YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

14 päivänä joulukuuta 2004 *

Asiassa C-210/03,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Yhdistynyt kuningaskunta) on esittänyt 17.4.2003 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 15.5.2003, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

The Queen,

Swedish Match AB:n

ja **Swedish Match UK Ltd**:n hakemuksesta,

vastaan

Secretary of State for Health,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, jaostojen puheenjohtajat P. Jann, C. W. A. Timmermans ja K. Lenaerts sekä tuomarit C. Gulmann, J.-P. Puissochet, N. Colneric, S. von Bahr ja J. N. Cunha Rodrigues (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: L. A. Geelhoed,

kirjaaja: ensin apulaiskirjaaja H. von Holstein, sitten johtava hallintovirkamies M.-F. Contet,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 8.6.2004 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Swedish Match AB ja Swedish Match UK Ltd, edustajinaan G. Barling, QC, ja barrister M. Lester, solicitor S. Konin, solicitor D. Royn ja solicitor S. Turnbullin valtuuttamina,

— Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään C. Jackson, avustajinaan N. Paines, QC, ja barrister T. Ward,

— Ranskan hallitus, asiamiehinään G. de Bergues ja R. Loosli-Surrans,

— Irlannin hallitus, asiamiehenään D. J. O'Hagan,

— Suomen hallitus, asiamiehenään T. Pynnä,

— Ruotsin hallitus, asiamiehenään A. Kruse,

— Euroopan parlamentti, asiamiehinään J. L. Rufas Quintana ja M. Moore,

— Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään E. Karlsson ja J.-P. Hix,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään I. Martínez del Peral ja N. Yerrell,

kuultuaan julkisasiamiehen 7.9.2004 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee tupakkatuotteiden valmistamista, esittämistapaa ja myyntiä koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä 5 päivänä kesäkuuta 2001 annetun neuvoston direktiivin 2001/37/EY (EYVL L 194, s. 26) 8 artiklan pätevyyttä, EY 28–EY 30 artiklan tulkintaa ja sitä, onko kansallinen lainsäädäntö, jossa kielletään suussa käytettäväksi tarkoitettujen tupakkatuotteiden markkinoille saattaminen, yhteensopiva näiden määräysten ja tämän säännöksen sekä yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden kanssa.

2 Ennakkoratkaisupyyntö on esitetty sellaisen oikeusriidan yhteydessä, jossa asianosaisina ovat yhtäältä Swedish Match AB ja Swedish Match UK Ltd (molempien yhtiöiden osalta jäljempänä Swedish Match) ja toisaalta Secratary of State for Health ja joka koskee kieltoa pitää Yhdistyneessä kuningaskunnassa kaupan suussa käytettäväksi tarkoitettuja tupakkatuotteita.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

3 Tupakkatuotteiden merkintöjä koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä 13 päivänä marraskuuta 1989 annetun neuvoston direktiivin 89/622/ETY (EYVL L 359, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 15.5.1992 annetulla neuvoston direktiivillä 92/41/ETY (EYVL L 158,

s. 30; jäljempänä direktiivi 89/622), 8 a artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on kiellettävä sellaisen suussa käytettäväksi tarkoitetun tupakan markkinoille saattaminen, jolla kyseisen direktiivin 2 artiklan 4 kohdassa määritellään tarkoitettavan "kaikkia suussa käytettäväksi tarkoitettuja, kokonaan tai osittain tupakasta valmistettuja tuotteita lukuun ottamatta poltettavaksi tai pureskeltavaksi tarkoitettuja tuotteita, jauheena tai pieninä paloina tai jonakin näiden muotojen yhdistelmänä — varsinkin annospusseissa tai huokoisissa pusseissa tarjottuja — tai elintarvikkeita muistuttavassa muodossa olevia tuotteita".

4 Direktiivin 92/41 johdanto-osan 11. perustelukappaleessa todetaan, että "on osoitettu, että muut kuin poltettavat tupakkatuotteet muodostavat huomattavan syöpävaaran ja niissä olisi sen vuoksi oltava tätä vaaraa koskeva erityisvaroitus". Saman direktiivin 12. perustelukappaleessa todetaan, että "tieteellisten asiantuntijoiden arvion mukaan tupakan aiheuttama riippuvuus muodostaa vaaran, joka edellyttää kaikkien tupakkatuotteiden merkintää erityisvaroituksella".

5 Direktiivin 92/41 13. perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

" — — uudet, tiettyjen jäsenvaltioiden markkinoille ilmaantuneet, suussa käytettäväksi tarkoitetut tupakkavalmisteet houkuttelevat erityisesti nuoria, ja ne jäsenvaltiot, joita tämä ongelma eniten koskee, ovat jo kokonaan kieltäneet nämä uudet valmisteet tai aikovat tehdä niin."

6 Saman direktiivin 14. perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"Näitä tuotteita koskevissa jäsenvaltioiden laeissa, asetuksissa ja hallinnollisissa määräyksissä on eroja, ja sen vuoksi on tarpeen saattaa nämä tuotteet yhteisten sääntöjen alaisiksi."

7 Direktiivin 92/41 15. perustelukappaleen mukaan

"on olemassa todellinen vaara, että etenkin nuoret käyttävät näitä uusia suussa käytettäväksi tarkoitettuja valmisteita, joista aiheutuu siten nikotiiniriippuvuutta, ellei rajoittavia toimenpiteitä toteuteta ajoissa".

8 Mainitun direktiivin 16. perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"Kansainvälisen syöväntutkimuskeskuksen suorittamista tutkimuksista tehtyjen johtopäätösten mukaan suussa käytettäväksi tarkoitettu tupakka sisältää erityisen suuria määriä syöpää aiheuttavia aineita, ja nämä uudet tuotteet aiheuttavat erityisesti suusyöpiä."

9 Saman direktiivin 17. perustelukappaleen mukaan

"kolmen jäsenvaltion jo käyttöön ottamilla tällaista tupakkaa koskevilla myyntikielloilla on suora vaikutus sisämarkkinoiden toteuttamiseen ja toimintaan; sen vuoksi on tarpeen lähentää jäsenvaltioiden tätä alaa koskevia lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä ottaen lähtökohdaksi terveyden suojelun korkean tason; täydellinen kielto on ainoa asianmukainen toimenpide; tällainen kielto ei kuitenkaan saisi koskea suussa käytettäväksi tarkoitettuja perinteisiä tupakkatuotteita, joihin edelleen sovelletaan direktiivin 89/622/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna tällä direktiivillä, muita kuin poltettaviksi tarkoitettuja tupakkavalmisteita koskevia säännöksiä".

10 Itävallan tasavallan, Suomen tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu, tehdyn asiakirjan (EYVL 1994, C 241, s. 21 ja EYVL 1995, L 1, s. 1; jäljempänä liittymisasiakirja) 151 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

"Tämän asiakirjan liitteessä XV olevan luettelon säädöksiä sovelletaan uusiin jäsenvaltioihin kyseisessä liitteessä määrätyin edellytyksin."

11 Mainitussa liitteessä, jossa vahvistetaan liittymisasiakirjan 151 artiklassa määrätty luettelo, olevassa X luvussa, jonka otsikko on "Sekalaista", määrätään seuraavaa:

"a) Direktiivin 89/622/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna — — , 2 artiklan 4 kohdassa määriteltyjen tuotteiden markkinoille saattamista koskevan direktiivin — — 8 a artiklassa oleva kielto ei koske Ruotsin [kuningaskuntaa], paitsi siltä osin, kuin kyseessä on kielto saattaa tämä tuote markkinoille elintarviketta muistuttavassa muodossa.

b) Ruotsin [kuningaskunta toteuttaa] kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, ettei a kohdassa tarkoitettuja tuotteita saateta markkinoille jäsenvaltioissa, joissa sovelletaan täysimääräisesti direktiivejä 89/622/ETY ja 92/41/ETY.

— — "

12 Direktiivi 2001/37 on annettu EY 95 ja EY 133 artiklan perusteella ja sillä muutetaan direktiiviä 89/622 ja savukkeista poltettaessa syntyvän tervan suurinta sallittua määrää koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä 17 päivänä toukokuuta 1990 annettua neuvoston direktiiviä 90/239/ETY (EYVL L 137, s. 36).

13 Direktiivin 2001/37 28. perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"Direktiivissä 89/622/ETY kielletään tiettyjen suussa käytettäväksi tarkoitettujen tupakkatuotteiden myynti jäsenvaltioissa. — — liittymisasiakirjan 151 artiklassa myönnetään Ruotsin kuningaskunnalle poikkeus kyseisen direktiivin säännöksistä tältä osin."

14 Direktiivin 2001/37 2 artiklassa, jonka otsikko on "Määritelmät", säädetään seuraavaa:

"Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

1) 'tupakkatuotteilla' tupakasta kokonaan tai osittain valmistettuja, poltettavaksi, sieraimiin vedettäväksi, imeskeltäväksi tai pureskeltavaksi tarkoitettuja tuotteita, riippumatta siitä, onko tupakka geneettisesti muunnettua tai ei,

— —

4) 'suussa käytettäväksi tarkoitetulla tupakalla' kaikkia suussa käytettäväksi tarkoitettuja, kokonaan tai osittain tupakasta valmistettuja tuotteita, jauheena tai pieninä paloina tai jonakin näiden muotojen yhdistelmänä — varsinkin annospusseissa tai huokoisissa pusseissa tarjottavia — tai elintarvikkeita muistuttavassa muodossa olevia tuotteita, lukuun ottamatta poltettavaksi tai pureskeltavaksi tarkoitettuja tuotteita,

— — "

15 Saman direktiivin 5 artiklan 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Suussa käytettäväksi tarkoitettujen tupakkatuotteiden, joiden kaupan pitäminen on sallittu tämän direktiivin 8 artiklan nojalla, ja muiden kuin poltettavien tupakkatuotteiden pakkauksissa on oltava seuraava varoitus:

'Tämä tupakkatuote voi vaarantaa terveytesi ja aiheuttaa riippuvuutta'.

— —"

16 Direktiivin 2001/37 8 artiklassa, jonka otsikko on "Suussa käytettäväksi tarkoitettu tupakka", säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on kiellettävä suussa käytettäväksi tarkoitetun tupakan markkinoille saattaminen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta — — liittymisasiakirjan 151 artiklan soveltamista."

17 Mainitun direktiivin 13 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltiot eivät saa kieltää tai rajoittaa tämän direktiivin mukaisten tupakkatuotteiden tuontia, myyntiä tai kulutusta niistä poltettaessa syntyvän tervan, nikotiinin tai hiilimonoksidin määrän rajoittamiseen, terveyttä koskeviin varoituksiin ja muihin merkintöihin tai muihin tämän direktiivin vaatimuksiin liittyvistä syistä lukuun ottamatta toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on tarkistaa 4 artiklan nojalla toimitetut tiedot."

18 Saman direktiivin 15 artiklassa säädetään muun muassa siitä, että direktiivi 89/622 kumotaan ja että viittauksia direktiiviin 89/622 pidetään viittauksina direktiiviin 2001/37.

Kansallinen lainsäädäntö

19 Direktiivin 89/622 8 a artiklassa säädetty kielto on Yhdistyneessä kuningaskunnassa saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä Tobacco for Oral Use (Safety) Regulations 1992 -nimisellä asetuksella [suussa käytettäväksi tarkoitetusta tupakasta (turvallisuus) annettu vuoden 1992 asetus; jäljempänä vuoden 1992 asetus].

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

20 Swedish Match on halunnut pitää Yhdistyneessä kuningaskunnassa kaupan nuuskaa, joka on hienoksi jauhettua tai leikattua tupakkaa ja jota myydään irrallisena tai pieninä annospusseina ja joka on tarkoitettu käytettäväksi siten, että sitä asetetaan ikenen ja huulen väliin.

21 Swedish Match lähetti UK Department of Healthille (Yhdistyneen kuningaskunnan terveysministeriö) 18.3.2002 kirjeen esittääkseen perusteita sille, miksi se katsoi, että vuoden 1992 asetuksessa säädetty, suussa käytettäväksi tarkoitettujen tupakkatuotteiden markkinoille saattamista koskeva kielto oli lainvastainen. Kyseinen ministeriö vastasi 24.4.2002 päivätyssä vastauksessaan, että se piti kieltoa lainmukaisena. Swedish Match teki 8.5.2002 hallinto-oikeudellisessa menettelyssä (judicial review) valituksen, jossa se väitti, että kiellolla rikottiin useita yhteisön oikeuden määräyksiä ja säännöksiä. High Court of Justice (England and Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) päätti keskeyttää asian käsittelyn ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko EY 28–EY 30 artiklaa tulkittava yleisiä suhteellisuus- ja syrjimättömyysperiaatteita sekä (erityisesti omaisuudensuojaa koskevia) perusoikeuksia noudattaen siten, että niiden vastaisia ovat sellainen kansallinen lainsäädäntö, joiden mukaan kaikkien suussa käytettäviksi tarkoitettujen, kokonaan tai osittain tupakasta valmistettujen tuotteiden, lukuun ottamatta poltettaviksi tai pureskeltaviksi tarkoitettuja tuotteita, jauheena tai pieninä paloina tai jonakin näiden muotojen yhdistelmänä tai elintarvikkeita muistuttavassa muodossa olevien tuotteiden myyminen, tarjoutuminen tai suostuminen myymään taikka esillä tai hallussa pitäminen myymistä varten on kielletty?

2) Onko direktiivin 2001/37/EY 8 artikla kokonaan tai osittain pätemätön seuraavilla perusteilla:

a) syrjimättömyysperiaatetta on loukattu

b) EY 28 ja/tai EY 29 artiklaa on rikottu

c) suhteellisuusperiaatetta on loukattu

d) EY 95 artikla ja/tai EY 133 artikla eivät ole asianmukaisia oikeudellisia perustoja

e) EY 95 artiklan 3 kohtaa on rikottu

f) harkintavaltaa on käytetty väärin

g) EY 253 artiklaa on rikottu ja/tai perusteluvelvollisuus on laiminlyöty

h) omaisuudensuojaa koskevaa perusoikeutta on loukattu?

3) Onko kyseisiä periaatteita tulkittava siten, että niillä kielletään kyseessä oleva kansallinen toimenpide tilanteessa, jossa

— kansallinen toimenpide direktiivin 89/622/ETY 8 a artiklan täytäntöön panemiseksi toteutettiin vuonna 1992

— kyseinen kansallinen toimenpide toteutettiin kansalliseen lainsäädäntöön perustuvan toimivallan nojalla, joka ei ole riippuvainen velvollisuudesta panna direktiivi täytäntöön

— direktiivi 89/622/ETY (sellaisena kuin se on muutettuna — — liittymisasiakirjalla) kumottiin ja korvattiin direktiivillä 2001/37/EY, jonka 8 artiklalla vahvistetaan direktiivin 89/622/ETY 8 a artikla

— direktiivin 2001/37/ETY 8 artikla on pätemätön kysymyksissä 2 a), 2 c) tai 2 h) mainittujen periaatteiden perusteella?"

Vaatimukset, joissa vaaditaan ensisijaisesti mahdollisuutta esittää huomautuksia vastauksena julkisasiamiehen ratkaisuehdotukseen, ja toissijaisesti suullisen käsittelyn uudelleen aloittamista

22 Swedish Match on yhteisöjen tuomioistuimeen 4.10.2004 toimittamallaan asiakirjalla vaatinut, että yhteisöjen tuomioistuin

— ensisijaisesti antaa sille luvan esittää kirjallisia huomautuksia julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen perusteella

— toissijaisesti määrää suullisen käsittelyn uudelleen aloitettavaksi yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 61 artiklan mukaisesti.

23 Swedish Match toivoo mahdollisuutta lausua julkisasiamiehen sellaisista ehdotuksista, jotka koskevat direktiivin 2001/37 oikeusvaikutusten mahdollista voimassa pitämistä siinä tapauksessa, että yhteisöjen tuomioistuin toteaa sen pätemättömäksi.

24 Tältä osin on muistettava, että yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön ja yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen mukaan asianosaisilla ei ole mahdollisuutta esittää huomautuksia vastaukseksi julkisasiamiehen ratkaisuehdotukseen (ks. asia C-17/98, Emesa Sugar, määräys 4.2.2000, Kok. 2000, s. I-665, 2 kohta). Näin ollen vaatimus, joka koskee kirjallisten huomautusten esittämistä vastaukseksi julkisasiamiehen ratkaisuehdotukseen, on hylättävä.

25 Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin voi omasta aloitteestaan tai julkisasiamiehen ehdotuksesta tai myös asianosaisten pyynnöstä määrätä työjärjestyksensä 61 artiklan mukaisesti suullisen käsittelyn aloitettavaksi uudelleen, jos se katsoo, että sillä ei ole riittävästi tietoa asiasta tai että asia olisi ratkaistava sellaisen perustelun nojalla, josta asianosaiset eivät ole saaneet tilaisuutta lausua (ks. asia C-309/99, Wouters ym., tuomio 19.2.2002, Kok. 2002, s. I-1577, 42 kohta ja asia C-470/00 P, parlamentti v. Ripa de Meana ym., tuomio 29.4.2004, Kok. 2004, s. I-4167, 33 kohta). Käsiteltävänä olevassa asiassa yhteisöjen tuomioistuin — julkisasiamiestä kuultuaan — kuitenkin katsoo, että sillä on käytettävissään kaikki tarpeelliset tiedot, jotta se voi vastata esitettyihin kysymyksiin. Vaatimus, joka koskee suullisen käsittelyn aloittamista uudelleen, on näin ollen hylättävä.

Ennakkoratkaisukysymykset

Toinen kysymys

26 Toisella kysymyksellään, jota on syytä tarkastella ensiksi, kansallinen tuomioistuin haluaa selvittää, onko direktiivin 2001/37 8 artikla kokonaan tai osittain pätemätön sen takia, että sillä rikotaan EY:n perustamissopimuksen määräyksiä tai loukataan yhteisön oikeuden yleisiä periaatteita, taikka sen takia, että harkintavaltaa on käytetty väärin.

— EY 95 ja EY 133 artiklan valinta oikeudellisiksi perustoiksi

27 Kysymyksen tarkoituksena on selvittää, onko EY 95 artikla asianmukainen oikeudellinen perusta direktiivin 2001/37 8 artiklalle, ja jos näin on, onko EY 133 artiklan käyttö toisena oikeudellisena perustana tarpeellista tai mahdollista tässä tapauksessa.

28 EY 95 artiklan 1 kohdassa määrätään, että neuvosto toteuttaa sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevat toimenpiteet jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämiseksi.

29 Tältä osin on muistettava, että vaikka pelkästään se, että jäsenvaltioiden kansallisessa lainsäädännössä todetaan olevan eroja, ei riitä sen perustelemiseksi, että EY 95 artiklaa käytetään oikeudellisena perustana (ks. vastaavasti asia C-376/98, Saksa v. parlamentti ja neuvosto, tuomio 5.10.2000, Kok. 2000, s. I-8419, 84 kohta), asia on toisin silloin, kun on kyse jäsenvaltioiden sellaisista laeista, asetuksista tai hallinnollisista määräyksistä, jotka ovat omiaan rajoittamaan perusvapauksia ja joilla näin ollen voi olla suora vaikutus sisämarkkinoiden toimintaan (ks. vastaavasti em. asia Saksa v. parlamentti ja neuvosto, tuomion 95 kohta ja asia C-491/01, British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, tuomio 10.12.2002, Kok. 2002, s. I-11453, 60 kohta).

30 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee myös, että vaikka EY 95 artiklan käyttö oikeudellisena perustana on mahdollista silloin, kun pyritään ehkäisemään sellaisten tulevien kaupan esteiden syntymistä, jotka saattavat aiheutua jäsenvaltioiden kansallisen lainsäädännön eriytymisestä, tällaisten esteiden syntymisen on oltava todennäköistä, ja kyseisen toimenpiteen tarkoituksena on oltava niiden

ehkäiseminen (ks. asia C-350/92, Espanja v. neuvosto, tuomio 13.7.1995, Kok. 1995, s. I-1985, 35 kohta; edellä 29 kohdassa mainittu asia Saksa v. parlamentti ja neuvosto, tuomion 86 kohta; asia C-377/98, Alankomaat v. parlamentti ja neuvosto, tuomio 9.10.2001, Kok. 2001, s. I-7079, 15 kohta ja edellä 29 kohdassa mainittu asia British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, tuomion 61 kohta).

31 Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut myös, että jos ne edellytykset, jotka koskevat EY 95 artiklan käyttöä oikeudellisena perustana, täyttyvät, yhteisön lainsäätäjää ei voida estää käyttämästä kyseistä oikeudellista perustaa sen takia, että kansanterveyden suojelu on ratkaiseva tehtävien valintojen kannalta (edellä 29 kohdassa mainittu asia British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, tuomion 62 kohta).

32 Lisäksi on todettava, että EY 152 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa määrätään, että kaikkien yhteisön politiikkojen ja toimintojen määrittelyssä ja toteuttamisessa varmistetaan ihmisten terveyden korkeatasoinen suojelu, ja EY 95 artiklan 3 kohdassa edellytetään nimenomaisesti, että yhdenmukaistamisessa varmistetaan ihmisten terveyden suojelun korkea taso (edellä 29 kohdassa mainittu asia British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, tuomion 62 kohta).

33 Edellä esitetystä seuraa, että silloin, kun on olemassa kaupan esteitä tai on todennäköistä, että tällaisia esteitä syntyy, sen takia, että jäsenvaltiot ovat toteuttaneet tai toteuttavat saman tuotteen tai tuoteryhmän osalta toisistaan eriäviä toimenpiteitä, jotka ovat omiaan varmistamaan erilaisen suojelun tason ja estämään näin ollen asianomaisen tuotteen tai asianomaisten tuotteiden vapaan liikkuvuuden yhteisössä, EY 95 artiklassa valtuutetaan yhteisön lainsäätäjä toimimaan siten, että se toteuttaa asianmukaiset toimenpiteet noudattaen yhtäältä kyseisen artiklan 3 kohtaa ja toisaalta oikeusperiaatteita, jotka mainitaan perustamissopimuksessa tai jotka on johdettu oikeuskäytännössä, muun muassa suhteellisuusperiaatetta.

34 Olosuhteista riippuen kyseiset asianmukaiset toimenpiteet voivat merkitä sitä, että kaikki jäsenvaltiot velvoitetaan sallimaan kyseisen tuotteen tai kyseisten tuotteiden kaupan pitäminen, että tällaiselle sallimisvelvollisuudelle asetetaan tiettyjä edellytyksiä tai jopa että yhden tai useamman kyseisen tuotteen kaupan pitäminen kielletään väliaikaisesti tai lopullisesti (ks. yleisestä tuoteturvallisuudesta 29 päivänä kesäkuuta 1992 annetun neuvoston direktiivin 92/59/ETY (EYVL L 228, s. 24) osalta asia C-359/92, Saksa v. neuvosto, tuomio 9.8.1994, Kok. 1994, s. I-3681, 4 ja 33 kohta).

35 Kyseiset periaatteet huomioon ottaen on näin ollen tarkistettava, täyttyvätkö edellytykset, jotka koskevat EY 95 artiklan käyttämistä oikeudellisena perustana, direktiivin 2001/37 8 artiklan tapauksessa.

36 Aluksi on korostettava, että kyseisessä 8 artiklassa ainoastaan toistetaan direktiivin 89/622 8 a artiklan säännökset, joiden mukaan jäsenvaltiot kieltävät suussa käytettäväksi tarkoitetun tupakan markkinoille saattamisen. Tällainen tupakka määritellään direktiivissä 2001/37 ja direktiivissä 89/622 siten, että sillä tarkoitetaan "kaikkia suussa käytettäväksi tarkoitettuja, kokonaan tai osittain tupakasta valmistettuja tuotteita lukuun ottamatta poltettavaksi tai pureskeltavaksi tarkoitettuja tuotteita, jauheena tai pieninä paloina tai jonakin näiden muotojen yhdistelmänä — varsinkin annospusseissa tai huokoisissa pusseissa tarjottuja — tai elintarvikkeita muistuttavassa muodossa olevia tuotteita".

37 On kiistatonta, että kuten direktiivin 92/41 14. perustelukappaleessa todetaan, kyseisten tuotteiden osalta esiintyi mainitun direktiivin antamisajankohtana eroja jäsenvaltioiden laeissa, asetuksissa ja hallinnollisissa määräyksissä. Kaksi jäsenvaltiota oli jo kieltänyt tällaisten tuotteiden kaupan pitämisen ja kolmas jäsenvaltio oli jo antanut lainsäädäntöä, jolla, vaikka se ei ollutkaan vielä tullut voimaan, oli sama tarkoitus. Kyseisten säännösten tarkoituksena oli niiden laatijoiden mukaan estää tällaisten terveydelle haitallisten tuotteiden kulutuksen leviäminen, jotka olivat uusia jäsenvaltioiden markkinoilla ja joita pidettiin erityisen houkuttelevina nuorten kannalta.

38 Koska tupakkatuotteiden markkinat ovat markkinat, joilla jäsenvaltioiden välinen kauppa on suhteellisen merkittävää (ks. edellä 29 kohdassa mainittu asia British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, tuomion 64 kohta), kyseiset kaupan pitämisen kieltoa koskevat toimenpiteet myötävaikuttivat kyseisten markkinoiden eriytymiseen ja olivat näin ollen omiaan luomaan tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen kohdistuvia esteitä.

39 Kun otetaan lisäksi huomioon yleisön yhä kasvava tietoisuus tupakkatuotteiden kulutukseen liittyvistä terveyshaitoista, tässä yhteydessä oli todennäköistä, että näiden tuotteiden vapaan liikkuvuuden rajoituksia tulisi ilmenemään sen seurauksena, että jäsenvaltiot antavat tätä kehitystä heijastavia uusia säännöksiä, joilla pyritään vähentämään tehokkaammin näiden tuotteiden kulutusta (edellä 29 kohdassa mainittu asia British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, tuomion 67 kohta).

40 Direktiivin 2001/37 8 artikla on annettu tilanteessa, joka, ottaen huomioon sellaiset tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen kohdistuvat esteet, joita tupakkatuotteiden markkinoilla esiintyy sen takia, että suussa käytettäväksi tarkoitettujen tupakkatuotteiden kaupan pitämisen edellytykset eriytyvät eri jäsenvaltioissa, ei poikkea siitä tilanteesta, jossa direktiivin 89/622 8 a artikla annettiin. Lisäksi on todettava, ettei liittymisasiakirjalla voi olla minkäänlaista vaikutusta tämän asian arvioinnin kannalta. Ruotsin kuningaskunta jätetään kyseisellä asiakirjalla mainitun 8 a artiklan soveltamisalan ulkopuolelle, mutta siinä edellytetään myös, että kyseinen jäsenvaltio toteuttaa kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, ettei suussa käytettäväksi tarkoitettuja tupakkatuotteita saateta muiden jäsenvaltioiden markkinoille.

41 Yhteisön lainsäätäjän toiminta, joka perustui EY 95 artiklaan, oli näin ollen perusteltua suussa käytettäväksi tarkoitettujen tupakkatuotteiden osalta.

42 Edellä esitetystä seuraa, että direktiivin 2001/37 8 artiklaan sisältyvä kieltotoimenpide voitiin antaa EY 95 artiklan perusteella. Jäljempänä on tarkasteltava sitä, toteutettiinko tämä toimenpide siten, että EY 95 artiklan 3 kohtaa ja kansallisen tuomioistuimen esittämissä kysymyksissä tarkoitettuja oikeusperiaatteita noudatettiin.

43 Sen kysymyksen osalta, oliko EY 133 artiklan käyttäminen kyseisen 8 artiklan oikeudellisena perustana tarpeellista tai mahdollista käsiteltävänä olevassa asiassa, on riittävää muistuttaa, että yhteisöjen tuomioistuin on edellä 29 kohdassa mainitussa asiassa British American Tobacco (Investments) ja Imperial antamansa tuomion 97 kohdassa todennut, että EY 95 artikla oli ainoa asianmukainen oikeudellinen perusta direktiiville 2001/37 ja että oli virheellistä, että direktiivissä mainittiin myös EY 133 artikla.

44 Tämä virheellinen viittaus EY 133 artiklaan direktiivin toisena oikeudellisena perustana ei kuitenkaan sinänsä merkitse sen pätemättömyyttä (edellä 29 kohdassa mainittu asia British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, tuomion 98 kohta). Tällainen virhe yhteisön toimen viittauskappaleissa on puhtaasti muodollinen virhe, paitsi jos se on johtanut virheelliseen menettelyyn tämän toimen antamisessa (ks. vastaavasti asia 165/87, komissio v. neuvosto, tuomio 27.9.1988, Kok. 1988, s. 5545, Kok. Ep. IX, s. 741, 19 kohta; yhdistetyt asiat C-184/02 ja C-223/02, Espanja ja Suomi v. parlamentti ja neuvosto, tuomio 9.9.2004, Kok. 2004, s. I-7789, 44 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin on myös edellä 29 kohdassa mainitussa asiassa British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco antamansa tuomion 111 kohdassa todennut, että sekä EY 95 artiklan että EY 133 artiklan käyttäminen direktiivin oikeudellisena perustana ei merkitse virhettä sen säätämismenettelyssä ja ettei direktiivi ole tästä syystä pätemätön.

45 Tästä seuraa, ettei direktiivin 2001/37 8 artikla ole pätemätön asianmukaisen oikeudellisen perustan puuttumisen vuoksi.

— EY 95 artiklan 3 kohta ja suhteellisuusperiaate

46 EY 95 artiklan 3 kohdassa määrätään, että komissio, parlamentti ja neuvosto ottavat lähtökohdaksi ihmisten terveyden suojelun korkean tason ottaen erityisesti huomioon kaiken tieteelliseen tietoon perustuvan uuden kehityksen.

47 Lisäksi on muistettava, että yhteisön oikeuden yleisiin oikeusperiaatteisiin kuuluva suhteellisuusperiaate edellyttää, että yhteisön oikeuden säännöksen tavoitteet ovat toteutettavissa siinä säädettyjen keinojen avulla ja että näillä keinoilla ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi (ks. mm. asia 137/85, Maizena, tuomio 18.11.1987, Kok. 1987, s. 4587, 15 kohta; asia C-339/92, ADM Ölmühlen, tuomio 7.12.1993, Kok. 1993, s. I-6473, 15 kohta ja asia C-210/00, Käserei Champignon Hofmeister, tuomio 11.7.2002, Kok. 2002, s. I-6453, 59 kohta).

48 Tuomioistuimien edellisessä kohdassa mainittujen edellytysten osalta suorittamasta valvonnasta on todettava, että yhteisön lainsäätäjällä on laaja harkintavalta esillä olevan kaltaisella alalla, jolla siltä edellytetään poliittisten, taloudellisten ja sosiaalisten valintojen tekemistä ja jolla sen on suoritettava monitahoisia arviointeja. Näin ollen tähän alaan kuuluva toimenpide voidaan katsoa lainvastaiseksi ainoastaan, jos kyseinen toimenpide on ilmeisen soveltumaton toimivaltaisten toimielinten tavoittelemien päämäärien saavuttamiseen (ks. vastaavasti asia C-84/94, Yhdistynyt kuningaskunta v. neuvosto, tuomio 12.11.1996, Kok. 1996, s. I-5755, 58 kohta; asia C-233/94, Saksa v. parlamentti ja neuvosto, tuomio 13.5.1997, Kok. 1997, s. I-2405, 55 ja 56 kohta; asia C-157/96, National Farmers' Union ym., tuomio 5.5.1998, Kok. 1998, s. I-2211, 61 kohta ja edellä 29 kohdassa mainittu asia British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, tuomion 123 kohta).

49 Edellä mainitun 8 a artiklan, joka on sisällytetty direktiiviin 89/622 direktiivillä 92/41, osalta viimeksi mainitun direktiivin perustelukappaleista ilmenee, että suussa käytettäväksi tarkoitettujen tupakkatuotteiden kaupan pitämistä koskeva kieltotoimenpide on ainoa toimenpide, jota voidaan pitää asianmukaisena sellaisen todellisen vaaran torjumiseksi, että nuoret käyttävät kyseisiä uusia tuotteita, mikä aiheuttaa nikotiiniriippuvuutta, ja kun mainitut tuotteet aiheuttavat erityisesti suusyöpää.

50 Swedish Match väittää lisäksi, että kun otetaan huomioon sellaisen tieteellisen tiedon taso, joka yhteisön lainsäätäjällä oli käytettävissään vuonna 2001 sen antaessa direktiivin 2001/37 8 artiklan ja johon yhteisön lainsäätäjä on lisäksi tukeutunut muuttaakseen mainitun direktiivin 5 artiklan 4 kohdassa tarkoitettua varoitusta koskevia sääntöjä, suussa käytettäväksi tarkoitettujen tupakkatuotteiden kaupan pitämistä koskevan kiellon voimassapitäminen oli suhteetonta tavoiteltuun päämäärään nähden, eikä näin tehtäessä otettu huomioon mainitun tieteellisen tiedon kehitystä.

51 Tältä osin on todettava, että vaikka tietyt asiantuntijat ovat vuodesta 1999 alkaen asettaneet kyseenalaiseksi toteamuksen, jonka mukaan — kuten direktiivin 92/41 16. perustelukappaleessa mainitaan — "nämä uudet tuotteet aiheuttavat erityisesti suusyöpiä", kaikkea erimielisyyttä ei tältä osin ollut kuitenkaan onnistuttu poistamaan, kun direktiiviä 2001/37 annettiin. Lisäksi on todettava, että vaikka osa tiedeyhteisöstä myönsi sen, että suussa käytettäväksi tarkoitettuja tupakkatuotteita voitiin käyttää savukkeet korvaavina tuotteina, osa tiedeyhteisöstä oli sitä mieltä, ettei tällainen näkemys ollut perusteltu. Tästä tilanteesta on johdettava se, että se tieteellinen tieto, joka yhteisön lainsäätäjällä oli käytettävissään vuonna 2001, ei sallinut sellaisen päätelmän tekemistä, että kyseisten tuotteiden kulutus oli vaaratonta ihmisten terveydelle.

52 Kuten muutkin tupakkatuotteet, suussa käytettäväksi tarkoitetut tupakkatuotteet sisältävät nikotiinia, joka aiheuttaa riippuvuutta ja jonka myrkyllisyyttä ei ole kiistetty.

53 Kun direktiiviä 2001/37 annettiin, ei ollut yhtäältä osoitettu, että kyseisten tuotteiden haitalliset vaikutukset olisivat tältä osin vähäisemmät kuin muiden tupakkatuotteiden. Toisaalta oli vahvistettu, että mainitut tuotteet merkitsivät vakavaa terveyteen kohdistuvaa vaaraa, joka yhteisön lainsäätäjän oli otettava huomioon.

54 Näin ollen ei voida väittää, että direktiivin 2001/37 8 artiklaan perustuvasta kiellosta olisi EY 95 artiklan 3 kohdan määräysten vastaisesti säädetty ottamatta huomioon tieteellisen tiedon kehitystä.

55 Lisäksi voidaan todeta, ettei yksikään yhteisöjen tuomioistuimelle esitetty seikka mahdollista sellaista päätelmää, etteivät suussa käytettäväksi tarkoitetut tupakkatuotteet olleet uusia tuotteita jäsenvaltioiden markkinoilla, sellaisina kuin nämä markkinat olivat olemassa annettaessa direktiiviä 92/41.

56 Yhteisön lainsäätäjä saattoi näin ollen täyttääkseen velvollisuutensa, joka koskee sitä, että sen on EY 95 artiklan 3 kohdan mukaisesti otettava lähtökohdaksi terveyden suojelun korkea taso, katsoa sille asiassa kuuluvan harkintavallan rajoja ylittämättä, että suussa käytettäväksi tarkoitettujen tupakkatuotteiden kaupan pitämistä koskeva kieltotoimenpide oli tarpeellinen, ja erityisesti, ettei ollut olemassa vaihtoehtoista toimenpidettä, jolla kyseinen päämäärä olisi voitu saavuttaa yhtä tehokkaasti.

57 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 116–119 kohdassa, kaikilla muilla toimenpiteillä, joiden tarkoituksena oli asettaa valmistajien noudatettavaksi teknisiä standardeja tuotteen haitallisuuden vähentämiseksi tai säännellä kyseisen tuotteen pakkausmerkintöjä ja sen myynnin edellytyksiä erityisesti alaikäisille suuntautuvan myynnin osalta, ei olisi samanlaista terveyden suojeluun liittyvää ennalta ehkäisevää vaikutusta, koska tällaiset toimenpiteet sallisivat kuitenkin sellaisen tuotteen markkinoille saattamisen, joka joka tapauksessa on haitallinen.

58 Edellä esitetystä seuraa, että kun otetaan huomioon sekä se tavoite, joka yhteisön lainsäätäjälle on asetettu EY 95 artiklan 3 kohdan määräyksissä ja joka koskee ihmisten terveyden suojelun korkean tason varmistamista, että sen velvollisuus noudattaa suhteellisuusperiaatetta, riitautettua kieltotoimenpidettä ei voida pitää ilmeisen epäasianmukaisena.

— EY 28 ja/tai EY 29 artikla

59 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 28 ja EY 29 artiklassa määrätty määrällisten rajoitusten ja vaikutukseltaan vastaavien toimenpiteiden kielto koskee paitsi kansallisia, myös yhteisöjen toimielinten toimenpiteitä (ks. vastaavasti mm. asia 15/83, Denkavit Nederland, tuomio 17.5.1984, Kok. 1984, s. 2171, 15 kohta; asia C-51/93, Meyhui, tuomio 9.8.1994, Kok. 1994, s. I-3879, 11 kohta ja asia C-114/96, Kieffer ja Thill, tuomio 25.6.1997, Kok. 1997, s. I-3629, 27 kohta).

60 Kuten EY 30 artiklassa määrätään, EY 28 ja EY 29 artiklan määräykset eivät kuitenkaan estä sellaisia tuontia, vientiä tai kauttakuljetusta koskevia kieltoja tai rajoituksia, jotka ovat perusteltuja muun muassa ihmisten terveyden ja elämän suojelemiseksi.

61 Vaikka direktiivin 2001/37 8 artiklassa säädetty suussa käytettäväksi tarkoitettujen tupakkatuotteiden kaupan pitämistä koskeva kielto merkitsee EY 28 ja EY 29 artiklassa tarkoitettua rajoitusta, se on kuitenkin perusteltu, kuten tämän tuomion 58 kohdassa on todettu, ihmisten terveyden suojeluun liittyvistä syistä. Näin ollen ei missään tapauksessa voida katsoa, että kyseinen kielto olisi otettu käyttöön EY 28 ja EY 29 artiklan vastaisesti.

62 Lisäksi on todettava, että Ruotsin kuningaskunnalle osoitettu kielto saattaa suussa käytettäväksi tarkoitettuja tupakkatuotteita muiden jäsenvaltioiden markkinoille perustuu liittymisasiakirjan liitteessä XV olevan X luvun b kohdan määräyksiin eikä direktiivin 2001/37 säännöksiin.

— EY 253 artikla

63 On muistettava, että vaikka EY 253 artiklassa edellytetyistä perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä riidanalaisen toimenpiteen tehneen yhteisön toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt ja että yhteisöjen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden, perusteluissa ei kuitenkaan tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia (ks. mm. asia C-122/94, komissio v. neuvosto, tuomio 29.2.1996, Kok. 1996, s. I-881, 29 kohta).

64 Perusteluvelvollisuuden noudattamista arvioitaessa on otettava huomioon riidanalaisen toimen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt. Jos riitautetusta toimesta siis ilmenee, mihin tavoitteeseen toimielin pääasiallisesti pyrkii, on tarpeetonta vaatia erityisiä perusteluja jokaisesta sen tekemästä teknisestä valinnasta (ks. mm. asia C-100/99, Italia v. neuvosto ja komissio, tuomio 5.7.2001, Kok. 2001, s. I-5217, 64 kohta ja vastaavasti edellä 44 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Espanja ja Suomi v. parlamentti ja neuvosto, tuomion 79 kohta).

65 Direktiivin 92/41 perustelukappaleista ilmenevät selvästi ne syyt, joiden perusteella direktiiviin 89/622 oli sisällytettävä suussa käytettäväksi tarkoitettujen tupakkatuotteiden kaupan pitämistä koskeva kieltotoimenpide. Kyseisen toimenpiteen toteuttajat muistuttivat ensiksi siitä, että tieteellisten asiantuntijoiden mukaan kaikkiin tupakkatuotteisiin liittyy terveydellisiä vaaroja ja että muut kuin poltettavat tupakkatuotteet muodostavat huomattavan syöpävaaran, minkä jälkeen ne totesivat,

että tämän lisäksi uudet, tiettyjen jäsenvaltioiden markkinoille ilmaantuneet, suussa käytettäväksi tarkoitetut tupakkavalmisteet houkuttelevat erityisesti nuoria ja että näiden kannalta on olemassa vaara nikotiiniriippuvuudesta, ellei rajoittavia toimenpiteitä toteuteta ajoissa. Lisäksi todettiin, että ne jäsenvaltiot, joita tämä ongelma eniten koskee, ovat jo kokonaan kieltäneet nämä uudet valmisteet tai aikovat tehdä niin.

66 Lisäksi on todettava, että direktiivin 2001/37 8 artiklaan sisältyvällä suussa käytettäväksi tarkoitettujen tupakkatuotteiden kaupan pitämistä koskeva kiellolla tyydytään aiempien säädösten muuttamisen yhteydessä — mikä on yksi mainitun direktiivin tavoitteista — vahvistamaan sama toimenpide, joka toteutettiin vuonna 1992. Se erilainen kohtelu, joka kyseisille tuotteille varattiin suhteessa muihin kuin poltettaviin tupakkatuotteisiin, johtui olosuhteista, jotka liittyivät siihen, että kiellon kohteena olevat tuotteet olivat tuonaikaisilla sisämarkkinoilla uusia, että ne olivat nuorten kannalta houkuttelevia ja että tietyissä jäsenvaltioissa oli toteutettu kansallisia kieltotoimenpiteitä.

67 Nämä olosuhteet olivat samat vuonna 2001. On toki kiistatonta, että suussa käytettäväksi tarkoitettujen tupakkatuotteiden kaupan pitämisellä on Ruotsissa pitkät perinteet ja ettei kyseisiä tuotteita voinut pitää uusina kyseisen valtion aluetta vastaavilla markkinoilla sen liittyessä Euroopan unioniin vuonna 1995. Koska liittymisasiakirjan 151 artiklassa on kuitenkin nimenomaisesti jätetty Ruotsin kuningaskunta vuonna 1992 omaksutun kiellon soveltamisalan ulkopuolelle, kyseisen jäsenvaltion aluetta ei voida ottaa huomioon määritettäessä direktiivin 2001/37 8 artiklassa tarkoitettuja markkinoita eikä näin ollen arvioitaessa sitä, ovatko kyseiset tuotteet, joiden kaupan pitäminen on kielletty mainitun artiklan nojalla, uusia tuotteita kyseisillä markkinoilla.

68 Koska direktiivin 2001/37 28. perustelukappaleessa täsmennetään, että direktiivissä 89/622/ETY kielletään tiettyjen suussa käytettäväksi tarkoitettujen tupakkatuotteiden myynti jäsenvaltioissa ja että liittymisasiakirjan 151 artiklassa myönnetään

Ruotsin kuningaskunnalle poikkeus viimeksi mainitun direktiivin säännöksistä tältä osin, voidaan todeta, ettei mainitun kiellon vahvistaminen direktiivin 2001/37 8 artiklassa olisi edellyttänyt sitä, että kyseisessä direktiivissä eritellään muita asiaan liittyviä oikeudellisia seikkoja tai tosiseikkoja, jotta se olisi täyttänyt EY 253 artiklassa määrätyn perusteluvelvollisuuden mukaiset edellytykset.

69 Näistä näkökohdista seuraa, että direktiivin 2001/37 8 artikla täyttää EY 253 artiklassa määrätyn perusteluvelvollisuuden mukaiset edellytykset.

— Syrjimättömyysperiaate

70 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaate edellyttää, että toisiinsa rinnastettavia tilanteita ei kohdella eri tavoin eikä erilaisia tilanteita kohdella samalla tavoin, ellei tuollainen kohtelu ole objektiivisesti perusteltua (ks. vastaavasti asia C-304/01, Espanja v. komissio, tuomio 9.9.2004, Kok. 2004, s. I-7655, 31 kohta).

71 Vaikka suussa käytettäväksi tarkoitetut tupakkatuotteet, sellaisina kuin ne määritellään direktiivin 2001/37 2 artiklassa, eivät perustavanlaatuisesti eroa koostumuksensa tai edes käyttötarkoituksensa puolesta pureskeltavaksi tarkoitetuista tupakkatuotteista, ne eivät kuitenkaan ole samassa tilanteessa kuin viimeksi mainitut tuotteet. Suussa käytettäväksi tarkoitetut tupakkatuotteet, jotka olivat direktiivin 89/622 8 a artiklassa säädetyn ja direktiivin 2001/37 8 artiklassa vahvistetun kiellon kohteena, olivat uusia niiden jäsenvaltioiden markkinoilla, joita kyseinen toimenpide koski. Tämä erityinen tilanne mahdollisti näin ollen erilaisen kohtelun ilman, että voitaisiin tehokkaasti vedota syrjimättömyysperiaatteen loukkaamiseen.

— Ammatin harjoittamisen vapauden periaate ja omaisuudensuoja

72 On muistettava, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ammatin harjoittamisen vapaus, samoin kuin myös omaisuudensuoja, ovat yhteisön oikeuden yleisiä periaatteita. Nämä periaatteet eivät kuitenkaan takaa ehdottomia oikeuksia, vaan niitä on arvioitava sen tehtävän perusteella, joka niillä on yhteiskunnassa. Tämän vuoksi ammatin harjoittamisen vapautta, samoin kuin omistusoikeuden käyttämistä, voidaan rajoittaa, kunhan nämä rajoitukset palvelevat tosiasiassa yleisen edun mukaisia tavoitteita eikä niillä puututa perusoikeuksiin tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin näin suojattujen oikeuksien keskeistä sisältöä (ks. mm. asia 265/87, Schräder, tuomio 11.7.1989, Kok. 1989, s. 2237, Kok. Ep. X, s. 109, 15 kohta; asia C-280/93, Saksa v. neuvosto, tuomio 5.10.1994, Kok. 1994, s. I-4973, Kok. Ep. XVI, s. I-173, 78 kohta; asia C-293/97, Standley ym., tuomio 29.4.1999, Kok. 1999, s. I-2603, 54 kohta; yhdistetyt asiat C-37/02 ja C-38/02, Di Lenardo ja Dilexport, tuomio 15.7.2004, Kok. 2004, s. I-6911, 82 kohta ja edellä 44 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Espanja ja Suomi v. Euroopan parlamentti ja neuvosto, tuomion 52 kohta).

73 On totta, että direktiivin 2001/37 8 artiklassa säädetty kielto pitää kaupan suussa käytettäväksi tarkoitettuja tupakkatuotteita on omiaan rajoittamaan kyseisten tuotteiden valmistajien ammatin harjoittamisen vapautta edellyttäen, että niiden pyrkimyksenä on ollut ryhtyä tällaiseen kaupan pitämiseen sillä maantieteellisellä alueella, jota kielto koskee. Tällaisen toimenpiteen käyttöönotto ei kuitenkaan aseta kyseenalaiseksi kyseisten toimijoiden omaisuudensuojaa. Yksikään talouden toimija ei nimittäin voi vedota omaisuudensuojaan tietyn markkinaosuuden osalta, vaikka sillä olisi ollut kyseinen markkinaosuus ennen kyseisiin markkinoihin vaikuttavan toimenpiteen käyttöönottoa, koska tällainen markkinaosuus on ainoastaan hetkellinen taloudellinen asema, joka on alttiina vaaralle siitä, että olosuhteet muuttuvat (edellä 72 kohdassa mainittu asia Saksa v. neuvosto, 79 kohta). Talouden toimija ei voi myöskään vedota saavutettuun oikeuteen tai edes luottamuksensuojaan sellaisen olemassa olevan tilanteen säilyttämiseksi, jota voidaan muuttaa yhteisön toimielinten harkintavaltansa osalta tekemillä päätöksillä (ks. asia 52/81, Faust v. komissio, tuomio 28.10.1982, Kok. 1982, s. 3745, 27 kohta).

74 Kuten edellä on todettu, direktiivillä 2001/37 pyritään yleisen edun mukaiseen tavoitteeseen, koska sillä taataan terveyden suojelun korkea taso yhdenmukaistamalla tupakkatuotteiden markkinoille saattamista koskevat säännökset. Kuten tämän tuomion 58 kohdassa on todettu, ei voida todeta, että mainitun direktiivin 8 artiklassa säädetty kieltotoimenpide olisi epäasianmukainen kyseiseen tavoitteeseen nähden. Näin ollen rajoitusta, joka kohdistuu taloudellisen toiminnan harjoittamiseen ja jota tällainen toimenpide merkitsee, ei tavoiteltu päämäärä huomioon ottaen voida pitää sellaisena, että se merkitsisi kyseisen vapauden harjoittamisen oikeuteen tai omaisuudensuojaan kohdistuvaa suhteetonta loukkausta.

Väitetty harkintavallan väärinkäyttö

75 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on toistuvasti todennut, toimenpidettä tehtäessä harkintavaltaa on käytetty väärin ainoastaan, jos objektiivisten, asiaankuuluvien ja yhtäpitävien seikkojen perusteella on selvää, että toimenpide on tehty yksinomaan tai ainakin olennaisilta osin muiden kuin esitettyjen päämäärien saavuttamiseksi tai perustamissopimuksessa asian käsittelyjärjestykseksi erityisesti määrätyn menettelyn välttämiseksi (ks. asia C-331/88, Fedesa ym., tuomio 13.11.1990, Kok. 1990, s. I-4023, 24 kohta ja asia C-110/97, Alankomaat v. komissio, tuomio 22.11.2001, Kok. 2001, s. I-8763, 137 kohta).

76 EY:n perustamissopimuksen 129 artiklan 4 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa (josta on muutettuna tullut EY 152 artiklan 4 kohdan ensimmäinen luetelmakohta) suljetaan pois mahdollisuus yhdenmukaistaa jäsenvaltioiden sellaisia lakeja ja asetuksia, joiden tarkoituksena on suojella ja edistää ihmisten terveyttä, ja yhteisöjen tuomioistuin on tämän nimenomaisen kiellon osalta katsonut, että perustamissopimuksen muita artikloja ei voida käyttää oikeudellisena perustana tämän kiellon kiertämiseksi (edellä 72 kohdassa mainittu asia Saksa v. parlamentti, tuomio 5.10.2000, 79 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin täsmentänyt, että jos ne edellytykset, jotka koskevat EY 95 artiklan 1 kohdan käyttöä oikeudellisena perustana, täyttyvät, yhteisön lainsäätäjää ei voida estää käyttämästä kyseistä oikeudellista perustaa sen takia, että kansanterveyden suojelu on ratkaiseva tehtävien valintojen kannalta (edellä 29 kohdassa mainittu asia Saksa v. parlamentti ja neuvosto, 88 kohta ja edellä 29 kohdassa mainittu asia British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, tuomion 190 kohta).

77 Yhtäältä on todettava, että ne edellytykset, jotka koskevat EY 95 artiklan käyttöä, täyttyvät direktiivin 2001/37 8 artiklan tapauksessa, ja toisaalta ei ole mitenkään osoitettu, että kyseinen säännös olisi annettu siinä yksinomaisessa tai vähintään pääasiallisessa tarkoituksessa, että saavutettaisiin muu tavoite kuin se, joka koskee sellaisten kaupan esteiden poistamista, jotka liittyvät kansallisten lainsäädäntöjen eriytymiseen suussa käytettäväksi tarkoitettujen tupakkatuotteiden osalta.

78 Edellä esitetyistä näkökohdista seuraa se, ettei direktiivin 2001/37 8 artikla ole pätemätön harkintavallan väärinkäytön vuoksi.

Toiseen kysymykseen kokonaisuutena arvioituna annettava vastaus

79 Toiseen kysymykseen on kokonaisuutena arvioituna vastattava, ettei sen tutkinnassa ole tullut esille yhtään sellaista seikkaa, joka vaikuttaisi direktiivin 2001/37 8 artiklan pätevyyteen.

Ensimmäinen kysymys

80 Ensimmäisellä kysymyksellään kansallinen tuomioistuin kysyy, onko EY 28 ja EY 29 artiklaa tulkittava siten, että niiden kanssa on ristiriidassa sellainen kansallinen lainsäädäntö, josta on kyse pääasiassa.

81 Tältä osin on muistettava, että kun kysymys on alasta, jolla lainsäädäntö on yhdenmukaistettu tyhjentävästi yhteisön tasolla, sitä koskevaa kansallista toimenpidettä on arvioitava suhteessa tämän yhdenmukaistamistoimen säännöksiin eikä suhteessa primaarioikeuden määräyksiin (ks. asia C-37/92, Vanacker ja Lesage, tuomio 12.10.1993, Kok. 1993, s. I-4947, 9 kohta ja asia C-324/99, DaimlerChrysler, tuomio 13.12.2001, Kok. 2001, s. I-9897, 32 kohta).

82 Koska suussa käytettäväksi tarkoitettujen tupakkatuotteiden kaupan pitäminen on kysymys, jota on säännelty yhteisön tasolla yhdenmukaistavasti, pääasiassa kyseessä olevaa kansallista lainsäädäntöä, jossa pätevästi pannaan täytäntöön asiaa koskeva yhteisön lainsäädäntö ja jossa kielletään kyseisten tuotteiden kaupan pitäminen, voidaan näin ollen arvioida ainoastaan suhteessa mainitun yhteisön lainsäädännön säännöksiin eikä EY 28 ja EY 29 artiklan määräyksiin.

83 Edellä esitetyt näkökohdat huomioon ottaen ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että silloin kun kansallisella toimenpiteellä kielletään suussa käytettäväksi tarkoitettujen tupakkatuotteiden kaupan pitäminen direktiivin 2001/37 8 artiklan säännösten mukaisesti, ei erikseen ole tarpeen tarkistaa sitä, onko kyseinen toimenpide EY 28 ja EY 29 artiklan mukainen.

Kolmas kysymys

84 Kolmannella kysymyksellään kansallinen tuomioistuin kysyy siinä tapauksessa, että direktiivin 2001/37 8 artikla olisi pätemätön, onko syrjimättömyysperiaatetta, suhteellisuusperiaatetta ja omaisuudensuojan periaatteita tulkittava siten, että niiden vastainen on kansallinen toimenpide, joka sisältää suussa käytettäväksi tarkoitettuja tupakkatuotteita koskevan kiellon.

85 Tähän kysymykseen ei ole tarpeen vastata, koska — kuten tämän tuomion 79 kohdassa on todettu — toisen kysymyksen tutkinnassa ei ole tullut esille mitään sellaista seikkaa, joka vaikuttaisi direktiivin 2001/37 8 artiklan pätevyyteen.

Oikeudenkäyntikulut

86 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Toisen kysymyksen tutkinnassa ei ole tullut esille mitään sellaista seikkaa, joka vaikuttaisi tupakkatuotteiden valmistamista, esittämistapaa ja myyntiä koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä 5 päivänä kesäkuuta 2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/37/EY 8 artiklan pätevyyteen.**

2) **Silloin kun kansallisella toimenpiteellä kielletään suussa käytettäväksi tarkoitettujen tupakkatuotteiden kaupan pitäminen direktiivin 2001/37 8 artiklan säännösten mukaisesti, ei erikseen ole tarpeen tarkistaa sitä, onko kyseinen toimenpide EY 28 ja EY 29 artiklan mukainen.**

Allekirjoitukset