Hospodársky subjekt sa nemôže dovolávať ani nadobudnutého práva, ani legitímnej dôvery v zachovanie existujúcej situácie, ktorá sa môže zmeniť rozhodnutiami prijatými normotvorcom Únie.[111]

197. Nič iné nevyplýva ani z článku 1 Protokolu č. 1 k EDĽP, ktorý je v zmysle článku 52 ods. 3 prvej vety Charty a článku 6 ods. 3 ZEÚ potrebné zohľadniť. V ňom zaručené právo na majetok totiž podľa judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva tiež nezahŕňa ochranu samotnej príležitosti zisku.[112]

198. Práve na takéto príležitosti zisku, ktoré *nie* sú zahrnuté vo vlastníckom práve, sa však napokon odvoláva Pillbox, keď tvrdí, že článok 20 smernice, najmä zákaz reklamy podľa článku 20 ods. 5, obmedzuje jej budúce možnosti uvádzania elektronických cigariet na európsky vnútorný trh.

199. Čo sa týka konkrétne ochrannej známky, pod ktorou Pillbox uvádza svoje elektronické cigarety na trh, na túto ochrannú známku ako na súčasť duševného vlastníctva sa vzťahuje ochrana článku 17 ods. 2 Charty. Zákaz reklamy stanovený v článku 20 ods. 5 smernice skutočne môže obmedziť možnosti spoločnosti Pillbox, pokiaľ ide o používanie ochrannej známky. Toto obmedzenie používania ochrannej známky je však – ako som už uviedla v rámci článku 16 Charty[113] – odôvodnené vzhľadom na zamýšľanú vysokú úroveň ochrany zdravia.

200. Keďže používanie ochrannej známky ako také je pri uvedení elektronických cigariet na trh aj napriek zákazu reklamy naďalej možné, podstata duševného vlastníctva spoločnosti Pillbox nie je dotknutá článkom 20 smernice.

201. Vlastnícke práve preto nie je porušené.

VI – **Návrh**

202. Na základe vyššie uvedených úvah navrhujem Súdnemu dvoru, aby na návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal High Court of Justice (Administrative Court) (Vyšší súd, Správny súd), odpovedal takto:

Preskúmanie prejudiciálnej otázky nepreukázalo žiadnu skutočnosť, ktorou by mohla byť dotknutá platnosť článku 20 smernice 2014/40/EÚ.

110 — Rozsudky Nold/Komisia (4/73, EU:C:1974:51, bod 14), FIAMM a i./Rada a Komisia (C-120/06 P a C-121/06 P, EU:C:2008:476, bod 185), Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28, bod 34) a Inuit Tapiriit Kanatami a i./Komisia (C-398/13 P, EU:C:2015:535, bod 60).

111 — Rozsudky Faust/Komisia (52/81, EU:C:1982:369, bod 27), Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, bod 73) a Alliance for Natural Health a i. (C-154/04, EU:C:2005:449, bod 128).

112 — Rozsudky Európskeho súdu pre ľudské práva z 13. júna 1979, Marckx v. Belgicko (ECLI:CE:ECHR:1979:0613JUD000683374, bod 50), z 11. januára 2007; Anheuser-Busch v. Portugalsko (ECLI:CE:ECHR:2007:0111JUD007304901, bod 64), a z 13. marca 2012, Malik v. Spojené kráľovstvo (ECLI:CE:ECHR:2012:0313JUD002378008, bod 93).

113 — Pozri najmä body 184 a 192 vyššie.